

# ***El mejoramiento institucional de las escuelas normales en el gobierno del cambio***

**Catalina Gutiérrez López\***

Universidad Pedagógica Nacional, México.

\*Socióloga miembro del cuerpo Académico. Sociología de la Educación. Universidad Pedagógica Nacional-Ajusco.

Correo electrónico: cgtz@upn.mx

## **Resumen**

En este material se analiza el impacto de la política educativa del gobierno foxista en las escuelas normales, como instituciones de educación superior encargadas de la formación de docentes. El análisis toma como referencia el contenido del Programa para el Mejoramiento Institucional de las Escuelas Normales (PROMIN), que opera dentro de estas instituciones desde el 2002, y que expresa la intención gubernamental por involucrar a éstas en una dinámica que contempla la evaluación como criterio para la asignación de recursos; lo que se observa como una evidencia de los procesos de privatización que paulatinamente se están poniendo en marcha en este país.

## **Palabras clave:**

Escuelas normales  
Reforma educativa  
Política educativa

## **Abstract**

This study analyzes the impact of the Fox government's education policy on Normal Schools, institutes of higher education responsible for training teachers. The analysis is based on the content of the Normal School Institutional Advancement Program (PROMIN), which has been in place in teacher training colleges since 2002. The program is an expression of the government objective to use evaluation as a criterion for allocation of funds. This may be seen as evidence of the gradual privatization process taking place in Mexico.

## **Keywords:**

Normal schools  
Educational reform  
Education policy

## Presentación

*“Transparencia y rendición de cuentas son imperativos de la democracia”*, con estas palabras el presidente de la república inició, en septiembre del 2005, su mensaje político correspondiente al quinto informe de gobierno.

Con estas palabras, usadas en un mensaje oficial ante el Congreso de la Unión, intentó también precisar de manera sintética los ejes orientadores del ejercicio político, económico y social de su gestión, asociado al cambio del que se asume como protagonista y representante.

Un cambio reflejado en la toma del poder por un grupo político ligado a un partido con historia opositora (el Partido Acción Nacional) que, desde la posición aquí manejada, nunca se planteó transformar el proyecto económico y social neoliberal.

Hacer un análisis del impacto económico, político y social del cambio en este país, rebasa las expectativas de este documento, que de manera más humilde busca revisar la manera en la cual se operaron las promesas de cambio en el aspecto social, particularmente en la educación, tomando como referente lo sucedido en las escuelas normales.

Para cumplir con este objetivo, se hace una revisión de la propuesta de cambio para la escuela normal pública contenida en el Programa para el Mejoramiento Institucional de las Escuelas Normales (PROMIN), que opera dentro de estas instituciones desde 2002.

En la exposición se busca demostrar que la propuesta de mejoramiento y cambio responde a una política estatal donde el Estado se asume más como supervisor en el manejo de recursos públicos que como proveedor de los mismos.

Al asumir esta tarea, el gobierno del cambio da continuidad a un proyecto estatal, interesado en la evasión paulatina de su responsabilidad social con tendencia privatizadora, el cual se inició en México con la gestión de gobiernos priístas a los que tanto criticaba y a los que según el presidente Fox “sacó a patadas”.

## La transparencia y la rendición de cuentas como características de un Estado evaluador y privatizador

La privatización del sistema de educación pública en un país que tiene como base de su política social un proyecto neoliberal, no se expresa sólo en la “desincorporación” o el remate de las escuelas públicas, sino que se concreta a través de diversas formas tales como: el otorgamiento de ingresos diferenciados para docentes, académicos e investigadores, fundamentalmente por la vía de estímulos: “carrera magisterial” en la educación básica o programas de estímulos en las instituciones de educación superior, otorgados a partir de la definición de estándares de productividad y mediante la competencia y exclusión entre los propios trabajadores.

También puede identificarse en la dotación de becas para estudiantes, que se otorgan en forma selectiva y bajo criterios “filantrópicos” generados desde la iniciativa privada y no se muestran como parte de un derecho.

La asignación diferenciada de recursos económicos para el mantenimiento y equipamiento de las escuelas públicas en forma diferenciada y selectiva, también es una expresión de la privatización, los cuales se obtienen mediante la competencia entre las mismas, con base en la formulación y desarrollo de proyectos educativos y compromisos asumidos por las instituciones.

Es en esta lógica que se ubica el discurso sobre la transparencia y el rendimiento de cuentas, como propio de un Estado que usa la evaluación para hacer una distribución selectiva de los ingresos.

Ello resulta casi imperceptible cuando, como testigos de diversos actos de corrupción y saqueo económico que han generado graves crisis en el país, se escucha a un gobernante definir como componentes de su proyecto político a la transparencia y la rendición de cuentas.

Las discrepancias se evidencian cuando en los programas oficiales que tienden a promover el desarrollo social, se presentan estrategias que parecen reflejar esta decisión, pero que se centran en cuestiones de medición, de racionalización, de eficiencia y eficacia, como vías para mantener o acrecentar el financiamiento público.

La transparencia y rendición de cuentas se convierten, entonces, en el discurso de un Estado evaluador, que deja de lado su tarea de proveedor de recursos y busca auditar el desempeño de las entidades proveedoras para influir indirectamente en el suministro y modular su “calidad” y “pertinencia”, tomando en cuenta las necesidades del mercado.

La auditoría de recursos, asociada a las evaluaciones internas y externas, busca asegurarse que los recursos cumplan en los mejores términos económicos posibles, que produzcan un máximo rendimiento (eficiencia) y que los resultados que generen se ajusten a lo previsto en el programa de tareas y actividades (eficacia) lo que, a juicio de Elliot, implica sostener toda una serie de hipótesis y creencias, como por ejemplo:

- a) Que es posible prever anticipadamente el resultado de los servicios.
- b) Que es posible definir operacionalmente este resultado en forma de un producto mensurable.
- c) Que es posible estandarizar la medición del producto en forma de indicadores del rendimiento en un marco temporal y contextual.<sup>1</sup>

Ello, sin duda, está involucrado en un nuevo tipo de gestión pública que impacta en las instituciones educativas, que ante el peligro de perder o ver menguado su financiamiento, responden a los estándares definidos por el Estado, expresados en indicadores de rendimiento normalizados y que son usados para evaluar el éxito de programas o metas políticas en el sector público.

<sup>1</sup> Elliot, *La paradoja de la reforma educativa en el Estado evaluador: consecuencias para la formación docente*, p. 6.

Lo que aparece en este caso, son nuevas formas de regularización y control, asociadas a esquemas de planeación y evaluación estandarizados, que buscan homogeneizar sistemas no necesariamente en la búsqueda de la democracia, sino con la idea de mantener esquemas de exclusión y segregación.

Esta forma de control se manifiesta de manera clara en documentos oficiales de la actual administración y, en el caso del sector educativo, se observa en el Programa Nacional de Educación 2001-2006, específicamente dentro del apartado titulado "Objetivos estratégicos y políticas", donde se destaca el impulso significativo a los procesos de evaluación y de gestión, con el fin de obtener la información sobre la situación de la educación en el país y construir una plataforma de acción que se constituya en la base de una planeación que permita, tanto la toma de decisiones pertinentes como la rendición de cuentas a la sociedad.

Como documento rector de la política educativa en el país, el Programa Nacional de Educación es la plataforma sobre la que se construye el Programa de Mejoramiento Institucional de las Escuelas Normales (PROMIN) que con cuatro promociones, viene operando dentro de estas instituciones desde 2002.

## **Las escuelas normales públicas y la educación básica. Un paréntesis necesario**

Las escuelas normales son instituciones educativas encargadas de la formación de docentes de nivel básico que, desde 1984, imparten estudios de licenciatura.

Según su sostenimiento financiero, estas instituciones pueden ser privadas o públicas. Las escuelas normales públicas, a su vez y como resultado del proceso de federalización promovido en el Programa de Modernización Educativa del sexenio salinista, pueden ser federales,<sup>2</sup> federalizadas<sup>3</sup> y estatales.<sup>4</sup>

Por el tipo de servicios que imparten, estas instituciones presentan características particulares que permiten identificar escuelas destinadas a formar maestros para el nivel preescolar, para la escuela primaria, para la secundaria, para la educación especial y para la educación física.

Esta diversidad es la que han buscado atender las reformas y los cambios promovidos de manera oficial, aunque justo es mencionar que por su vínculo con la escuela básica, la justificación de cambios a programas y planes de estudio de las escuelas normales, así como las reformas institucio-

nales, invariablemente han estado justificados por la necesidad de responder a los cambios gestados dentro de las escuelas del nivel básico.

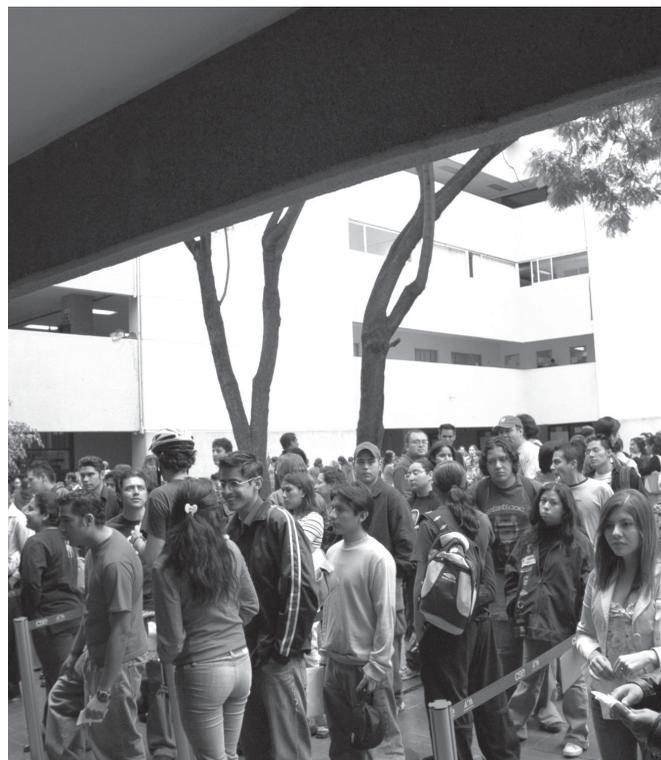
Recientemente, en la década de los noventa, se llevan a cabo reformas tanto a los planes y programas de estudio del nivel básico como al de las escuelas normales.

Los planes derivados de estas reformas siguen vigentes y sobre ellos es que se han formulado los actuales programas que buscan impactar en su mejoramiento institucional.

Debido a los objetivos de este documento, aquí sólo se hará referencia al PROMIN, que busca impactar al conjunto de escuelas normales públicas en el país y promover un mejoramiento dentro de estas instituciones; y queda fuera del análisis el Programa Escuelas de Calidad (PEC) considerado como estrella del sexenio y destinado a intervenir en la escuela básica.

## **El programa para la transformación y el fortalecimiento académico de las escuelas normales como marco de acción y antecedente del PROMIN**

Para comprender el alcance del PROMIN, como un programa que interviene académica y administrativamente en las escuelas normales y que refleja el interés gubernamental por estas instituciones, no puede dejar de hacerse una mínima recuperación de los componentes elementales del Programa



Fotografía: José Ventura

<sup>2</sup> Pertenecen a esta categoría todas las escuelas normales públicas del Distrito Federal, donde aún no se ha concluido el proceso de federalización educativa.

<sup>3</sup> Dentro de este grupo se ubican las escuelas normales que imparten o impartían educación normal rural, o experimental o los centros regionales de educación, que prácticamente están en proceso de desaparición.

<sup>4</sup> Se ubican en este grupo, las escuelas dependientes de las instancias estatales de educación.

de Transformación y Fortalecimiento Académico de las Escuelas Normales (en adelante Programa para la Transformación), que inició operaciones en el país en 1997 y que se acepta como el marco de operación del PROMIN.

El Programa para la Transformación fue el resultado de la promesa de reestructuración del sistema educativo nacional expresada en el Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000, diseñado y operado por el gobierno priísta de Ernesto Zedillo Ponce de León.

Elaborado en el marco de reestructuración económica que derivó del famoso “error de diciembre”, dicho programa contempló la puesta en marcha de cambios estructurales en el conjunto de las escuelas normales, mediante la definición de cuatro líneas de trabajo:

- I. La transformación curricular.
- II. La actualización y perfeccionamiento profesional del personal docente.
- III. La elaboración de normas y orientaciones para la gestión institucional y la regularización del trabajo académico.
- IV. El mejoramiento de la planta física y el equipamiento de las escuelas normales.

El cumplimiento de estas tareas, centradas en la transformación curricular, de acuerdo al programa, se daría en dos etapas: la primera contemplaría una reforma curricular a las escuelas normales que forman maestros para la educación primaria que ocurría en el periodo escolar 97-98; la segunda etapa, se daría en el ciclo escolar 98-99, y abarcaría los planteles que forman maestros de educación preescolar, secundaria, especial, física y tecnológica. (Sobre el cumplimiento de estas metas, vale la pena comentar que hasta el 2005 se concluyeron los trabajos de reforma curricular para la educación física y la educación especial).

Con una perspectiva integral que considera todos los aspectos centrales de la actividad de las instituciones normalistas, este programa buscaba, por primera vez desde la reforma de 1984, atender necesidades estructurales de estas instituciones que quizá, como se verá más adelante, no llegaron del todo a concretarse, pero que sí movilizaron a la comunidad normalista.

Entre los resultados obtenidos de la operación del Programa para la Transformación, entre 1996 y 2000, pueden mencionarse los siguientes:

1. La reforma curricular de la licenciatura en preescolar, primaria y secundaria.
2. La elaboración de documentos orientadores y normativos para mejorar la gestión institucional y la regulación del trabajo.
3. El mejoramiento de la planta física y el equipamiento de la escuela.
4. El equipamiento de bibliotecas.

5. La producción de materiales de apoyo al docente.
6. Las actividades de formación de docentes de acuerdo con las necesidades de los nuevos planes y programas.

En un balance institucional, se reconoce que la operación del Programa para la Transformación:

- Logró asegurar que la formación inicial respondiera a las necesidades educativas de niños y adolescentes y se relacionará con la enseñanza de contenidos y disciplinas que forman parte del nivel que atienden.
- Logró que los profesores conocieran los fundamentos, las orientaciones, los contenidos y los enfoques de las asignaturas para que pudieran desarrollar los planes y programas de estudio, además de que tuvieron la oportunidad de contar con materiales de apoyo como auxiliares que también les permitieron conocer y utilizar los medios de comunicación y a distancia para mejorar sus prácticas educativas.
- Dotó a las instituciones de equipo básico para la recepción de la red EDUSAT, así como de recursos para habilitar espacios físicos, salones de idiomas y de cómputo que se adecuaron a las exigencias derivadas de los planes de estudio.
- Permitted la elaboración de normas y orientaciones para la gestión institucional y la regulación del trabajo académico, que impulsaron la labor colectiva al interior de las escuelas normales para mejorar los procesos de planeación académico, además de que fue posible el acercamiento a la práctica escolar y el otorgamiento de Becas de Apoyo a la Práctica Intensiva para alumnos de los últimos semestres de la licenciatura en preescolar, primaria y secundaria.<sup>5</sup>

Estos logros, tal y como se reconoce de manera oficial, no llegaron a impactar en la totalidad de los estudiantes que se forman en los planteles normalistas, ni pudieron eliminar diferencias entre instituciones ubicadas en diferentes espacios socioculturales.

Destacan en este sentido las escuelas normales rurales que han venido pasando por una situación de desgaste, que ni este ni otros programas han podido o querido atender y que, sin embargo, permanecen como una muestra de la diversidad de la comunidad normalista.

Los resultados de este programa aún están en la mesa de discusión, pero ello no impidió que el actual sexenio decidiera mantenerlo como orientador general de la política en las escuelas normales, en la expectativa de que proporciona las bases necesarias para consolidar a estas instituciones y proporciona el marco general para operar transformaciones de acuerdo con los nuevos lineamientos de la política educativa.

Sin duda, las críticas por la falta de seguimiento a programas de relativo éxito ante los cambios de gobierno sex-

<sup>5</sup> SEP, *Programa de Mejoramiento Institucional de las Escuelas Normales Públicas (PROMIN)*, SEP, México, 2003.

nales podrían con esta decisión verse eliminadas, pero ante el supuesto proyecto de cambio asociado a un gobierno con antecedentes partidistas diferentes al que estuvo al frente del gobierno por más de 75 años, pueden generarse nuevas discusiones.

En este sentido bien puede mencionarse que, la decisión de mantener el Programa para la Transformación como marco general de acción del sexenio, es más una respuesta a la demanda de organismos internacionales para diseñar políticas de ajuste como plataforma para sostener reformas como la contenida en el PROMIN.

## **El Programa de Mejoramiento Institucional de las Escuelas Normales Públicas (PROMIN)**

El PROMIN es un programa que la Secretaría de Educación Pública puso en marcha en el 2002, tomando como referente la línea de trabajo relativa al mejoramiento de la gestión institucional y la regulación del trabajo académico, contenida en el Programa para la Transformación.

La denominación de Programa, quizá resulta un tanto incorrecta, ya que de manera formal es más bien un subprograma, si se considera que sus acciones se inscriben en el marco del Programa para la Transformación.

Con principios y concepciones que se expresan como diferentes a los que han prevalecido en la operación de las instituciones educativas, el PROMIN, en el marco de una nueva gestión; se orienta principalmente a generar procesos colectivos internos de toma de decisiones para la acción, lo que supone, principalmente: *a)* el desarrollo de actitudes críticas y recreativas en todos sus integrantes; *b)* la participación informada, voluntaria y comprometida; *c)* el ejercicio constante para definir y dirigir sus esfuerzos hacia el mejoramiento

continuo de la institución; y *d)* una práctica sistemática y permanente de valoración sobre las acciones emprendidas para atender fines institucionales”.<sup>6</sup>

Bajo estas consideraciones, el PROMIN busca incidir en los procesos de planeación y evaluación institucional para mejorar la organización y el funcionamiento de las escuelas normales; otorgar recursos adicionales al presupuesto regular que se destina para la operación de las escuelas normales; incorporar estrategias de seguimiento y evaluación para identificar avances y dificultades en el desarrollo de las actividades académicas; aplicar una evaluación externa a los procesos, con la intención de reconocer el impacto de las acciones y los factores en su operación y mejorar su diseño.<sup>7</sup>

El PROMIN asume de inicio que el Programa para la Transformación ha generado cambios favorables en el mejoramiento académico e institucional de las escuelas normales, pero acepta que faltan cosas por hacer, ya que desde una perspectiva oficial, la experiencia demuestra que “para que las reformas educativas sean eficaces, es necesario que se acompañen de verdaderas transformaciones en el funcionamiento cotidiano de las escuelas, ya que la calidad y la eficiencia depende, además de los insumos básicos —planes y programas, materiales y recursos educativos, cursos y talleres de actualización—, de cuestiones relacionadas con la propia organización de las escuelas”.<sup>8</sup>

La manera de acercarse a las escuelas, según lo planteado en el PROMIN, se puede sintetizar en el impulso a la gestión dentro de las instituciones.

Para llegar a la institución e impactar en la calidad de sus servicios, el PROMIN se presenta como una alternativa que permite la participación voluntaria de las escuelas normales públicas, bajo una dinámica de trabajo que incluye:

- a)* La realización de un Diagnóstico Institucional (DI).
- b)* El diseño de una Plan de Desarrollo Institucional (PDI).
- c)* La elaboración de Programas Anuales de Trabajo (PAT).
- d)* La selección de prioridades y solicitud de recursos de apoyo.
- e)* La dictaminación de los proyectos por parte de la entidad.
- f)* La instrumentación de la planeación de las escuelas normales.
- g)* La realización de evaluaciones locales y federales, entre pares y externas.

En esta perspectiva, el DI, el PDI y el PAT son las herramientas para impulsar el cambio y la innovación al interior de las escuelas normales, así como del cumplimiento de metas del Programa Nacional de Educación.

Para que el PROMIN funcione de acuerdo con la dinámica antes mencionada, se requiere de la participación de:

- a)* La escuela normal (con directivos, profesores, personal de apoyo y estudiantes), y
- b)* Las autoridades educativas (estatales y federales).

Vale la pena resaltar que una de las particularidades del PROMIN es que la participación en el programa se hace de manera voluntaria, así las escuelas que no deseen aumentar los recursos financieros para su institución y decidan no participar, no tendrán ningún tipo de sanción más allá de la restricción en los apoyos; mientras que las instituciones que decidan participar deberán cumplir con la dinámica de trabajo que contempla el PROMIN.

Las autoridades educativas, por otro lado, se comprometen a otorgar recursos adicionales a los anualmente asignados, siempre y cuando se destinen a la atención de ciertas prioridades institucionales, entre las cuales se mencionan:

1. La aplicación de planes y programas de estudio.

<sup>6</sup> *Ibidem*, p. 14.

<sup>7</sup> *Ibidem*, p. 17-20.

<sup>8</sup> *Ibidem*, p. 12.

2. El desarrollo profesional del personal docente y directivo.
3. La formación complementaria de los estudiantes normalistas.
4. La vinculación entre escuela normal y escuelas de educación básica.
5. El mejoramiento de la infraestructura física, de equipamiento y de los servicios de apoyo a las tareas sustantivas.

Según lo contemplado en el PROMIN, no se dará apoyo para:

- La construcción de obra nueva.
- El pago de sueldos, sobresueldos, estímulos o compensaciones del personal académico y administrativo contratado por la escuela normal, la Secretaría de Educación Pública estatal o su equivalente federal.
- La reproducción de material bibliográfico, audiovisual, de antologías y de carpetas de trabajo disponibles en las escuelas normales.
- El desarrollo de cursos, talleres y demás actividades ajenas al enfoque de la formación y los contenidos de los planes y programas de estudio de las licenciaturas en educación normal.
- El financiamiento de clubes, festivales, eventos sociales, deportivos, culturales y artísticos.

La posibilidad de obtener recursos ofertados está supeditada a la inscripción voluntaria dentro programa, así como también al compromiso institucional por apoyar los PDI y PAT dictaminados.

El proceso de dictaminación tiene aquí una importancia vital, el cual es una tarea que corresponde al Comité Dictaminador Estatal que estará integrado por:

- Dos representantes de la autoridad educativa estatal.
- Un maestro destacado de cada escuela normal participante.
- Dos académicos destacados; externos al sistema de educación normal y a la autoridad educativa estatal.

Este Comité se regirá bajo los principios de: objetividad, equidad, imparcialidad, transparencia y congruencia, a fin de garantizar el cumplimiento de los objetivos del programa y dar cierta garantía a las instituciones interesadas en inscribirse en el PROMIN.

Con la intención de acercar más a la comunidad normalista al programa, se contempla en el mismo la posibilidad de capacitar a los sujetos interesados en participar, mediante la organización de talleres estatales y/o nacionales, en donde se indicará de manera clara las estrategias para elaborar los documentos requeridos y en general cumplir con las exigencias establecidas en la convocatoria, la cual de acuerdo con las necesidades detectadas puede ser permanente.

Al considerar la asignación de recursos financieros adicionales, en el mismo programa se establece la necesidad de

contar con reglas claras de operación, que ayuden al trabajo de selección de prioridades para la asignación de los mismos, la dictaminación de los proyectos por parte de la entidad, así como también en la instrumentación de la planeación de las escuelas normales y las evaluaciones.

Al ser recursos públicos, en el Presupuesto de Egresos de la Federación, se establece que para los programas del sector público que impliquen transferencia de recursos financieros a las entidades federativas, se hará necesaria la elaboración de reglas de operación.

Estas reglas tendrán que ser aprobadas por la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM) y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y publicarse anualmente en el Diario Oficial de la Federación. En ellas se definirá de manera anual: la cobertura; la población objetivo; las características de los apoyos (montos, rubros de aplicación, temporalidad, criterios de distribución); la asignación, distribución y aplicación de los recursos que reciben las escuelas; los beneficiarios (requisitos de participación, compromisos, sanciones, lineamientos para elaboración del PDI); los mecanismos de coordinación; la mecánica de operación; los informes programáticos y presupuestarios; la evaluación; y los indicadores de resultados.

## **Algunos comentarios sobre su instrumentación**

La operación del PROMIN, dentro de las escuelas normales, empezó inmediatamente después de la publicación de sus reglas de operación en el Diario Oficial de la Federación en marzo de 2002. Para 2006, se han publicado en el Diario Oficial cuatro reglas que corresponden a los cuatro ejercicios fiscales del Programa.

En estos documentos prevalece como criterio, en la distribución de recursos por entidad, el número de escuelas normales, así como la matrícula total atendida, lo que abre la oportunidad de marginar o privilegiar a escuelas y entidades. Así, las entidades con mayor número de escuelas normales y que atiendan a un mayor número de alumnos podrán aspirar a obtener mayores apoyos, lo cual explica las causas por las cuales, el Estado de México, con 37 escuelas normales de carácter público, concentre en promedio, 14.7% del presupuesto anual del PROMIN.

Para tener una idea clara de los recursos otorgados a la entidad, es pertinente mencionar que para el ejercicio 2002, se asignaron 70 millones al programa, cifra que aumentó en 2003 a 75 millones y que se mantuvo para el 2004 y el 2005.

Estos datos pueden sonar impresionantes, pero para tener una justa dimensión de su impacto es necesario considerar que según datos de la propia SEP, para el ciclo escolar 2004-2005, se tienen registradas 273 escuelas normales públicas a las cuales, según la información de las evaluaciones

externas,<sup>9</sup> en caso de haber recibido apoyo de manera equitativa disfrutarían, de manera individual de 344,036 pesos anuales adicionales a sus recursos financieros.

Relacionado con la asignación de recursos, destaca que en las reglas de operación se señala de manera clara el número de instituciones a las que se busca beneficiar, aunque no se explican los criterios que se usan para su definición.

Esta precisión en la reglas permite distinguir que para 2002, se contempló otorgar apoyo financiero a 203 escuelas normales públicas (donde se excluyó sin ninguna justificación, a las ubicadas en el Distrito Federal, las únicas federales); para el ejercicio 2003, esta cifra aumentó a 218 (donde ya se incluyó a las del Distrito Federal), la cual se mantuvo para el 2004.

Esto quiere decir que en las cuatro promociones han quedado sin posibilidad de obtener apoyos entre 20 y 25% de estas instituciones en el país, aun cuando cumplan con todos los requisitos establecidos en el PROMIN.

Respecto a los recursos asignados y la cobertura, destaca que en el ejercicio 2002-2003, se inscribieron en el Programa, 187 escuelas normales, esta cifra aumentó en el ejercicio 2003-2004 a 207, lo cual efectivamente demuestra el interés de las escuelas normales por obtener recursos, pero en conjunto representan una cifra menor de la contemplada en las reglas con posibilidades de recibir apoyo; aunque hay que decirlo, poco se puede decir al respecto, ante la falta de información sobre las causas por las que las escuelas decidieron no participar en el programa.

La promesa de recursos adicionales siempre es un aliciente para intentar responder a nuevas demandas, pero falta determinar si en la búsqueda de esos recursos hay una reorientación de las actividades cotidianas de la institución y una consecuente desatención a las mismas.

Con la información relativa al ejercicio 2003-2004, es posible saber que en esta promoción se aprobaron 2,484 proyectos contenidos en los Programas Anuales de Trabajo, los cuales al dividirse entre las 207 escuelas que se inscribieron permite identificar que en promedio se aceptaron 12 proyectos por escuelas. Destaca que 38% de esos proyectos busca atender el desarrollo profesional de maestros, personal de apoyo y directivo.

Más alumnos, más trabajo y no necesariamente más salario ¿ese es el cambio prometido? La pelea por recursos adicionales, en este momento parece dura, pero quizá este sea el preámbulo para que a futuro la lucha sea por los recursos *básicos* para el sostenimiento de la escuela y no de

origen público, sino privado, tal y como ya se está probando en otras modalidades educativas.

El PROMIN es una muestra de esa estrategia, que para el caso de la educación superior está vinculado a los Programas Integrales de Fortalecimiento Institucional (PIFIS) donde la planeación asociada a la evaluación se convierten en los ejes de acciones académicas.

De manera común, estos programas mantienen una intención manifiesta o velada de limitar los recursos públicos y abrir espacios al financiamiento privado, situación que parece ser la característica del sexenio, este es el cambio prometido.

Para terminar, vale la pena presentar las siguientes consideraciones:

- De manera oficial y con la intención de garantizar la asignación de los recursos, el PROMIN establece que las reglas de operación se publicarán en los primeros meses de cada año fiscal. Esta disposición, sin embargo, se ha cumplido de manera parcial, ya que en la promoción 2002, éstas se publicaron en marzo; en la segunda promoción de 2003, en noviembre; en la promoción 2004, en abril; en tanto que para 2005, las reglas se publicaron en octubre.

Esta situación, que parece ser menor, no lo es tanto, porque impacta en la operación del programa y el manejo de recursos, ya que independientemente de la fecha en que se publiquen las reglas de operación, los recursos deben usarse en ese año fiscal (en el 2006, por ejemplo, las reglas no se han publicado y la pregunta es ¿cómo y cuándo se harán los reportes trimestrales y el reporte final?). Ello puede llevar a pensar que en el marco de operación del programa, la simulación es parte de la dinámica cotidiana, ya que los recursos llegan y se pueden usar después de que se publica en el Diario Oficial su partida, lo que pone en duda el principio de transparencia y rendición de cuentas del que tanto se ha hecho alarde en el sexenio.

- La operación y vigencia del PROMIN dependen de recursos extraordinarios contemplados en el presupuesto anual del Ejecutivo, sin que exista garantía de asignación una vez terminado el actual sexenio. Esta situación pone en entredicho el interés por el fortalecimiento institucional de las escuelas, expresado en documentos oficiales, el cual puede acabar con el sexenio.
- Desde enero de 2005, las escuelas normales públicas están adscritas a la Dirección General de Educación Superior para Profesionales de la Educación, dependiente de la Subsecretaría de Educación Superior e Investigación, con lo cual dejaron de pertenecer directamente de la Secretaría de Educación Pública. Esta nueva adscripción introduce a estas instituciones educativas en la dinámica en que se encuentran todas las instituciones de educación superior del país, en donde impera una lógica de la competencia

<sup>9</sup> El PROMIN contempla la realización de evaluaciones externas que den cuenta del éxito o fracaso del programa; las cuales serán realizadas por instituciones ajenas a la SEP, hasta el momento se cuenta con dos ejercicios de esta naturaleza, para las primeras dos promociones, el primero de los cuales fue realizado por la Universidad Autónoma-Azcapotzalco y el segundo por la Universidad Iberoamericana; de los cuales se extrae esta información.

en la búsqueda de recursos y apoyos; si este es el caso, ¿ello significará el fortalecimiento o el fin de estas instituciones?, ¿estas instituciones tienen la capacidad para involucrarse en esta dinámica?

Finalmente, puede ser pertinente hacer otra pregunta, ¿el PROMIN pretende apoyar a las escuelas normales para que continúen con su tarea en la formación de docentes o más bien busca transformarlas a fin de alejarlas de su tarea inicial, eliminar su identidad y acabar con ellas a mediano plazo?

Las preguntas están formuladas, las respuestas hay que buscarlas en las acciones cotidianas que se realizan en torno a estas instituciones con gran tradición y reconocimiento social en este país, y que por la función que desempeñan no pueden desaparecer del escenario educativo.

## Bibliografía

Arnaut, Alberto, "El sistema de formación de maestros en México. Continuidad, reforma y cambio" en *Cuadernos de discusión*, no. 17, SEP, México, 2004.

Elliot, "La paradoja de la reforma educativa en el estado eva-

luador: Consecuencias para la formación docente" en *Perspectivas*, vol. XXXII, no.3, México, 2002.

Maya Alfaro, Catalina Olga, "Las políticas de profesionalización del magisterio" en Margarita Noriega (coord.), *Cultura política y política educativa en el sexenio de Ernesto Zedillo*, UPN-Plaza y Valdés Editores, México, 2005.

Mendoza Rojas, Javier, *Transición de la educación superior contemporánea en México: de la planeación al Estado evaluador*, CESU-Miguel Ángel Porrúa, México, 2002.

Noriega Chávez, Margarita, *Las reformas educativas y su financiamiento en el contexto de la globalización: El caso de México, 1982-1994*, UPN-Plaza y Valdés Editores, México, 2000.

Ramírez, Socorro, "Realizó la UAM una evaluación externa al Programa de Mejoramiento Institucional de las Escuelas Normales Públicas

(PROMIN)" en *Gaceta de la Escuela Normal*, no. 3, Subsecretaría de Educación Básica y Normal, México, 2003.

SEP, *Programa para la Transformación y el Fortalecimiento Académicos de las Escuelas Normales*, SEP, México, 1996.

———, *Programa Nacional de Educación*, SEP, México, 2001.

———, "Reglas de Operación del Programa de Mejoramiento Institucional de las Escuelas Normales Públicas" en *Diario Oficial de la Federación*, primera sección, 13 de marzo de 2002.

———, *Programa de Mejoramiento Institucional de las Escuelas Normales Públicas (PROMIN)*, SEP, México, 2003.

———, *Evaluación externa del Programa de Mejoramiento Institucional de las Escuelas Normales*, SEP, México, 2003.

