ESPECIALIZACIÓN EN SOCIOLOGÍA DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

IDONEA COMUNICACIÓN DE RESULTADOS

TÍTULO:

**EDUCACIÓN NORMAL E INGRESO A LA CARRERA DOCENTE: REPERCUSIONES
DE LAS REFORMAS EDUCATIVAS DE 2013 Y 2019**

ESTUDIANTE:

OSCAR HUGO FAUSTINO ZACARÍAS

ASESORA:

MTRA. LILIA PÉREZ FRANCO

LECTORAS:

**DRA. NORMA RONDERO LÓPEZ
DRA. MERY HAMUI SUTTON**

AGOSTO DE 2020

Índice

Introducción	1
1. Perspectiva analítica	2
2. La educación normal en México.....	6
2.1 Politización de la carrera docente y consecuencias en la educación normal	11
3. Reforma educativa de 2013: implicaciones en la educación normal.....	17
3.1 Repercusiones del Servicio Profesional Docente en el ingreso de los normalistas a la carrera docente	19
4. Reforma educativa de 2019: cambios y continuidades para el normalismo.....	27
4.1 La reforma educativa de 2019	27
4.2 Cambios en la regulación del ingreso a la carrera docente	29
4.3 Cambios en la estrategia para fortalecer a las escuelas normales	33
Conclusiones	37
Bibliografía	39
Anexos.....	43

CUADROS

Cuadro 1. Periodización de la Educación Normal en México.	8
Cuadro 2. Comparativo de la regulación del ingreso a la carrera docente.	30
Cuadro 3. Estrategias para fortalecer a las escuelas normales.	34

GRÁFICAS

Gráfica 1. Licenciatura en educación preescolar ofertada por las normales públicas en todo el país durante el periodo 2010-2018.	21
Gráfica 2. Licenciatura en educación primaria ofertada por las normales públicas en todo el país durante periodo 2010-2018.	22
Gráfica 3. Total de sustentantes del examen de ingreso al SPD en el periodo 2014-2017. .	24
Gráfica 4 Total de sustentantes idóneos en el periodo 2014-2017.	24
Gráfica 5. Comparativo de matrícula entre los programas ofertados por las escuelas normales públicas y los programas de IES en educación o similares 2010-2018.	25

Introducción

Tradicional e históricamente, las escuelas normales han jugado un rol protagónico en la formación de las maestras y los maestros de educación básica de México. Esta formación docente ha estado estrechamente vinculada con las necesidades de la educación básica. Por tal motivo, a raíz de los cambios que el gobierno ha buscado concretar en ese nivel educativo, la educación normal ha estado sujeta a un sinnúmero de adecuaciones de orden normativo, pedagógico, político (*politics*), administrativo y de políticas (*policy*) que han repercutido tanto en los objetivos de la educación normal como en su lógica de funcionamiento.

Si bien en las primeras etapas de la educación normal preponderaba la formación de docentes que ayudaran a forjar los cimientos de un Estado naciente en todos los rincones del país, la etapa moderna se ha encaminado a formar docentes bajo una lógica de profesionalización en la que no sólo importa el currículo y el enfoque formativo, sino también el vínculo que existe entre el egreso de las normales y el ingreso a la carrera docente. En ese sentido, el objetivo del presente trabajo es analizar las repercusiones que tuvo la regulación del ingreso a la carrera docente sobre la educación normal en las reformas educativas de 2013 y 2019.

Para lograr el objetivo planteado, el presente trabajo se desarrolla en cuatro apartados. En el primero se expone una *perspectiva analítica* que traza el enfoque desde donde se aborda este texto. Plantea que la educación tiene una función colectiva y los procesos educativos desarrollan un sentido social, generando que el Estado sea quien detenta la rectoría de la educación y quien decide, en gran medida, su rumbo. En vista de que la educación normal no ha sido estática, sino que ha estado sujeta a diversos cambios, se recuperan dos conceptos clave que permiten entender los instrumentos utilizados por el Estado para realizar cambios profundos: el de pacto político y el de reforma educativa.

En el segundo apartado titulado *La educación normal en México* se realizó una sistematización, por etapas, de los objetivos de la educación normal. En esa periodización, se pone especial énfasis en el periodo 1992-2012, entendido como una nueva etapa de la política educativa que, más allá de plantear un nuevo proyecto educativo, buscó generar condiciones políticas para implementar políticas y programas educativos mediante la concertación de los objetivos de la educación con el Sindicato Nacional de Trabajadores de

la Educación (SNTE). Este abordaje histórico permite entender la lógica bajo la que se basaron los cambios de la reforma educativa de 2013.

En el tercer apartado denominado *Reforma educativa de 2013: implicaciones en la educación normal* se analizó la transición política que significó la reforma educativa de 2013 en el Sistema Educativo Nacional (SEN) y las consecuencias que ese cambio político generó tanto en la educación normal como en el vínculo entre ésta y el ingreso a la carrera docente. Al revisar las consecuencias del cambio, se visibilizan aspectos relativos a las solicitudes de ingreso a las normales, matrícula y desempeño de los postulantes en los concursos de oposición para ingresar a la carrera magisterial.

En el cuarto apartado titulado *Reforma educativa de 2019: cambios y continuidades para el normalismo* se buscó identificar la profundidad de los cambios que trajo la reforma educativa de 2019 en la educación normal, así como la permanencia de algunas de las líneas de acción que propuso la reforma de 2013. Para lograrlo, se contrastan dos aspectos fundamentales: la regulación del ingreso a la carrera docente y la Estrategia de fortalecimiento a las escuelas normales.

Para finalizar, el presente trabajo cierra con un apartado de conclusiones en el que se recopilan los principales hallazgos y se realizan algunas reflexiones.

1. Perspectiva analítica

El adiestramiento, la instrucción, la enseñanza, el aprendizaje y, en general, todos los procesos educativos han estado presentes en la historia de la humanidad, tratando de responder a las exigencias que van surgiendo en cada una de las etapas de la historia y enmarcados en contextos sociales, económicos, políticos y culturales que han determinado las formas y los métodos en los que se han desarrollado estos procesos educativos. No obstante, la educación, desde un punto de vista sociológico, va más allá de la enseñanza y el aprendizaje de contenidos, de la transmisión de conocimientos y de la formación de individuos para que desarrollen capacidades prácticas concretas acorde a las necesidades laborales y productivas.

De acuerdo con el pensamiento Gramsciano, la educación también cumple una función política y ética que se configura en función de la perspectiva del Estado. En ese sentido, al ser el Estado quien busca crear y mantener cierto tipo de civilización y de

ciudadano, utilizará a la escuela (como uno de los dispositivos para realizar esa función) y al educador (como funcionario de la superestructura) para lograr sus objetivos; haciendo uso de su hegemonía (entendida como la capacidad de guiar política, intelectual y moralmente) (Jarpa, 2015). Sin embargo, la perspectiva del Estado no es permanente, cambia a partir de la ideología y de los objetivos de aquellos que conforman el aparato gubernamental. Por tal motivo, importa ver los objetivos de la educación en perspectiva, tanto temporal como interpretativa de los actores que están detrás, para comprender los cambios que se van suscitando.

De acuerdo con Durkheim (2003), en cada individuo existen dos seres de forma simultánea: el individual (constituido por todos los estados mentales que no se refieren más que a nosotros mismos y a los acontecimientos de nuestra vida privada) y el social (conformado por un sistema de ideas, de sentimientos y de costumbres que expresan en nosotros, el grupo o los grupos diferentes en los que estamos integrados, como las creencias religiosas, las opiniones y las prácticas morales, las tradiciones nacionales o profesionales y las opiniones colectivas de todo tipo). Por lo anterior, el Estado busca educar al ser social.

A partir de estos planteamientos, es posible entender que la educación tiene un carácter social. De acuerdo con la perspectiva funcionalista, la educación juega un rol preponderante en la construcción y el desarrollo de la vida social. Durkheim afirma que la educación “tiene por objeto el suscitar y desarrollar en el niño un cierto número de estados físicos, intelectuales y morales que le exigen tanto la sociedad política en su conjunto como el medio ambiente específico al que está especialmente destinado” (Durkheim, 2003; 60). En ese sentido, a través de la educación se da un proceso de socialización en el que los individuos interiorizan normas, costumbres, valores, creencias, símbolos, pautas y formas de comportamiento determinadas por su cultura que cada sociedad considera imprescindibles para la formación de nuevas generaciones.

Bajo el entendido de que la educación tiene una función colectiva –y no precisamente individual– es necesario que los procesos educativos desarrollen un sentido social. Por tal motivo, dice Durkheim, es el Estado quien debe estar a cargo de la educación para evitar que las creencias particulares generen una fragmentación social que, a su vez, provoquen conflictos entre las distintas posiciones. Eso, en teoría, no quiere decir que el Estado deba monopolizar la enseñanza ni crear una “comunidad de ideas y sentimientos a falta de los

cuales no puede haber sociedad; dicha comunidad debe constituirse por sí misma, y al Estado no le corresponde más que consagrarla, sostenerla y hacerla más patente a los ojos de los ciudadanos” (Durkheim, 2003: 69). En consecuencia, la educación –y la escuela en sí– no debe ser entendida como un instrumento manipulable del Estado.

El hecho de que el Estado es quien se encarga de brindar la educación a la sociedad, ya sea como derecho (entendido así a partir de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948) o como un bien público¹, no significa que sea el único que decide el rumbo educativo de forma unilateral ni que la educación se de a través de un proceso estático y sin complicaciones. La educación ha sido una arena de batalla turbulenta en la que continuamente se debate entre los actores involucrados: el origen y la suficiencia del financiamiento, el peso de los privados, la formación de los nuevos docentes, el rol de los profesores tanto en el aula como en la definición del rumbo del sistema educativo, las condiciones laborales del magisterio, la obligatoriedad de los distintos niveles educativos, el acceso y permanencia en el sistema de los educandos –poniendo énfasis en superar las desigualdades sociales, económicas, étnicas, culturales y de género– y, en general, todos los cambios en la regulación de la educación que impidan o dificulten el cumplimiento de sus objetivos.

Si bien son demasiadas aristas de la educación en las que se podría profundizar, para los fines del presente trabajo vale la pena prestar atención a una en específico: la formación de los docentes en México. Hasta este punto se ha sostenido como elemento primordial la importancia que tienen el objetivo de la educación, asumiendo la postura de que en la educación hay un componente social fuerte y que, en ese sentido, el Estado es quien detenta la rectoría de la educación para tratar de asegurar su carácter social y, con ello, formar ciudadanos con competencias sociales, morales y profesionales que les permitan insertarse y vivir en sociedad. A partir de ello, el presente texto plantea cuestionamientos referentes a los objetivos de la educación normal.

¹ Entendido como bien público desde principios de la década de los noventa haciendo referencia a una visión humanística más que utilitaria y en la que, además, el Estado busca la preservación del interés público y el desarrollo social mediante el establecimiento de la educación como un servicio obligatorio, gratuito y de disponibilidad universal. Por otra parte, es posible identificar que la educación como bien público tiene implicaciones distintas de acuerdo con el nivel educativo, siendo en los niveles obligatorios, la financiación y la provisión directa las características principales.

Históricamente, la Educación Normal ha sido la encargada de formar a los profesores que, en determinado momento, se han desempeñado frente a grupo en las escuelas de educación pública ofrecida por el Estado. Sin embargo, la educación normal –y sus objetivos– no ha sido estática ni se ha mantenido al margen de factores políticos, económicos, culturales y sociales. En cada etapa de su historia, se han podido encontrar énfasis ideológicos distintos que han estado marcados por las transiciones políticas, por las variaciones de los modelos económicos, por los objetivos de desarrollo impulsado por el aparato gubernamental, por los intereses de los distintos actores involucrados –tanto institucionales como no institucionales– y, en general, por una serie de factores –en su mayoría exógenos a la educación normalista– que, invariablemente, han permeado en la lógica bajo la cual se forma a los nuevos docentes. Por tal motivo, vale la pena revisar cuáles han sido los principales cambios en la Educación Normal en México, qué los han provocado y, principalmente, entender el objetivo de la Educación Normal en el que descansa la formación de los nuevos docentes en cada una de las etapas.

Los referentes que permitirán asumir una perspectiva para poder abordar los cambios de política educativa que impactaron en la educación normal se basan en dos conceptos, el de pacto político y el de reforma educativa. El primero, hace referencia a la necesidad de impulsar “acuerdos explícitos entre actores sociales y políticos sobre un determinado orden social general o específico” (Maldonado y Palma, 2013; 9) que permitan generar legitimidad y solidez política para que las acciones gubernamentales (ya sean reformas o acciones concretas) puedan avanzar hacia el cumplimiento de sus objetivos. Sin los pactos que garanticen legitimidad, la acción gubernamental corre el riesgo de quedar confinada en el voluntarismo y las buenas intenciones. Este concepto de pacto político permitirá explicar la lógica de los acuerdos en materia educativa que suscribió el gobierno federal con el sindicato de maestros, en el periodo 1992-2012, para echar a andar determinadas acciones que impactaron en la educación normal.

El segundo concepto es el de reforma educativa. De acuerdo con Corrales (1999) “existen dos grandes tipos de reformas educativas: las reformas orientadas al acceso y las reformas orientadas a la calidad” (Corrales, 1999:4). Las reformas orientadas al acceso se justifican bajo la necesidad de resolver el problema de cobertura educativa, utilizando acciones encaminadas al aumento de escuelas, salas de clases, personal docente, sueldos y

suministros pedagógicos. En cambio, las reformas educativas orientadas hacia la resolución de la baja calidad educativa tratan de garantizar la maximización de la productividad de los maestros, la reducción de la deserción escolar, el logro de óptimos coeficientes profesor/alumno y/o las sanciones al mal desempeño de los maestros, con la finalidad de mejorar la eficiencia de los recursos invertidos y mejorar el rendimiento académico de los alumnos sobre la base de inversiones razonables (Corrales; 1999:5). Ambas posturas parten de distintas perspectivas, la de cobertura es más de tipo consensual² y la de calidad corresponde a algo más controversial³.

El concepto de reforma servirá como referente conceptual para entender las reformas educativas de 2013 y 2019 con el objetivo de identificar la manera en que el Estado reordenó su poder y control sobre el sistema educativo y la forma en que ejerce dicho poder con los otros actores involucrados. Aunque ambas reformas corresponden al tipo de reforma que busca mejorar la calidad de la educación, destaca la diferencia de las estrategias políticas que utilizó el aparato gubernamental para impulsarlas.

En síntesis, esta perspectiva analítica plantea que la educación tiene una función colectiva y los procesos educativos desarrollan un sentido social. En este contexto, es el Estado quien está a cargo de la educación y quien decide, en gran medida, su rumbo. En el caso mexicano, como se verá más adelante, se identifican tanto pactos políticos como reformas educativas, promovidas por el Estado, para redirigir el rumbo educativo. Este proceso forma parte de una larga secuencia histórica de intenciones transformadoras en la educación en México. Acercarse a esta trayectoria hace comprensible la solidez y resistencia de lo que se intenta transformar en el presente.

2. La educación normal en México

Desde su creación en el siglo XIX, las escuelas normales han estado sujetas a adaptaciones y cambios enmarcados en distintos proyectos de nación, reformas educativas, acuerdos políticos, políticas públicas y programas educativos con objetivos distintos que han

² El aumento de la oferta educativa implica un necesario aumento de plazas, de escuelas y de agremiados sindicales; situación que beneficia tanto a los docentes como al sindicato magisterial. Eso despierta afectividad por el beneficio que implica al gobierno, a los ciudadanos y al sector magisterial.

³ En esta situación, mientras el aparato gubernamental ve en la reforma la clave para el desarrollo económico, una gestión por resultados, el cumplimiento de metas y objetivos, los docentes la ven como una amenaza a sus garantías laborales.

permeado en su lógica institucional, organizacional y educativa. Por ello, este apartado tiene dos objetivos a desarrollar.

El primero es recuperar y organizar los objetivos de la educación normal desde su creación hasta la década de los noventa. Esto muestra la evolución tanto del proyecto educativo de nación en cada etapa histórica, como los cambios suscitados en la lógica de la educación normal que, al estar estrechamente vinculada con las necesidades de la educación básica, fue sufriendo modificaciones por los objetivos que cada proyecto buscaba alcanzar. Esta periodización responde analíticamente a la sistematización propuesta por Pablo Latapí (1998) que comprende cinco proyectos desarrollados entre 1922 y 1992.

Una vez identificada la adaptación de la educación normal a lo largo del tiempo y de reflexionar sobre los cambios que implicó esa adaptación, el segundo objetivo del presente apartado es analizar el periodo 1992-2012 que no abarca la periodización propuesta por Latapí (1998). Este periodo se entiende como una nueva etapa de la política educativa que, más allá de plantear un nuevo proyecto educativo, buscó generar condiciones políticas para implementar políticas y programas educativos mediante la concertación de los objetivos de la educación con el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), actor estratégico en el desarrollo de la educación y su institucionalización. Este periodo no sólo muestra la reconfiguración de los actores en la toma de decisiones de la carrera docente (que impacta en el ingreso de los normalistas a dicha carrera), sino que sirve como preámbulo para entender la lógica bajo la que se basaron los cambios que implicó la reforma educativa de 2013 que se aborda en la siguiente sección.

Los cinco proyectos contruidos progresivamente por la sociedad y el Estado Mexicanos entre 1922-1992 son, según Latapí: Proyecto Vasconcelista (1921), Proyecto Socialista (1934-1946), Proyecto de la Unidad Nacional (1942-1970), Proyecto Técnico (surge desde el periodo cardenista pero cobra fuerza con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte) y el Proyecto Modernizador (principios de los setentas). En el cuadro 1. “Periodización de la Educación Normal en México” se caracteriza, por etapas históricas, el proyecto educativo y la educación normal.

Cuadro 1. Periodización de la Educación Normal en México.

Periodo	Educación	Educación normal
Proyecto vasconcelista	<p>Vasconcelos concibió una gran cruzada educativa y cultural con una visión dirigida hacia ocho direcciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Creación de la Secretaría de Educación Pública que establecería un poder central fuerte. • Campaña de alfabetización. • Construcción de locales escolares. • La educación adoptó los principios de la escuela activa. • Se buscó vincular a la educación con otros problemas nacionales para su atención. • Visión de cultura como factor de liberación y de dignificación de la persona. • Conciencia de nuestra identidad mestiza. <p>(Latapí, 1998).</p>	<p>La formación docente estaba enfocada en preparar a maestros para enseñar en las <i>comunidades rurales y en los centros indígenas</i>, propiciar el mejoramiento profesional de los maestros en servicio <i>e incorporar al progreso general del país a las zonas rurales</i> donde se establecieran las escuelas, dando pie a la creación de figuras como la casa del pueblo, la escuela rural y las misiones culturales. Fue en ese momento en que la promoción de la figura del maestro como misionero o como apóstol de la educación cobró fuerza y relevancia en el contexto rural, puesto que los maestros eran los encargados de llevar sus conocimientos, la difusión de la cultura nacionalista y la idea de progreso a los lugares más apartados del país. Con la promulgación de la reforma agraria, el estatus de los docentes fue de profesionales técnicos que ayudarían en las zonas rurales. (IEESA, (s.f) y Navarrete-Cazales, 2015).</p>
Proyecto socialista	<p>El periodo socialista se caracterizó por enaltecer el carácter popular de la educación y su función emancipadora, su obligatoriedad y la gratuidad (aspectos que perduraron en el pensamiento oficial). Por orientarse al trabajo y transmitir un mensaje de solidaridad y justicia.</p> <p>Este proyecto no tuvo logros efectivos en la educación, en parte por la vaguedad de la definición del socialismo en el que se edificó el proyecto. Sin embargo, si contribuyó en despertar el entusiasmo de los grupos magisteriales más radicales. (Latapí, 1998).</p>	<p>Las escuelas normales introdujeron el <i>socialismo</i> en sus programas a través de cátedras y asignaturas organizadas en tres núcleos: <i>naturaleza, trabajo y sociedad</i> (Navarrete-Cazales 2015; 23).</p> <p>La educación socialista esperaba que el maestro fuera un líder de la comunidad, ya no un apóstol. Tenía que ser un actor con pensamiento crítico y conciencia social que trabajaría para transformar la realidad social en la que laboraba (su comunidad) (Montes de Oca, 2018). Esta lógica bajo la que se formaba a los docentes de la época generó eco en las escuelas normales (sobre todo en las rurales) y ayudó a moldear la identidad normalista, la del maestro y la que el sindicato magisterial defendió en sus consignas.</p>
Proyecto de la unidad nacional	<p>Proyecto que puso énfasis en la educación urbana para apoyar el proceso de industrialización con descuido del rural. Se enfrentó a las confrontaciones derivadas de la educación socialista y buscó impulsar los valores de la democracia, nacionalismo y cooperación. Este clima de reconciliación favoreció la expansión del sistema educativo.</p> <p>Si bien este proyecto surgió en una coyuntura histórica definida, algunas de sus metas asociadas a la unidad siguen vigentes, en parte, por la profunda desigualdad, el pluralismo étnico y lingüístico del país. (Latapí, 1998).</p>	<p>En este periodo se impulsó la <i>unificación de los planes y programas de las escuelas normales urbanas y rurales</i>, estableciendo que los grandes elementos que deberían guiar a la educación era la paz, la democracia y la justicia social.</p> <p>Se incentivó un proceso <i>de institucionalización del sistema de formación del magisterio</i> con “la transformación del Departamento de Enseñanza Normal de la SEP en la Dirección General de Enseñanza Normal. Ello con el fin de crear un organismo que se preocupara exclusivamente por la problemática de la educación normal del país” (Kovacs, 1983). Además, el sistema de enseñanza normal creció con la fundación de la Escuela Nacional de Maestros y la Escuela Nacional de Educadoras (Navarrete-Cazales, 2015).</p>

Proyecto técnico	Si bien su origen se remonta al periodo cardenista, adquirió nuevos matices y urgencias con la perspectiva de globalización comercial concretada con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Como proyecto nacional implicó una concepción pedagógica que acentuó la vinculación de la enseñanza con el trabajo y destaca los valores formativos de éste, atendiendo los contenidos de carácter ocupacional. (Latapí, 1998).	Este proyecto exigía nuevos docentes, nuevos textos y nuevos programas escolares, así como nuevas técnicas pedagógicas para hacer una escuela activa, hecha para la vida. Se impulsó una <i>enseñanza utilitarista y colectivista que preparara a los alumnos para la producción</i> , que fomentara el amor al trabajo como un deber social, que les inculcara una conciencia gremial. (Montes de Oca, E. 2007). En esta vertiente surgió la necesidad de implementar una <i>capacitación para los profesores para manejar técnicas y conocimientos específicos</i> .
Proyecto modernizador	Este proyecto tiene su origen a principios de los setenta con Luis Echeverría y se redefine en el gobierno de Salinas. La modernización tuvo tres grandes líneas de acción: la reforma educativa echeverrista, el impulso de la universalización de la enseñanza primaria y los procesos de desconcentración y descentralización que culminó con la federalización de 1992. En este proyecto a la educación se le asignaron los objetivos de transformar la economía y la organización social mediante un enfoque modernizante. (Latapí, 1998).	Se fortaleció la idea de la profesionalización del magisterio; imperó la idea de construir un nuevo actor que estuviera más pensado en términos del mercado (competencia para el ingreso a la carrera docente y promoción a través de criterios meritocráticos) y en nuevos procesos que tuvieron que ver con el uso y aprovechamiento de las nuevas tecnologías en la educación. (Ramírez, 2010).

Fuente: elaboración propia a partir de (IEESA, (s.f)), (Kovacs, 1983), Latapí (1998), (Montes de Oca, E. 2007), (Montes de Oca, 2018), (Navarrete-Cazales, 2015) y (Ramírez, 2010).

A partir del breve recorrido histórico que plantea el cuadro 1, resalto tres aspectos. El **primero** es que la educación normal no ha sido estática; más allá de los procesos de enseñanza, de aprendizaje y de la transmisión de conocimientos que se dan en estas escuelas, los objetivos de la educación normal han respondido a las necesidades del Estado por formar un sistema educativo que atienda, en mayor o menor medida, las exigencias del contexto social, económico, político y cultural (tanto de los ámbitos locales, nacional e internacional). Esto se debe a que, desde el origen de las normales en el siglo XIX en el que el Estado decidió tomar la batuta de los procesos formativos de los nuevos profesores, la educación normal ha sido el medio para formar docentes que permitan impartir la educación básica que el Estado identifica como necesaria para desarrollar y organizar el sistema educativo de acuerdo con sus objetivos y para responder a las demandas educativas de la sociedad.

El **segundo aspecto** es sobre la dinámica de cambio al interior de la educación normal. En cada una de las etapas históricas abordadas fue posible identificar un enfoque educativo, asociado a las necesidades del contexto, que permeó en los objetivos de la

educación normal y en las características que se esperaba que tuvieran los normalistas al culminar su etapa formativa. Sin embargo, estos cambios impulsados desde el exterior del normalismo no se dieron de forma automática y sin complicaciones al interior de las escuelas normales. El proceso de transformación y adaptación estuvo marcado, de acuerdo con Arnaut (2004), por una serie de variables que hicieron del subsistema de formación de maestros un sistema altamente heterogéneo⁴. Esto generó que existieran diferentes tipos de escuelas normales y que persistieran a lo largo del tiempo, coexistiendo modelos académico-administrativos y curriculares diferenciados.

El **tercer aspecto** se refiere a la lógica bajo la que se impulsaron los cambios en la educación normal. A partir de que el Estado asumió la responsabilidad de formar a los nuevos docentes, la acción pública en materia educativa se ha pensado, diseñado e implementado a partir de políticas centralizadas y verticales en las que las decisiones prioritarias se toman desde el aparato gubernamental federal, mientras que a las autoridades locales les toca implementar lo decidido desde el centro y a la comunidad normalista y al gremio magisterial les toca asumir los cambios. Bajo esta lógica, la educación normal no gozó de autonomía en la toma de decisiones, su nivel de incidencia en la política de formación docentes fue limitada y los problemas a los que se enfrentó el normalismo en cada una de las etapas, se fueron heredando de un régimen a otro, generando una acumulación de demandas insatisfechas.

A la par de los tres aspectos mencionados, otro factor sobre el que vale la pena *reflexionar es la matrícula de las escuelas normales*. Con las regulaciones a la educación normal que se impulsaron desde el aparato gubernamental, se generó una fluctuación en el comportamiento de la matrícula de las normales. Esto se demuestra con el análisis que realizó Velasco y Meza (2013) sobre la matrícula normalista, en el cual, se puede observar que durante el periodo de expansión del sistema educativo la matrícula de las normales mantuvo una tendencia de crecimiento. No obstante, las regulaciones sobre la duración del tiempo de los estudios normalistas y la subsecuente elevación a rango de licenciatura en 1984

⁴ La progresiva diferenciación curricular para atender necesidades formativas específicas derivó en la creación de: “Escuelas Normales (Rurales, Escuelas Rurales Regionales o Centrales Agrícolas, Escuelas Regionales Campesinas, Escuela Normal de Profesores de Instrucción Primaria, Escuela Normal Superior de México, Escuela Nacional de Maestros, Escuela Nacional de Educadoras, Centros Normales Regionales, entre otras) que surgían o cambiaban su denominación según los contextos de emergencia, las necesidades y prioridades de cada época” (Navarrete-Cazales, 2015: 19).

impactaron negativamente en el ingreso a estas escuelas y su matrícula (ver anexo 1); aunque no lo suficiente como para que el subsistema desapareciera.

Es importante destacar que no sólo la regulación de la formación docente influyó en el ingreso a las escuelas normales y su matrícula, también lo hizo la regulación de la carrera docente y lo atractiva o no que ésta podía ser, ya sea por el salario, por la estabilidad laboral o por las prestaciones que se podían llegar a tener durante y después de estar en servicio (jubilación)⁵. Por tal motivo, después de los ochentas, Arnaut (2004) plantea que la reducción de la matrícula se dio porque la docencia había perdido terreno en algunos de sus principales atractivos tales como carrera corta, empleo seguro y salario decoroso. No obstante, para un segmento importante de la población de menores recursos económicos, los estudios normalistas seguían teniendo como atractivos la posibilidad de obtener un empleo e ingresos seguros, así como las prestaciones sociales y económicas del magisterio en servicio (Arnaud, 2004: 35). Esto lleva a cuestionar aspectos relativos al perfil de los estudiantes (socioeconómico y académico) que han aspirado históricamente a estudiar en las normales.

El hecho de que siga habiendo un sector estudiantil que ve a la educación normal y a la profesión docente como una oportunidad de movilidad social, a pesar de las regulaciones al normalismo y a la carrera docente que las han desgastado y precarizado, da pistas sobre elementos que debería atender la acción gubernamental para mejorar, tanto la educación normal como la profesión docente. Por ejemplo, al identificar las características sociales, económicas y culturales de los estudiantes, el subsistema de educación media superior del que provienen y las carencias que enfrentan, pueden entenderse los problemas que se van desarrollando durante la educación normal, a su egreso y el reto en su desempeño durante la carrera docente. En ese sentido, hace falta que la identificación del problema de la educación normal se vea desde la perspectiva de la trayectoria educativa y que no sólo se concentre en la etapa de la formación inicial de los docentes.

2.1 Politización de la carrera docente y consecuencias en la educación normal

La periodización de Latapí (1998) culmina con el proyecto modernizador que inició en los setentas y que terminó de afianzarse en los noventas. Es en esta parte de la historia (los

⁵ En ese sentido, puede observarse que “la decisión vocacional de los jóvenes tomada aparentemente en la intimidad del hogar está influida por lo que hacen en torno a su definición cotidiana los actores activos de dicha profesión (maestros en activo y funcionarios)” (Velasco y Meza, 2013; 186).

noventas) donde inició una nueva etapa de la política educativa que, más allá de plantear un nuevo proyecto educativo, buscó generar condiciones políticas para implementar políticas y programas educativos mediante la concertación de los objetivos de la educación con un actor fundamental del SEN: el SNTE. Hasta antes de los noventas, la política educativa se decidía exclusivamente desde el Estado. Sin embargo, la firma del **Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y Normal** (ANMEBN) de 1992 representó un parteaguas que daría inicio a una nueva etapa marcada por un cogobierno educativo entre la autoridad federal (SEP) y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE); esta lógica imperaría desde 1992 hasta el 2011. Durante este periodo destacan tres pactos políticos: *el ANMEBN de 1992, el Compromiso Social por la Calidad de la Educación (CSCE) de 2002 y la Alianza por la Calidad de la Educación (ACE) de 2008*.

El primero fue un acuerdo político entre la SEP, los gobiernos estatales y el SNTE, el cual, identificó como problemáticas del Sistema Educativo Nacional (SEN): la deficiente calidad de la educación básica, la centralización del SEN que padecía excesivas cargas burocráticas y la existencia de una ambigüedad de las atribuciones educativas que les correspondían a los distintos ámbitos de gobierno⁶.

De acuerdo con Medrano (2017), el contexto de la educación normal posterior a la firma del ANMEBN se caracterizó por presentar problemas relativos al bajo nivel de desarrollo académico de las plantas docentes, el insuficiente presupuesto y deterioro de la infraestructura física educativa, una inadecuada estructura organizativa y de gestión escolar, así como el desconocimiento de mecanismos para la planeación y evaluación institucional. En resumen, se puede afirmar que en la transición de las normales hacía instituciones de educación superior que ofrecían licenciaturas (iniciado en la década de los ochentas), no existieron procesos de reestructuración paulatina para la mejora de sus recursos tanto humanos como financieros y materiales.

⁶ El ANMEB planteó tres líneas de política educativa a implementarse: 1. La reorganización del SEN (en el que se planteó el federalismo educativo en el que a los gobiernos estatales se les asignó la dirección de los servicios educativos); 2. Reformulación de los contenidos y materiales educativos (con la que se buscó fortalecer aspectos relacionados a la lectura, escritura, expresión oral, matemáticas, historia, geografía y civismo); y 3. Revalorización de la función magisterial (que planteó objetivos asociados al beneficio del magisterio en términos de formación, actualización, capacitación y superación. Asimismo, abarcó aspectos como el salario profesional, la vivienda y la implementación del programa de carrera magisterial).

Tomando en cuenta que el ANMEBN impulsó la federalización educativa⁷, la estrategia que se utilizó para la atención a los problemas de la educación normal fue el *Programa para la Transformación y el Fortalecimiento Académico de las Escuelas Normales* (PTFAEN) de 1996, el cual, *identificó como problemas de la educación normal la gestión académica e institucional de las escuelas normales*. Este programa contó con seis líneas de trabajo: *transformación curricular, formación y actualización profesional del personal docente y directivo, mejoramiento de la gestión institucional, regulación del trabajo académico, evaluación interna y externa, y regulación de los servicios de educación normal*.

A diferencia de las acciones que se habían impulsado antes, este programa tenía una característica importante: le permitía a las autoridades educativas locales y a la comunidad normalista ser partícipes en la identificación y atención de los problemas específicos tanto de la entidad federativa como de la escuela mediante dos instrumentos de planeación: el Programa de Desarrollo Institucional (PDI) y el Programa Anual de Trabajo (PAT). El incluir a la comunidad normalista implicó un avance considerable, sin embargo, el margen de maniobra de las normales fue acotado a lo que el programa les permitía (en función de lo que el Estado consideraba que eran sus problemas generales) y con los instrumentos que les otorgaba (el Estado decidía los medios bajo los que las normales debían atender sus problemas)⁸. En ese sentido, la lógica y operación del programa seguía evidenciando la centralidad y verticalidad de la forma en cómo se decidía el rumbo de las normales; a pesar de la aparente participación de la comunidad normalista⁹.

⁷ Una de las principales críticas que tuvo el ANMEBN es que no impulsó una federalización educativa, sino una descentralización de los servicios educativos para que fueran operados por los estados, puesto que las decisiones principales se seguían tomando desde la federación. Esto se replicó en el programa de atención a las normales al brindarles un margen de maniobra dentro de un marco rígido determinado por las orientaciones del programa decididas desde la federación.

⁸ Producto de que los problemas que dieron origen al PTFAEN no se superaron, el programa persistió en la agenda institucional, reinventándose en tres programas subsecuentes: Programa de Mejoramiento Institucional de las Escuelas Normales Públicas (PROMIN) operado de 2002-2013, Programa de Fortalecimiento de la Calidad en Instituciones Educativas (PROFOCIE) implementado entre 2014-2016 y el Programa de Fortalecimiento de la Calidad Educativa (PFCE) instrumentado entre 2017-2019. Dichos cambios no respondieron a nuevos diagnósticos, nuevas adecuaciones de la política educativa o por ajustes determinados por las normales, puesto que mantuvieron casi los mismos objetivos y las mismas herramientas. Los cambios atendieron más a reestructuraciones presupuestales impulsadas desde la Secretaría de Hacienda que a la atención de los problemas de las normales.

⁹ Para ahondar sobre los retos a los que se enfrentaron las comunidades normalistas (incluso en la actualidad) al momento de utilizar los PDI y los PAT (que en los programas subsecuentes se transformaron en los

Con respecto a la *regulación de la carrera docente*, el ANMEB estuvo marcado por un cogobierno educativo entre la autoridad federal y el SNTE. En términos de nuevo ingreso a la carrera docente –así como para la promoción en esta–, se crearon las comisiones mixtas –tanto a nivel federal como a nivel de las entidades federativas– compuestas por igual cantidad de representantes del gobierno federal y del sindicato. Estas comisiones fueron el mecanismo mediante el cual se tomaban decisiones asociadas a aspectos laborales como: la creación de nuevas plazas, la promoción de profesores a puestos directivos y de supervisión. En estas condiciones, el sindicato tuvo un peso preponderante en las decisiones relacionadas con los movimientos laborales más importantes de la carrera docente.

Durante la operación del ANMEB, el ingreso a la carrera docente dependía de los criterios establecidos por las comisiones mixtas –nacional y estatales–, lo cual, generaba contextos de amplia discrecionalidad con procesos viciados, caracterizados por el pase automático a los egresados normalistas, así como la venta y herencia de las plazas docentes (este contexto fortaleció el vínculo entre las escuelas normales y el sindicato). *Hasta antes de 2008, no hubo un mecanismo homologado a nivel nacional para ingresar al servicio docente*, por lo que los lineamientos para acceder a una plaza variaban de un estado a otro¹⁰.

Para el año 2002, se acordó el Compromiso Social por la Calidad de la Educación (CSCE), un nuevo pacto político firmado por el Poder ejecutivo (Vicente Fox) y la Dirigente nacional del SNTE (Elba Esther Gordillo). Este acuerdo político se presentó como una alianza que transformaría la enseñanza y el aprendizaje para las nuevas generaciones. Más allá de las metas para alcanzar la calidad educativa, el CSCE fue la estrategia política para

programas de gestión estatal y de gestión de la escuela), vale la pena revisar las evaluaciones al PROMIN, PROFOCIE y PFCE en las cuales hay entrevistas que denotan que los programas entorpecieron el trabajo académico y organizacional, en lugar de generar soluciones.

¹⁰ De acuerdo con Santibáñez (2008) las comisiones mixtas al encargarse de la basificación de plazas, del escalafón y, en general, de todo lo relacionado con las condiciones de trabajo, definían quién lograba acceder como docente al sistema educativo, quién se promovía, quién recibía estímulos, etc. Este contexto provocó que, con frecuencia, las reglas no fueran del todo transparentes; incluso, en términos de la definición de los criterios para la asignación de plazas al personal de nuevo ingreso, había arreglos informales a nivel local que permitían una distribución del 50% de las plazas disponibles entre el sindicato y la Autoridad Educativa Local (AEL). No obstante, aunque “la autoridad educativa tenía derecho a asignar la mitad de las plazas de nueva creación, en la práctica, en muchos estados el SNTE participaba en la adjudicación de casi todas” (Santibáñez, 2008: 436).

adecuar el terreno y lograr una implementación con mayor coordinación de los programas clave del sexenio¹¹.

Con respecto a la educación normal y su vínculo con el ingreso a la carrera docente, lo que más importa del CSCE es que puso en la agenda gubernamental, por primera vez, la puesta en marcha de los exámenes de selección para ingresar al servicio docente. Aunque estos no se implementaron, sí sirvió como un preámbulo para romper con la lógica del pase automático a normalistas; en gran medida, por el desfase que ya se agudizaba entre el número de egresados de las normales y el número de plazas disponibles en el servicio docente.

Para el año de 2008, el pacto se renovó con la Alianza por la Calidad de la Educación (ACE), un acuerdo político suscrito, nuevamente, por el SNTE y el gobierno federal. La ACE planteó cinco ejes de trabajo: 1. Modernización de los centros escolares, 2. Profesionalización de los maestros y las autoridades educativas, 3. Bienestar y desarrollo integral de los alumnos, 4. Formación integral de los alumnos y 5. Evaluar para mejorar (Amador, 2009).

De todos los ejes, el eje dos “*Profesionalización de los maestros y las autoridades educativas*” estableció acuerdos que modificaron la lógica del ingreso a la carrera docente. A partir de la implementación de la ACE se estableció que todas las nuevas plazas y todas las vacantes definitivas para ingresar a la carrera docente se entregarían por la vía del Concurso Nacional Público de Oposición para el Otorgamiento de Plazas Docentes. Por tal motivo, en julio de 2008 se llevó a cabo el Primer Concurso Nacional dirigido a maestros titulados de una institución de educación docente pública o privada que desearan obtener una plaza docente (OCDE, 2012)¹². Producto del fuerte vínculo entre el SNTE y la SEP, replicado en los niveles locales con las secciones sindicales y las autoridades educativas locales, persistieron los márgenes de discrecionalidad e irregularidades en los procesos de asignación de plazas, lo que no permitió que la totalidad de las plazas se asignaran de manera

¹¹ Escuelas de Calidad y el Programa de Enciclomedia para la educación básica; dotación de recursos compensatorios a las escuelas a cambio de establecer y desarrollar proyectos educativos y compromisos en relación con el trabajo docente y el rendimiento escolar; fortalecimiento de la enseñanza por competencias; transformación de la gestión escolar y el establecimiento de estándares para evaluar el aprendizaje; asignación de recursos a las instituciones educativas bajo indicadores de desempeño; “flexibilizar” los horarios laborales de los docentes de acuerdo con las necesidades escolares (Navarro, 2009: 28).

¹² La convocatoria nacional decía que el concurso brindaba la oportunidad de que concursaran los egresados tanto de las normales como de las distintas IES. Sin embargo, los estados limitaban la convocatoria exclusivamente a egresados de las escuelas normales por acuerdos con las secciones sindicales.

transparente y equitativa, derivando en la permanencia de los vicios político-sindicales como la venta y herencia de plazas.

Este periodo (1992-2012) *rompió con la lógica de decidir la política educativa que se venía implementando caracterizada por una centralidad y verticalidad del Estado en la toma de decisiones*. La federalización educativa de 1992 puso en la agenda institucional, entre otras cosas, la necesidad de que los distintos actores participaran en la toma de decisiones y acciones educativas. Sin embargo, esta búsqueda de inclusión se tergiversó. Aunque la identificación del problema fue buena (la necesidad de incluir a los docentes en la política educativa para que se sintieran parte del proceso decisional, generaran identidad y con ello lograr un contexto adecuado para la implementación de las distintas líneas de acción), la estrategia de inclusión no fue la correcta al hacer partícipe sólo a la cúpula sindical del magisterio (bajo el entendido de que son sus representantes). No se consideró, como elemento fundamental de factibilidad de los acuerdos, el gran distanciamiento que existe entre la base magisterial y sus representantes sindicales.

Más que lograr un proceso de gobernanza, la estrategia de hacer partícipes al magisterio, a través de su sindicato, derivó en serios problemas de politización y corrupción¹³ en distintos ámbitos del sector educativo por el amplio poder que fue tomando el sindicato. El cogobierno generado permitió lo que Carlos Ornelas (1995) denomina “la colonización del Sistema Educativo Mexicano”. Las principales implicaciones que tuvieron estos acuerdos (y sus vicios político-sindicales)¹⁴ en la educación normal se concentran en la regulación del ingreso a la carrera docente. Fue con el CSCE que se habló por primera vez de *concursos de ingreso* y fue con la ACE cuando se implementaron. Sin embargo, la cada vez mayor influencia del sindicato (y su poder de veto) generó la necesidad de volver a impulsar un cambio en los procesos decisionales de la carrera docente y de todo el sector educativo; dando pie a una reforma educativa en 2013 en el que el SNTE ya no fue parte primordial en la definición de la política para maestros de educación básica y en la que la tendencia de la eliminación de las escuelas normales que denunciaba el sindicato y la comunidad normalista cobró mayor fuerza.

¹³ La politización y corrupción se vio reflejada, entre otras cosas, en el control y asignación de plazas por parte del sindicato, donde preponderaron criterios político-sindicales sobre la profesionalización del magisterio.

¹⁴ Los vicios político-sindicales fueron costumbres, derivadas del excesivo control sindical, que se impregnaron en los procesos de la carrera docente como la venta y herencia de plazas.

3. Reforma educativa de 2013: implicaciones en la educación normal

Si bien en la etapa de 1992-2012 se dio un alto grado de incidencia del sindicato en la toma de decisiones educativas, a partir de 2013 esto cambió. Por tal motivo, en el presente apartado se desarrollan dos objetivos: el primero es realizar un acercamiento analítico al proceso de transición política que implicó la reforma educativa de 2013 en el sistema educativo nacional, para observar cómo el gobierno federal quiso romper con la lógica bilateral que operó hasta 2012. Mientras que el segundo objetivo busca analizar cómo este cambio político impactó en la educación normal y su vínculo con la carrera docente.

En 2008 cuando el gobierno mexicano y el SNTE suscribieron la ACE, se instauró el marco para una serie de esfuerzos con miras a diseñar una reforma que lograra mejorar la calidad educativa. Para ello, el gobierno de México solicitó la asesoría de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), la cual, encaminó sus sugerencias hacia cambios de política educativa que tenían como base la experiencia de otros países para diseñar e implementar eficazmente las reformas educativas.

De acuerdo con el documento “Avance en las reformas de la educación básica en México. Una perspectiva desde la OCDE”, entre 2008 y 2010, expertos invitados y oficiales de este organismo elaboraron varios informes analíticos y documentos de trabajo, y llevaron a cabo talleres internacionales, seminarios, reuniones, visitas de revisión y consultas con expertos y partes interesadas en México. El resultado de todo este trabajo diagnóstico se presentó en dos informes: “Mejorar las escuelas: Estrategias para la acción en México” (OCDE 2010) y “Establecimiento de un marco para la evaluación e incentivos docentes: Consideraciones para México” (OCDE 2011). En ese par de informes, la OCDE define el *problema público educativo de México como un asunto de profesionalización docente*. Como consecuencia, planteó que las vías para solucionarlo eran el fortalecimiento de la formación inicial y continua, estableciendo como principal instrumento a la evaluación docente —en términos de rendición de cuentas—, que definiera el ingreso, la promoción y el reconocimiento de los profesores.

Aunque fue la administración de Felipe Calderón quien inicio con estos trabajos para cimentar una reforma educativa, el cambio de administración de 2012 no implicó una ruptura en esta lógica. Enrique Peña Nieto, en su calidad de presidente electo, dio continuidad a esta

relación OCDE-México con la firma del Acuerdo de Colaboración Estratégica entre México y la OCDE en septiembre de 2012. Este acuerdo sirvió como pacto para contar con la participación del organismo internacional en el diseño de las reformas del sexenio 2012-2018.

Las recomendaciones de este organismo se convirtieron en el claro referente de los objetivos que debían estar plasmados en la reforma educativa de 2013. En este marco, la profesionalización docente (acompañada de la evaluación) fue el eje central de la reforma; tal y como lo dictó la OCDE, generando así una serie de estrategias, acciones y cambios tanto políticos, como legales y organizacionales necesarios para poder instrumentarla.

Si bien la participación de organismos internacionales en la vida pública de México no era una novedad, si lo fueron las implicaciones que tuvo sobre el arreglo político entre los actores nacionales. El diagnóstico del gobierno para el sexenio 2012-2018, en términos de gobernabilidad del sistema educativo, supuso la necesidad de un cambio en la forma de implementar la política educativa.

Los planteamientos de la OCDE (sobre todo, lo relativo a la evaluación docente que, entre otras cosas, implicaba que sólo los criterios meritocráticos de la evaluación definirían la situación laboral del profesorado, dejando fuera los criterios sindicales y la antigüedad) y el diagnóstico del gobierno sobre la gobernabilidad del sistema educativo, urgieron un reajuste en el ejercicio de la rectoría de la educación, generando que las acciones gubernamentales subsecuentes fueran verticales y centralizadas, evitando las consultas de la acción pública en materia educativa con la base magisterial y con el sindicato.

Durante el proceso legislativo que derivó en la reforma de 2013 se excluyó al SNTE y sus intereses. El gobierno federal, mediante el Pacto por México (como estrategia política), buscó garantizar la aprobación de la reforma educativa y su correcta implementación. El hecho de que todos los mandatos estuvieran reflejados a nivel constitucional (con sus respectivas leyes secundarias) suponía, nuevamente, que los maestros simplemente tenían que asumir los cambios pasivamente. Bajo esta lógica de exclusión al sindicato (y al magisterio en general), el gobierno (con apoyo de la OCDE) fue quien construyó la agenda, estableció la definición de las alternativas de solución y coordinó los procesos de implementación.

La Reforma Educativa de 2013 que modificó los artículos 3° y 73° constitucional (con la finalidad de elevar a rango constitucional la calidad educativa), buscó establecer el mérito como vía para el acceso y ascenso en la carrera de las maestras y maestros; siendo la evaluación –a través del Servicio Profesional Docente (SPD)– el mecanismo primordial que “aseguraría” que el mérito fuese el criterio de ingreso, promoción y permanencia en la carrera docente y, con ello, garantizar que en las aulas estuvieran sólo los docentes idóneos.

A raíz de la instrumentación del SPD y la evaluación como piedra angular, se rompieron arreglos políticos establecidos y se eliminaron garantías que el magisterio había ganado. Por ejemplo, la estabilidad laboral; el control sobre la asignación de plazas (por parte del sindicato); el pase automático de los egresados normalistas a la carrera docente¹⁵ (aspecto clave para los objetivos del presente texto); y/o la preponderancia de lo sindical sobre el mérito en la promoción y movilidad docente. Si bien los concursos de oposición para el ingreso ya se venían implementando desde la ACE, la puesta en marcha del SPD implicó tres grandes diferencias:

- Los concursos eran legalmente obligatorios,
- Todas las plazas debían concursarse y no había comisiones mixtas que incidieran sobre los concursos;
- Todo la responsabilidad recayó en el gobierno, a través de la Coordinación Nacional del Servicio Profesional Docente (CNSPD).

3.1 Repercusiones del Servicio Profesional Docente en el ingreso de los normalistas a la carrera docente

Un cambio sustantivo de la reforma de 2013 en la educación normal fue la ruptura entre ésta y el ingreso a la carrera docente, puesto que con la nueva reglamentación no era obligatorio cursar programas de formación docente ofertados por las escuelas normales para ingresar al servicio magisterial, ya que los concursos de oposición para el ingreso no eran exclusivos para los normalistas, sino eran para cualquier egresado de alguna Institución de Educación Superior (IES) que quisiera participar. Estas características, indudablemente,

¹⁵ Situación que imperó en aquellos estados donde no operó la ACE como en Oaxaca o en donde el total de plazas no eran sometidas a concurso.

permearon en lo atractivo que era estudiar en una escuela normal para “asegurar” el ingreso al mundo laboral.

Las características del SPD –en lo que ingreso a la carrera docente se refiere– implicó la pérdida del monopolio de la formación y el acceso a la carrera docente, “la reforma permitía que cualquiera pudiera ser maestro”, pues se dio una apertura de la docencia a otras profesiones.

La principal crítica en contra del SPD, fue que éste desestimó la formación especializada que recibían los estudiantes de las escuelas normales, pues otras licenciaturas no incluían en sus programas este tipo de especialización. Asimismo, se cuestionó que el acceso a la carrera docente dependiera de aprobar un examen que requería memorizar documentos normativos sobre la educación básica y no por criterios que permitieran calificar las competencias requeridas para situaciones complejas del proceso de enseñanza y aprendizaje. La idoneidad de los instrumentos de evaluación fue otra gran crítica al SPD, pues sus exámenes no tenían la capacidad de valorar objetivamente el dominio de didácticas específicas y el acercamiento sistemático a la práctica docente.

La reforma de 2013 rompió con el acuerdo histórico que garantizaba que para ser maestro de educación básica del servicio público era necesario estudiar en una escuela normal. En suma, esta regulación implicó el debilitamiento del vínculo entre el egreso normalista y el ingreso a un mercado laboral exclusivo.

Si bien a los egresados de las IES se les abrió un campo laboral más (que tradicionalmente era propio de los egresados de las normales), para los normalistas significó una reducción de este, puesto que la competencia –que ya se había impulsado años atrás con el CSCE y la ACE– se agudizó; ya no sólo tenían que competir con los egresados de las diversas escuelas normales para acceder a una plaza, sino contra todos aquellos que quisieran concursar. Esto lleva a cuestionar si la reducción del campo laboral normalista, impulsado desde la reforma de 2013 con el SPD, generó consecuencias en la oferta y especialmente en la demanda de los programas de licenciatura de las normales.

Un ejercicio que puede coadyuvar a despejar algunas dudas sobre estos efectos es mediante la comparación de cuatro variables en el periodo 2010-2018: 1) número de programas ofertados por las escuelas normales del país; 2) número de lugares ofertados en dichos programas; 3) solicitudes de primer ingreso a las escuelas normales para estudiar

determinados programas; y 4) el primer ingreso total por año a las escuelas normales. Estas cuatro variables aplican a las licenciaturas en Educación preescolar y en Educación primaria, programas que, históricamente, han contado con la mayor matrícula en comparación con el resto de programas ofertados por las normales.

Gráfica 1. Licenciatura en educación preescolar ofertada por las normales públicas en todo el país durante el periodo 2010-2018.

Fuente: elaboración propia a partir del Anuario Estadístico de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior.

Con respecto a la licenciatura en educación preescolar, es posible identificar que, en el caso de los programas ofertados por las escuelas normales públicas, no hubo variaciones, pues la oferta de 102 programas fue constante durante el periodo 2010-2018. No obstante, para el caso de los lugares ofertados para ingresar a los programas de licenciatura en educación preescolar si es posible identificar una variación negativa del 11.62% entre el ciclo escolar 2011-2012 y el ciclo 2017-2018. Por otra parte, en términos de primer ingreso total, también es posible identificar una disminución del 7.2% entre el periodo 2011-2012 y 2017-2018. En el caso de las solicitudes de primer ingreso es donde hay cambios más considerables, pues entre el periodo 2011-2012 y 2017-2018 hubo una reducción del 54.73%

de solicitudes de primer ingreso, siendo el ciclo escolar 2013-2014 el momento en el que se empezó a dar una disminución de forma drástica. Por otra parte, la matrícula también experimentó una disminución del 21.4% en el periodo analizado.

Gráfica 2. Licenciatura en educación primaria ofertada por las normales públicas en todo el país durante periodo 2010-2018.

Fuente: elaboración propia a partir del Anuario Estadístico de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior.

Con respecto a la licenciatura en educación primaria ofertada en el país por las distintas escuelas normales públicas en el periodo 2010-2018, se puede observar que hubo un aumento en el número de los programas ofertados pasando de 123 en el ciclo escolar 2010-2011 a 128 en el ciclo 2017-2018. Por otra parte, es posible ver que hubo una disminución del 11.38% del número de lugares ofertados entre el ciclo 2011-2012 y el ciclo 2017-2018. Mientras que el ingreso total tuvo un aumento del 8.46% en el mismo periodo. No obstante, las solicitudes de primer ingreso tuvieron una disminución del 60.21% entre el ciclo 2011-2012 y el ciclo 2017-2018; siendo el ciclo escolar 2013-2014 el periodo en el que comenzó la disminución de forma radical. Asimismo, la matrícula tuvo una disminución marginal del 4%.

En suma, destaco tres cuestiones: **la primera** es que la tendencia de la baja demanda que tenían las normales se acentuó drásticamente en el periodo 2012-2014, etapa en la que la discusión por la reforma educativa fue altamente mediática; principalmente por las protestas. Tal vez esto contribuyó a que el número de solicitudes decayera¹⁶.

La **segunda cuestión** es que, a pesar de que el número de solicitudes de primer ingreso decayó, el número de primer ingreso total se mantuvo constante. En parte, esto se debe a que ha existido una brecha entre las solicitudes de ingreso y el ingreso total. Esto significó que, a pesar de que el número de solicitudes de primer ingreso bajo, hubo un colchón que amortiguó la pérdida de interés por estudiar en una normal.

Una **tercera cuestión** a considerar es que el ingreso total fue menor que el cupo que las normales tenían disponible. Aunque había una sobredemanda en la solicitudes de ingreso, no todos los espacios fueron ocupados. Esta brecha entre los espacios ofertados y el ingreso total se puede explicar por el desempeño de los postulantes¹⁷ en el examen de admisión, puesto que las normales fijan un puntaje mínimo para el ingreso¹⁸.

A la par de las implicaciones que tuvo el SPD en la oferta y la demanda de los programas de licenciatura de las escuelas normales, vale la pena comparar el desempeño de los egresados de las normales y los egresados de las IES en el examen de ingreso a la carrera docente. Dicho comparativo se hace en las gráficas 4 y 5.

¹⁶ Cabe destacar que las solicitudes están asociadas a las intenciones de ingresar a estudiar a las normales; muestra, de cierta manera, razgos de lo atractivo –o no– que puede ser el estudiar en una normal.

¹⁷ A diferencia de otras IES en las que todos los espacios ofertados son ocupados, en las normales hay un margen de espacios que no son usados a pesar de la demanda. Esta situación propone como objeto de análisis el perfil de los egresados de educación media superior que buscan ingresar a las escuelas normales.

¹⁸ Es común que se utilicen los exámenes EXANI-II Admisión y EXANI-II Diagnóstico de CENEVAL.

Gráfica 3. Total de sustentantes del examen de ingreso al SPD en el periodo 2014-2017.

Fuente: Elaboración propia a partir de Datos de la Coordinación Nacional del Servicio Profesional Docente.

Gráfica 4 Total de sustentantes idóneos en el periodo 2014-2017.

Fuente: Elaboración propia a partir de Datos de la Coordinación Nacional del Servicio Profesional Docente.

Al comparar a los egresados de las IES y a los egresados de las escuelas normales en los concursos del SPD, es posible identificar dos cuestiones. La primera es que, en el primer concurso de oposición para el ingreso a la carrera docente, hubo mayor participación de los egresados normalistas. Sin embargo, con el paso de los ciclos, la participación de los normalistas fue disminuyendo (disminución del 25.4%), mientras que la participación de los egresados del resto de las IES aumentó 10%. La segunda cuestión es que, al revisar el desempeño de ambos tipos de egresados, se concluye que ambos grupos fueron mejorando su desempeño con el paso de los ciclos. No obstante, el mejoramiento fue desproporcional. Si bien los egresados normalistas ocuparon más puestos idóneos (a pesar de que participaron en menor proporción con respecto a los egresados del resto de las IES), la brecha de “idoneidad” entre egresados de las IES y los egresados normalistas se fue cerrando a favor de los egresados de las IES.

A la par de los datos de las gráficas 4 y 5 es necesario plantear otro comparativo: el comportamiento de la matrícula de todas las normales frente a la matrícula de los programas de las IES relacionadas con educación.

Gráfica 5. Comparativo de matrícula entre los programas ofertados por las escuelas normales públicas y los programas de IES en educación o similares 2010-2018¹⁹.

Fuente: elaboración propia a partir de del Anuario Estadístico de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior.

Entre el ciclo escolar 2011-2012 y el ciclo 2017-2018 la matrícula de las escuelas normales disminuyó 33.64%, mientras que la suma de la matrícula de los programas en educación ofertados por otras IES aumentó 73.3%. En el caso de las escuelas normales, la disminución de la matrícula aparenta responder a una tendencia, mientras que el aumento de los programas en educación ofertados por otras IES muestra un aumento drástico en el ciclo escolar 2012-2013; esto podría evidenciar que, tal vez, los estudiantes preferían estudiar programas de educación ofertados por las IES para ingresar a la carrera docente en lugar de elegir una escuela normal.

Con lo expuesto hasta ahora, se puede afirmar que la llegada de la reforma de 2013 implicó un debilitamiento de las escuelas normales. La comunidad normalista ha acusado al Estado de tener la intención de eliminar a las normales mediante sus políticas. Asimismo, esta reforma significó una continuidad en la lógica de que los cambios debían ser impulsados desde el Estado de forma centralizada y vertical, radicalizándose al excluir al sindicato en la toma de decisiones. Esta situación generó inconformidades que desembocaron en situaciones políticas ríspidas entre el normalismo y el Estado, justificadas en la pérdida del protagonismo de las normales como formadoras de docentes. Desde el magisterio y la comunidad normalista, era inconcebible que los nuevos docentes se formaran en otro tipo de IES.

¹⁹ La línea de las IES es la suma de la matrícula de los programas de licenciatura (públicos y privados) en educación, ciencias de la educación, pedagogía y similares.

Esta idea tiene sus bases, en gran medida, en una identidad magisterial que entiende al docente como el eje articulador del medio social (propio del docente de la época rural en la que el valor social del profesor era altísimo) y como un actor con pensamiento crítico y conciencia social (percepción derivada de la época de la educación socialista y fortalecida en el marco de la búsqueda de la democracia sindical).

El magisterio y la educación normal conforman un sector altamente politizado, en este contexto, el Estado pocas veces ha podido generar cambios profundos para regular la educación normal. Uno de estos cambios que era necesario, pero que nunca se realizó, fue la regulación del ingreso y egreso de los normalistas en función del número de plazas que se abrían año con año en la carrera docente. Esta regulación permitiría que se formaran sólo el número necesario de profesores, que se elevara el valor social de la formación docente y que se evitara el desempleo de los egresados y la lucha constante por las plazas laborables. Sin embargo, esta regulación no se dio por la politización, ni por el tradicionalismo magisterial: “clientelista” vs “profesionalismo”. A pesar de que la actualidad representa un nuevo escenario, dentro del imaginario colectivo del magisterio y del normalismo sigue arraigada la idea de que es necesario construir más escuelas y crear más plazas docentes, aunque el crecimiento demográfico no sea el mismo que en décadas anteriores.

La orientación a la profesionalización del magisterio, la creación de la imagen del maestro como profesional de la educación y, por último, la puesta en marcha de los concursos de oposición (que fueron elevados a rango de ley con la reforma de 2013) para poder ingresar a la carrera docente, configuran el contexto en el que la educación normalista se ve puesta en el banquillo de los acusados. Desde la disidencia sindical aglutinada en la CNTE, esto se concebía como una acción para desarticular al magisterio, pues al ingresar sólo por las medidas impuestas por el Estado perderían la identidad colectiva del gremio.

Se puede concluir que la reforma de 2013 fue una medida radical que intentó resolver problemas añejos de las escuelas normales como espacios de formación profesional mediante acciones de corte político, más que formativo. Las medidas relacionadas a la formación docente y al ingreso a la carrera docente representaron acciones que pusieron en duda la pertinencia de la educación normal, tal como había sido organizada históricamente.

4. Reforma educativa de 2019: cambios y continuidades para el normalismo

En el presente apartado se plantea tres objetivos. El primero es abordar, brevemente, el proceso político-legislativo que siguió la reforma educativa de 2019, así como sus leyes reglamentarias, con la finalidad de visibilizar sus diferencias con la reforma de 2013. El segundo objetivo es hacer un comparativo entre la regulación del ingreso a la carrera docente derivada de la reforma de 2013 y la de 2019, con el propósito de identificar similitudes, diferencias y repercusiones para la educación normal. Para finalizar, el tercer objetivo busca comparar el documento *Escuelas Normales. Estrategia de fortalecimiento y transformación* de 2017 y la *Estrategia Nacional de Mejora de las Escuelas Normales* de 2020 para identificar las rupturas y continuidades en el diseño de la política de atención a los retos del normalismo. Estos tres objetivos permiten identificar, hasta cierto punto, la profundidad de los cambios que trajo la reforma educativa de 2019 en la educación normal, así como la permanencia de algunas de las líneas de acción que propuso la reforma de 2013 (a pesar de que en el discurso político del actual gobierno se habló de una reforma con nuevos objetivos).

4.1 La reforma educativa de 2019

A raíz de las inconformidades del magisterio y de la comunidad normalista, el proceso de implementación de la reforma educativa de 2013 se enfrentó a serios retos en las entidades federativas, sobre todo en aquellas donde la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE) tiene mayor presencia²⁰. El hecho de que la estrategia política de implementación de la reforma se basara en la recuperación de la rectoría de la educación por parte del Estado, significó una lógica de diseño e instrumentación netamente vertical. Esto, aunado a todos los cambios que afectaron a los intereses del magisterio y del normalismo, generó que la reforma no tuviera legitimidad ni aceptación.

Los principales detractores de la reforma —agrupados principalmente en la CNTE— no la definieron como una reforma educativa, sino como una reforma laboral. Dicha

²⁰ Producto de los problemas relativos a demandas laborales no resueltas y la gran desvinculación entre la base magisterial y la cúpula sindical, se inició un movimiento de discidencia al interior del SNTE entre 1978 y 1981. Este movimiento trajo como consecuencia que la disidencia sindical se apoderara, mediante las elecciones de las dirigencias, de las secciones sindicales de Chiapas y Oaxaca. A partir de 1981, esta disidencia se agrupó en la Coordinadora Nacional De Trabajadores de la Educación (CNTE) y ha desafiado las políticas gubernamentales y el control del Sindicato oficialista.

percepción se construyó a partir de la combinación de tres factores fundamentales: el primero fue la importancia y prioridad que la autoridad educativa le dio la evaluación docente sobre el resto de las acciones, atribuyéndole a la reforma una connotación más laboral y no educativa. La segunda fue la pérdida de poder que sufrió el SNTE y la CNTE sobre el sistema educativo, producto de la nueva reconfiguración de los actores. Y el tercero fue la inestabilidad e incertidumbre que generó el SPD tanto a los profesores que estaban en servicio, como aquellos que deseaban ingresar. Sobre todo, para los normalistas, quienes dejaron de representar la única opción de egresados de la educación superior para ingresar a la carrera docente.

Producto de la presión magisterial y normalista que argumentaba que la reforma era laboral, para finales del sexenio empezaron a llegar las “acciones educativas”. En 2017 salieron a la luz el *Nuevo Modelo Educativo* para la educación básica y el documento *Escuelas Normales. Estrategia de Fortalecimiento y Transformación*. Si bien el Nuevo Modelo logró implementarse parcialmente, la Estrategia de las Normales no pasó más allá de una presentación del documento ante los medios²¹.

Las demandas magisteriales que se enfocaron en la derogación de la reforma educativa de 2013 se mantuvieron durante todo el sexenio de Peña Nieto. Para principios de 2018, cuando se preparaba el terreno electoral, Andrés Manuel López Obrador, en calidad de candidato presidencial, sumó a su discurso político las demandas de la CNTE y prometió que, de ser presidente, se haría una contrarreforma educativa que eliminaría todos los preceptos que denostaron al magisterio mexicano. Su estrategia de comunicación política se basó en manejar un concepto clave que respondía a las exigencias del sector magisterial: la Revalorización Docente.

El proceso político legislativo que encumbró a la reforma educativa de 2019 guardó amplias diferencias con el proceso de reforma de 2013, no obstante, también desenterró viejas prácticas del periodo 1992-2012. Mientras que la reforma de 2013 buscó que el Estado recuperara la rectoría de la educación (y dejar fuera al sindicato), la reforma de 2019 intentó integrar al magisterio en el proceso de construcción de la reforma. A diferencia de los pactos políticos del periodo 1992-2012 que se firmaron entre el titular del ejecutivo federal y el representante del SNTE, el pacto que impulsó López Obrador, al menos en términos discursivos, se basó en la participación abierta de los interesados en la educación (maestros,

²¹ Sobre el contenido de la Estrategia de fortalecimiento a las normales se ahonda más adelante.

especialistas, padres de familia, alumnos y autoridades educativas) en 32 foros que se planearon (uno en cada entidad federativa) para lograr así un Acuerdo Nacional sobre la Educación.

Si bien la intención parecía adecuada y aparentaba un cambio en la estrategia para decidir la reforma, hubo elementos que viciaron el proceso. Los foros tenían el objetivo de que los interesados presentaran “propuestas para la construcción de políticas públicas que permitieran al país una educación con equidad y calidad en todos los niveles educativos y que beneficie a todos los habitantes del país” (Equipo de Transición, 2018). Sin embargo, en la operación de los foros se pudo identificar que el sindicato (y la coordinadora en el caso de los estados donde tiene mayor presencia) trataron de abarcar la totalidad de los espacios de participación, lo que trajo como consecuencia la politización de los foros y conflictos en aquellos estados donde la división SNTE-CNTE era clara; el primer caso de confrontación fue en Zacatecas y los casos más extremos fueron en Guerrero y Oaxaca donde los foros se cancelaron.

En este contexto en el que se buscó legitimar a la reforma educativa con foros de consulta, llegó el 15 de mayo de 2019 la contrarreforma educativa. Con aparentes buenas intenciones, pero con arreglos políticos en el congreso que puso en el terreno decisonal nuevamente al SNTE y principalmente a la CNTE, se empezó a dar forma al nuevo entramado jurídico que regularía la educación²². Los siguientes pasos del proceso político-legislativo estaban encaminados a diseñar las leyes secundarias. Para su definición, se siguió la misma estrategia política; se realizaron una serie de foros regionales para recuperar las propuestas de los distintos actores educativos. No obstante, es innegable el peso y la influencia que tuvo la CNTE, tanto con sus dirigentes como con los legisladores de Morena que surgieron de las filas de la Coordinadora, al momento de dar forma a las leyes secundarias, sobre todo en lo relativo a la construcción de la carrera docente mediante la *Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros* (LGSCMM).

4.2 Cambios en la regulación del ingreso a la carrera docente

En términos de la regulación a la carrera docente, es posible identificar algunas coincidencias y diferencias en el marco regulatorio del sexenio de Enrique Peña Nieto y en

²² Aunque no hubo un pacto político firmado como tal, si fue posible observar que el sindicato, y la coordinadora, volvieron a incidir en la toma de decisiones del sector educativo.

el de Andrés Manuel López Obrador. En el cuadro 2. Comparativo de la regulación de la carrera docente se observan las similitudes y diferencias entre ambas reformas.

Cuadro 2. Comparativo de la regulación del ingreso a la carrera docente.

Variables	Reforma educativa de 2013	Reforma educativa de 2019
Marco regulatorio	Ley General del Servicio Profesional Docente	Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros
Institución encargada de la regulación	Coordinación Nacional del Servicio Profesional Docente (CNSPD)	Unidad del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros (USICAMM)
Especificaciones para el ingreso a la carrera docente	<p>Artículo 21. El Ingreso al Servicio en la Educación Básica y Media Superior que imparta el Estado y sus Organismos Descentralizados, se llevará a cabo mediante concursos de oposición, preferentemente anuales, que garanticen la idoneidad de los conocimientos y las capacidades necesarias.</p> <p>I. para el ingreso al servicio en la educación básica:</p> <p>a) Los concursos serán públicos y objeto de las convocatorias expedidas por las Autoridades Educativas con base en la información derivada del Sistema de Información y Gestión Educativa.</p> <p>d) En los concursos se utilizarán los perfiles, parámetros, indicadores e instrumentos de evaluación que para fines de Ingreso sean definidos conforme a lo previsto en esta Ley.</p> <p>Artículo 22. Párrafos 2, 3, 4 y 5:</p> <p>(2) Con el objeto de fortalecer las capacidades, conocimientos y competencias del Personal Docente de nuevo Ingreso, durante un periodo de dos años tendrá el acompañamiento de un tutor designado por la Autoridad Educativa o el Organismo Descentralizado, según corresponda.</p> <p>(3) Las Autoridades Educativas y los Organismos Descentralizados realizarán una evaluación al término del primer año escolar y brindarán los apoyos y programas pertinentes para fortalecer las capacidades, conocimientos y competencias del docente.</p> <p>(4) Al término del periodo señalado en el segundo párrafo de este artículo, la Autoridad Educativa o el Organismo Descentralizado evaluará el desempeño del Personal Docente para determinar si en la práctica favorece el aprendizaje de los alumnos y, en general, si cumple con las exigencias propias de la función docente.</p> <p>(5) En caso de que el personal no atienda los apoyos y programas previstos en el tercer párrafo de este artículo, incumpla con la obligación de evaluación o cuando al término del periodo se identifique su insuficiencia en el nivel de desempeño de la función docente, se darán por terminados los efectos del</p>	<p>Artículo 39. La admisión al servicio de educación básica que imparta el Estado se realizará mediante procesos anuales de selección, a los que concurran los aspirantes en igualdad de condiciones, los cuales serán públicos, transparentes, equitativos e imparciales.</p> <p>V). Los elementos multifactoriales que se tomarán en cuenta, como parte de este proceso, comprenderán, entre otros:</p> <p>a) Un sistema que permita apreciar los conocimientos y aptitudes necesarios del aspirante para lograr el aprendizaje y desarrollo de los educandos, considerando el contexto local y regional de la prestación de los servicios educativos;</p> <p>b) La formación docente pedagógica.</p> <p>c) La acreditación de estudios mínimos de licenciatura;</p> <p>d) El promedio general de carrera;</p> <p>e) Los cursos extracurriculares con reconocimiento de validez oficial;</p> <p>f) Los programas de movilidad académica;</p> <p>g) Dominio de una lengua distinta a la propia,</p> <p>h) La experiencia docente;</p> <p>VIII). En el caso de excedentes en plazas vacantes, una vez seleccionados los egresados de las escuelas normales públicas, éstas se asignarán a los demás aspirantes que hayan obtenido los mejores resultados en los procesos de selección, eligiendo a aquellos con perfil de formación docente pedagógica;</p> <p>IX). El personal que sea admitido en el servicio público educativo mediante proceso de selección, tendrá el acompañamiento de un tutor cuando menos por dos ciclos escolares, el cual será designado por la autoridad educativa de la entidad federativa;</p> <p>XV). Para fortalecer las capacidades, conocimientos y competencias del personal de nuevo ingreso al servicio público educativo, las autoridades educativas de las entidades federativas realizarán una valoración y reconocimiento diagnóstico, en los términos que señale la Ley respectiva, al término de su primer ciclo escolar.</p>

	<p>Nombramiento, sin responsabilidad para la Autoridad Educativa o para el Organismo Descentralizado.</p> <p>Artículo 24. En los concursos de oposición para el Ingreso que se celebren en los términos de la presente Ley podrán participar todas las personas que cumplan con el perfil relacionado con el nivel, tipo, modalidad y materia educativa correspondiente [...] en igualdad de condiciones, sin demérito de origen, residencia, lugar o formación profesional.</p>	<p>Artículo 40. Segundo párrafo: Con objeto de fortalecer a las instituciones públicas de formación docente, como lo dispone el artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los egresados de las escuelas normales públicas del país, de la Universidad Pedagógica Nacional y de los Centros de Actualización del Magisterio, tendrán prioridad para la admisión al servicio público educativo.</p>
--	---	--

Fuente: elaboración propia a partir de DOF (2013) y DOF (2019).

A partir del comparativo, se puede identificar que en ambas situaciones los procesos de ingreso a la carrera docente están determinados por una ley reglamentaria derivada del artículo tercero constitucional. Asimismo, el ente encargado de regular los procesos de ingreso es una institución gubernamental. Estas dos coincidencias muestran que la regulación y el ente encargado de la reforma obradorista está más apegada a las disposiciones que se implementaron en el periodo de Peña Nieto, que a las prácticas operadas en el periodo 1992-2012, puesto que persiste la regulación unilateral del ingreso por parte del gobierno. En la reforma de 2019 no se permitió reactivar la figura de las comisiones mixtas (autoridad-sindicato) para la definición de los criterios de ingreso ni para el control y asignación de plazas.

Por otra parte, es posible ver que ambas regulaciones coinciden en que el ingreso a la carrera docente sea mediante concurso. En la LGSPD se denominaban concursos de oposición y en la LGSCMM se plantean como procesos de selección.

En ambas situaciones, hay un referente que permite determinar los criterios de ingreso. En la LGSPD se estipulaba que se utilizarían dos documentos emitidos por la CNSPD: *Perfiles, Parámetros e Indicadores*²³ y *Etapas, aspectos, métodos e instrumentos. Proceso de evaluación para el ingreso a la educación básica*²⁴. En cambio, desde la misma LGSCMM se plantea que se tomarán una serie de criterios multifactoriales. Sin embargo, la USICAMM no ha emitido las especificidades de la evaluación diagnóstica de ingreso puesto que el calendario para los primeros procesos de admisión que se llevarían a cabo en 2020 se

²³ El perfil para educación básica consideraba cinco dimensiones que describen los dominios fundamentales del desempeño docente. (CNSPD, 2017b).

²⁴ Se consideraban dos exámenes estandarizados: 1. Examen de conocimientos y habilidades para la práctica docente, y 2. Examen de habilidades intelectuales y responsabilidades ético-profesionales. (CNSPD, 2017a).

suspendieron, hasta nuevo aviso, por la contingencia sanitaria derivada de la pandemia de la Covid-19.

Otro aspecto en el que coinciden las regulaciones es la asignación de tutores para aquellos que ya ingresaron a la carrera. En ambos casos es por un tiempo de dos años.

A pesar de que hay coincidencias, también se identifican diferencias que cambian la lógica del ingreso a la carrera docente. La LGSPD, en su artículo 24, definía que todas aquellas personas que cumplieran con el perfil relacionado con el nivel, tipo, modalidad y materia educativa correspondiente a la plaza que deseaban ocupar podían participar en los concursos de oposición, haciendo énfasis en que no se demeritaría por la formación profesional de los postulantes. Esto, como ya se mencionó en el apartado 3 de este trabajo, implicó la pérdida del monopolio de las Escuelas Normales (y la Universidad Pedagógica Nacional) como formadoras de docentes en las que sólo sus egresados tenían la oportunidad de ingresar a la carrera docente.

En cambio, destaca que la LGSCMM le devuelve dicho monopolio a las normales, pues en su artículo 40 –segundo párrafo– se estipula que, con el objetivo de fortalecer a las instituciones públicas de formación docente, los egresados de las escuelas normales públicas del país, de la Universidad Pedagógica Nacional y de los Centros de Actualización del Magisterio, tendrán prioridad para la admisión al servicio público educativo²⁵.

Otra diferencia importante es con respecto a la permanencia en la carrera docente. La LGSPD establecía que, después de dos años de haber ingresado, la autoridad educativa debía evaluar el desempeño del personal docente de nuevo ingreso para determinar si en la práctica cumplía con las exigencias propias de la función docente. De no demostrar dichas competencias en la evaluación, se podía separar del cargo al maestro. En cambio, en la LGSCMM se estipula que las autoridades educativas de las entidades federativas realizarán una valoración y reconocimiento diagnóstico²⁶ al término del primer ciclo escolar, pero sin consecuencias en la permanencia laboral.

Por lo anterior, se puede concluir que los cambios en la regulación del ingreso a la carrera docente de la reforma de 2019 sólo modificaron dos aspectos clave de la reforma de

²⁵ Sólo en el caso de que haya excedentes de plazas vacantes, una vez seleccionados los egresados de las escuelas normales públicas, se podrán asignar a los demás aspirantes que hayan obtenido los mejores resultados en los procesos de selección.

²⁶ En el discurso, se planteó que estas evaluaciones diagnósticas serían para identificar las necesidades de formación continua de los profesores.

2013: le devolvió la prioridad de la formación docente a las normales y eliminó la posibilidad de separar del cargo a aquellos docentes de nuevo ingreso que no obtengan un resultado favorable en la evaluación posterior a su ingreso. Por lo demás, hay una continuidad clara en la regulación y el mecanismo de ingreso, lo que permite ver que la reforma de 2019 no buscó, al menos en el marco legal, regresar a la situación que operó entre 1992 y 2012 en la que el sindicato, mediante las comisiones mixtas, incidía en los procesos de ingresos y la asignación de plazas.

Aunque la nueva reforma educativa trató de mantener el criterio meritocrático (más formativo, que sumativo –como el de la reforma de 2013–), los procesos no están libres de la injerencia sindical. Cuando estos comiencen habrá que observar cómo se va comportando la arena política en las entidades federativas, atendiendo a la relación entre la autoridad educativa local y la delegación sindical de cada estado. El hecho de que el sindicato haya recuperado la interlocución con el gobierno en el proceso de reforma mantiene viva la posibilidad de su incidencia, en términos informales, sobre los procesos de asignación de plazas.

4.3 Cambios en la estrategia para fortalecer a las escuelas normales

La regulación al ingreso a la carrera docente no fue el único cambio que implicó la reforma de 2019 para el normalismo. Otro aspecto que continuó de la reforma de 2013, pero con cambios considerables, fue la Estrategia para fortalecer a las normales con especificidades propias. Durante el sexenio 2013-2018, después de las severas críticas que recibió la reforma de 2013, la SEP emitió un documento de política denominado *Escuelas Normales. Estrategia de fortalecimiento y transformación*, el cual, fue producto de una serie de foros de consulta en los que se pretendía adecuar el modelo educativo de las normales acorde al nuevo Modelo Educativo de educación básica que se estaba preparando para implementar en 2017.

Esta lógica de abordar los problemas pendientes de las normales, mediante una estrategia, continuó en la Reforma de 2019. No obstante, hay diferencias en sus líneas de acción. En el cuadro 3. Estrategias para fortalecer a las escuelas normales es posible observarlas.

Cuadro 3. Estrategias para fortalecer a las escuelas normales.

Variables	Sexenio de Enrique Peña Nieto	Sexenio de Andrés Manuel López Obrador
Estrategia	Escuelas Normales. Estrategia de fortalecimiento y transformación.	Estrategia Nacional de Mejora de las Escuelas Normales
Conformación	-Foros de Consulta Nacional para la Revisión del Modelo Educativo de las Escuelas Normales realizados en 2014. -Entre 2016 y 2017 se realizaron visitas a las escuelas normales para conocer su realidad.	Surge a partir del Congreso Nacional para el Fortalecimiento y Transformación de las Escuelas Normales con la participación de la comunidad normalista realizado en 2019.
Líneas de acción	<p>1. Transformación pedagógica acorde al nuevo Modelo Educativo Buscó adecuar el perfil de egreso en función del planteamiento pedagógico del Modelo Educativo de educación básica.</p> <p>2. Educación Indígena e intercultural Se pretendía reforzar la formación inicial de docentes de educación indígena para asegurar el derecho de los niños y niñas de aprender en su lengua materna, mediante una educación intercultural bilingüe que considere su lengua y su cultura como componentes del currículo.</p> <p>3. Aprendizaje del inglés Planteaba que los futuros maestros egresaran con un dominio importante del idioma, lo cual, les permitiría hacer del inglés un valioso recurso para el proceso de enseñanza-aprendizaje, pues les facilitaría el aprovechamiento de recursos y herramientas en el idioma inglés para potenciar el aprendizaje de los alumnos.</p> <p>4. Profesionalización de la planta docente en las Escuelas Normales orientarán a consolidar en su planta docente un perfil académico-profesional que trascienda las exigencias conductuales de los tradicionales perfiles profesionales. La expresión “perfil académico-profesional” engloba exigencias académicas y laborales, lo que permite establecer relaciones entre educación y sociedad o proyecto pedagógico e histórico.</p> <p>5. Sinergias con universidades y centros de investigación Promover un trabajo colaborativo con otras IES permitiría el intercambio de experiencias; por un lado, las Escuelas Normales profundizarían en el aprendizaje de contenidos disciplinares y las Universidades Públicas Estatales en los conocimientos pedagógicos y habilidades didácticas.</p> <p>6. Apoyo a las Escuelas Normales y estímulos para la excelencia A la par del fortalecimiento de la estructura normativa y del personal de las normales, es preciso mejorar sustantivamente la infraestructura, así como proveer de incentivos sistemáticos para la mejora permanente.</p>	<p>1. La formación de docentes para transformar el país Se plantea un perfil de egreso que contemple cinco dimensiones acordes a la Nueva Escuela Mexicana: <i>política, personal, pedagógico-psicológica, filosófica y social.</i></p> <p>2. La Escuela Normal y su planeación hacia el futuro Requiere fortalecerlas e impulsar un proceso de transformación en función de las demandas actuales y futuras del entorno social (local, nacional y global), impulsando los valores para la convivencia en el marco de la diversidad</p> <p>3. Desarrollo profesional de los formadores de docentes Se busca desarrollarlos de acuerdo con cuatro categorías: actualización y profesionalización; perfil profesional; investigación e innovación y movilidad, y políticas públicas.</p> <p>4. Autonomía y gestión de las Escuelas Normales Se reconoce que, para su fortalecimiento, las normales requieren de autonomía. El camino a la autonomía de gestión curricular y pedagógica, administrativa y financiera que necesitan las Escuelas Normales, debe iniciar con una ruta específica para el ejercicio gradual de ésta. El modelo deberá atender las necesidades a nivel local, regional y nacional. Se plantea la generación de un diagnóstico y la constitución de un Órgano Colegiado Consultivo Nacional de las Escuelas Normales.</p> <p>5. Ruta curricular La formación profesional docente deberá estar centrada en un enfoque integral, capaz de comprender al ser humano en su totalidad, articulado desde su contexto de vida inmediato, fundamentado en las dimensiones: filosófica, epistemológica, pedagógica, psicológica y sociocultural, tomando en cuenta la diversidad cultural de nuestro país.</p>

Fuente: elaboración propia a partir de SEP (2017) y SEP (2019).

Para el diseño de la estrategia de 2017, el punto de referencia fue el *Modelo Educativo de 2017 para educación básica*. El objetivo era homologar el perfil de egreso de los

normalistas a las exigencias del nuevo modelo. En ese sentido, las líneas de acción se encaminaron a modificar aspectos relacionados con el currículo. Además, se intentó reforzar la formación inicial de docentes de educación indígena y se planteaba que los futuros maestros egresaran con un dominio importante del inglés. Asimismo, a partir de los primeros resultados de los concursos de oposición en los que los normalistas tenían mejor desempeño en el ámbito pedagógico y los egresados de otras IES tenían mejor desempeño en el ámbito disciplinar, se buscó impulsar un trabajo colaborativo con otras IES que les permitiera, tanto a las normales como al resto de IES, el intercambio de experiencias y el reforzamiento de los vacíos que tenían.

Por su parte, la estrategia de 2020 busca –nuevamente– modificar el perfil de egreso y la ruta curricular de los normalistas, en función de las necesidades para cimentar la Nueva Escuela Mexicana. Más allá de querer transformar, fortalecer y modificar tanto la planta académica como el plan de estudios de las normales, lo que destaca es la integración de una línea de acción que, históricamente, ha sido exigida por la comunidad normalista pero que no había sido integrada en la agenda gubernamental para su atención: la autonomía de las escuelas normales. Esta integración, como línea de acción, reconoce la necesidad de la autonomía de la educación normal para lograr su fortalecimiento. Aunque normativamente no hay ningún cambio en aras de otorgarle la autonomía a las normales, el primer paso es que se visibilizó en un documento gubernamental como una acción necesaria. Habrá que ver si se materializa o si sólo es una promesa inconclusa.

En términos de diseño, es posible ver que la estrategia de 2020 es más diversificada. No sólo atiende aspectos curriculares, sino también otras aristas que permiten abordar el problema de las normales como conjunto. Asimismo, el *timing político* de ambas estrategias representó una gran diferencia, al menos, para su posicionamiento en la vida pública y para lograr niveles de legitimidad aceptables que les permitan lograr consensos y aceptación por parte de la comunidad normalista. Mientras que la Estrategia de 2017 llegó casi a finales del sexenio, con una reforma educativa deslegitimada y con una serie de protestas del magisterio, la Estrategia de 2020 se construyó desde principios del sexenio y se realizó mediante el Congreso Nacional para el Fortalecimiento y Transformación de las Escuelas Normales en el que la participación estuvo abierta para toda la comunidad normalista. La inclusión de los actores involucrados y la discursiva de las autoridades beneficio, al menos, el proceso de diseño de la estrategia 2020.

Si bien no es posible evaluar la idoneidad de una reforma a un año y medio de haberse concretado, si es posible identificar las características tanto del marco normativo como de la arena política para identificar la base de los posibles cambios. En general, se puede concluir que el proceso político-legislativo de la reforma de 2019 atendió errores u omisiones que la reforma de 2013 cometió. En términos de las regulaciones al ingreso a la carrera docente, hay una clara continuidad de muchas líneas que iniciaron con la reforma de 2013 como: los concursos de oposición para el ingreso; que todas las plazas se concursen; y la exclusión de las comisiones mixtas en la toma de decisiones para el ingreso a la carrera docente. No obstante, el arreglo político que dio origen a la reforma aún genera cuestionamientos sobre el nivel de incidencia que pueda llegar a tener el sindicato.

Otra de las preocupaciones versa en la asimetría que pueda existir entre el discurso político, el marco normativo y las acciones concretas a desarrollarse. De acuerdo con el boletín informativo número 74 de la SEP, Esteban Moctezuma declaró que, con el nuevo Acuerdo Educativo Nacional que derivó en la reforma educativa, se colocaba a la escuela normal en la primera fila de atención del sistema educativo nacional.

Sin embargo, en términos de acciones concretas, es posible ver que hay una discordancia entre el discurso que prioriza a las normales, los objetivos que busca lograr la Estrategia Nacional de Mejora de las Escuelas Normales y el presupuesto asignado a la educación normal. De acuerdo con la ANUIES (2019), a pesar de que en la nueva legislación se reconoce el papel de las maestras y los maestros como agentes fundamentales del proceso educativo y se propone fortalecer los servicios de educación normal “el Proyecto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el próximo año [2020] presenta en los diversos programas que atiende la DGESPE una reducción de 41.5% en términos reales”. La tendencia de ahorrar el presupuesto de la Dirección General de Educación Superior para Profesionales de la Educación (DGESPE) continuó en los primeros dos años del actual gobierno; alcanzando su nivel presupuestal más bajo desde 2012 (ANUIES, 2019b y Estrategia Nacional de Mejora de las Escuelas Normales, 2019).

Sin presupuesto, el margen de maniobra para la DGESPE y las escuelas normales parece ser demasiado limitado y no apto para las acciones que se le están asignado desde la Estrategia Nacional de Mejora de las Escuelas Normales 2020. Con ello, la transformación parece quedarse, nuevamente, en un documento de política que no tiene las herramientas para ser operado, pero que si sirve para justificar un discurso político.

Conclusiones

La educación normal, vinculada a los objetivos de la educación básica, ha sufrido transformaciones que han obligado a modificar el tipo de docente que se esperaba tener en cada una de las etapas históricas. Sin embargo, desde el periodo modernizador los esfuerzos se han concentrado en un mismo tipo de maestro: el profesional docente, al que se le han ido sumando nuevas competencias pero que, en esencia, sigue siendo el mismo actor que se busca tener dentro de las aulas desde principios de los noventa.

Los mecanismos que ha utilizado el Estado para poder lograr los cambios en el sistema educativo se han concentrado en dos tipos: los acuerdos políticos y las reformas educativas. Los primeros fueron el mecanismo principal durante el periodo 1992-2012, mientras que las reformas han sido las estrategias clave en los años 2013 y 2019 (con acuerdos políticos utilizados como herramientas secundarias, sin formalizaciones como en los casos previos). Las reformas educativas, como estrategias de modernización, tienen su origen en una definición del problema público educativo, el cual, desde 1992 se ha asociado a la elevación de la calidad de la educación, con variaciones conceptuales (entre calidad y excelencia) que poco han impactado en la lógica de los objetivos a alcanzarse.

Producto de que el problema público no ha tenido redefiniciones que permeen drásticamente en los objetivos de la educación, es posible ver amplias coincidencias entre las acciones de las reformas de 2013 y 2019. En términos específicos de la carrera docente, las iniciativas gubernamentales se han concentrado más en generar condiciones para lograr una despolitización de la carrera (disfrazada de profesionalización docente) que, en proponer nuevos proyectos educativos que conciban al docente de una manera distinta. Las modificaciones han sido de forma, no de fondo, más políticas que educativas.

Esto ha llevado a una reconfiguración de la arena política y una redistribución del poder en el sistema educativo, siendo la carrera docente uno de los principales ámbitos que se busca regular y controlar. Dicha regulación ha permeado en la estabilidad de la educación normal. Por tal motivo, los objetivos de la educación básica no son los únicos factores que modifican la lógica de la educación normal, sino también, las exigencias y los cambios que se van planteando sexenio tras sexenio para regular el ingreso al servicio docente.

En el contexto actual el reto no sólo está en despolitizar los procesos de ingreso, promoción y reconocimiento en el servicio docente (producto de la herencia que dejaron los pactos del periodo 1992-2012), sino también, en saber incluir a los docentes y a la comunidad normalista en la discusión y diseño de las políticas y programas que le concierne a ese sector (a consecuencia de la verticalidad de la reforma de 2013). Bajo esa tesitura, la dificultad reside en hacer partícipes a los distintos actores del sector educativo en los procesos decisionales, sin que el Estado pierda la rectoría de la educación y sin que los objetivos gremiales se impongan sobre los objetivos de la educación.

En términos políticos, la hechura del nuevo marco normativo de la educación ha brindado mejores niveles de legitimidad que con los que contó la reforma educativa de 2013. No obstante, esa legitimidad no es permanente, es necesario mantener una concordancia entre el discurso político y la acción gubernamental. Es aquí donde empiezan los primeros problemas.

Si bien la nueva Estrategia Nacional de Mejora de las Escuelas Normales se diseñó mediante la inclusión de la planta académica y de los estudiantes normalistas, la implementación de las primeras líneas de acción se ven limitadas ante los recortes presupuestales producto de la perspectiva de austeridad republicana que rige a toda la administración pública federal. Aunque haya buenas intenciones, un discurso político que plantee un cambio radical en la forma de gobernar y exista un marco de política pública como la Estrategia Nacional (que pone en la agenda temas pendientes a resolver y que pueden darle un giro a la educación normal), sin las herramientas y recursos para operar lo que está en el papel será muy complicado lograr cambios profundos.

La tendencia de estos dos primeros años visualiza a la reforma de 2019, hasta el momento, como una medida incremental que sólo modificó aquello que incomodaba: le devolvió el monopolio de la formación docente a las normales, las plazas docentes recuperaron el carácter de definitivas desde que se ingresa al servicio y se incluyó a los normalistas en el diseño de la estrategia. Habrá que estar pendiente sobre las acciones y decisiones venideras.

Bibliografía

- Amador J. (2009). *La alianza por la calidad de la educación: modernización de los centros escolares y profesionalización de los maestros*. Centro de estudios sociales y de opinión pública. Documento de trabajo número 74.
- ANUIES (2019a). *Anuario Estadístico de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior*. México: ANUIES.
- ANUIES (2019b). *Presupuesto de egresos de la federación 2020. Solicitud de ampliación al presupuesto para educación superior*. [Presentación]. Recuperado de: http://www.uabjo.mx/media/1/2019/11/Análisis_PPEF_2020_y_propuesta_ANUIES_-_CUPIA.pdf
- Arnaut, A. (2004). *El sistema de formación de maestros en México. Continuidad, reforma y cambio*. Ciudad de México: Secretaría de Educación Pública.
- Arnaut, A. (2013). *Los maestros de educación básica en México: Trabajadores y profesionales de la educación*. Notas par el Seminario organizado por el CIDE, BID y Senado.
- Arteaga, B. y Camargo, S. (2009). El surgimiento de la formación de docentes en México como profesión de Estado: Enrique C. Rébsamen y la creación de las primeras Escuelas Normales. *Integra Educativa*, 2(3).
- Azamar-Alonso, A. (2015). El modelo educativo en México: una revisión de su alcance y una perspectiva para el futuro. *Rastros Rostros* 17(31), 127-141.
- Carbonell, J. (1996). *La escuela: entre la utopía y la realidad*. Eumo-Octaedro. Barcelona.
- Carpizo, J. (2011). La reforma constitucional en México. Procedimiento y realidad. *Boletín mexicano de derecho comparado*, 44(131). Recuperado de: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0041-86332011000200003
- Cifuentes, J.E., y Camargo, I. (2017). El sistema de formación de maestros en México: Continuidad, reforma, cambio y desafíos de la política educativa. *Espiral, Revista de Docencia e Investigación*, 7(2), 107 -119.
- Corrales J. (1999). *Aspectos políticos en la implementación de las reformas educativas*. PREAL, pp. 1-25.
- CNSPD. (2017a). *Etapas, aspectos, métodos e instrumentos. Proceso de evaluación para el ingreso a la educación básica*. Recuperado de: http://servicioprofesionaldocente.sep.gob.mx/portal-docente-2014-2018/content/ba/docs/2017/ingreso/EAMI_INGRESO_EB_2017_2018.pdf

- CNSPD (2017b). *Perfil, parámetros e indicadores para docentes y técnicos docentes en educación básica*. Recuperado de: http://servicioprofesionaldocente.sep.gob.mx/portal-docente-2014-2018/2017/ba/PPI/PPI_DOC_TECNICO_DOCENTES.pdf
- CNSPD. (2019). *Estadísticas del concurso de Oposición para el Ingreso a la Educación Básica*. http://servicioprofesionaldocente.sep.gob.mx/portal-docente-2014-2018/ba/ingreso_2017/estadisticas_concurso/
- Congreso Nacional para el Fortalecimiento y Transformación de las Escuelas Normales Públicas (2019). *Estrategia Nacional de Mejora de las Escuelas Normales (acciones para su fortalecimiento)*. Recuperado de: <https://anexosprofelandia.files.wordpress.com/2019/10/enmen-231019.pdf>
- DOF. (2013). *Ley General del Servicio Profesional Docente*. México. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5313843&fecha=11/09/2013
- DOF. (2019). *Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros*. México. https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5573860&fecha=30/09/2019
- Ducoin, P. (2004), Origen de la Escuela Normal Superior de México. *Revista Historia de la Educación Latinoamericana*, 6(6), pp.39-56.
- Ducoin, P. (2014). *La escuela normal. Una mirada desde el otro*. México: Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación, UNAM.
- Durkheim, E. (2003). *Educación y sociología*. Ediciones Península S.A.
- Guiddens, A. (2009). *Sociología*. Alianza editorial.
- Del Castillo G. y Valenti G. (Coords.). (2014). *Reforma educativa. ¿Qué estamos transformando? Evaluación y política educativa*. México, D.F: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
- EQUIPO DE TRANSICIÓN (2018). *Por un Acuerdo Nacional sobre la Educación*. México. Educación para el bienestar. Acuerdo Nacional sobre la educación. <http://porunacuerdoeducativo.com/objetivo.php>
- FLACSO (2018). *Evaluación de consistencia y resultados del programa fortalecimiento de la calidad educativa*. México: Coneval.
- Flores Crespo P. y Mendoza D. (2012). *Implementación de políticas educativas. Los concursos de oposición y la Alianza por la Calidad de la Educación*. México, D.F: Universidad Iberoamericana.
- IEESA. (s.f). *¿De dónde vienen y a dónde van los maestros mexicanos? La formación docente en México, 1822-2012*. IEESA [documento].

- Instituto Mora (2016). *Evaluación de diseño fortalecimiento de la calidad educativa*. México: Coneval.
- Jarpa, C. (2015). Función política de la educación en el pensamiento de Antonio Gramsci. *Cinta Moebio*, 53. pp. 124-134. <https://scielo.conicyt.cl/pdf/cmoebio/n53/ar02.pdf>
- Kovacs, K. (1983). "La planeación educativa en México: la Universidad Pedagógica Nacional (UPN)". *Estudios Sociológicos de El Colegio de México*, 1(2): 263-291.
- Maldonado, C. y Palma, A. (2013). *La construcción de pactos y consensos en materia de política social: apuntes para un marco de análisis*. CEPAL. Recuperado de: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/6196-la-construccion-pactos-consensos-materia-politica-social-apuntes-un-marco>
- Medrano, Á., y Morales, M. (2017). *La educación normal en México. Elementos para su análisis*. México, D.F: INEE.
- Montes de Oca, E. (2007). La educación en México. Los libros oficiales de lectura editados durante el gobierno de Lázaro Cárdenas, 1934–1940. *Perfiles educativos*, 29 (117). http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-26982007000300006
- Montes de Oca, E. (2018). Los maestros en la escuela socialista mexicana de 1934-1940: ¿una enseñanza actual? *Correo del maestro*, 242. https://www.correodelmaestro.com/publico/html5032018/capitulo4/los_maestros_en_la_escuela.html
- Navarrete-Cazales, Z. (2015). Formación de profesores en las Escuelas Normales de México. *Revista Historia de la Educación Latinoamericana*, vol. 17, núm. 25, pp. 17-34.
- Navarro, C. (2009). La Alianza por la Calidad de la Educación: pacto regresivo y cupular del modelo educativo neoliberal. *El cotidiano*, 154. Pp. 25-37. <https://www.redalyc.org/pdf/325/32512736004.pdf>
- OCDE. (2010). *Mejorar las escuelas. Estrategias para la acción en México*. Resumen ejecutivo. México.
- OCDE (2012). *Revisiones de la OCDE sobre la evaluación en educación*. México. México: autor.
- Ornelas C. (1995). *El Sistema Educativo Mexicano: la transición de fin de siglo*. Fondo de Cultura Económica.
- Palacios, M. (2011). La oposición a la educación socialista durante el cardenismo (1934-1940): el caso de Toluca. *Revista mexicana de investigación educativa*. 16(48). 43-71. <http://www.scielo.org.mx/pdf/rmie/v16n48/v16n48a4.pdf>
- Ramírez, V. (2010). El normalismo: proyectos, procesos institucionales y actores. *Revista Iberoamericana de Educación Superior*. Vol. I, núm. 2.

- Russell, B. (2004). *La educación y el orden social*. Editorial Edhasa.
- Santibáñez, M. (2008). “Reforma educativa: el papel del SNTE”, *RMIE*, 13(37), pp. 419-443.
- Santillán, M. (2012). *La formación docente en México*. Dirección General de Educación Superior para Profesionales de la Educación- Secretaría de Educación Pública. Disponible en <http://bit.ly/2MSBi2A>
- SEP (2015). *Diagnóstico del programa de fortalecimiento de la calidad educativa*. México: SEP.
- SEP. (2017). *Escuelas Normales. Estrategia de fortalecimiento y transformación*. Recuperado de: https://www.dgespe.sep.gob.mx/public/estrategia_fortalecimiento/070618-ESTRATEGIA_DE_FORTALECIMIENTO_y_TRANSFORMACION_DE_ESCUELAS_NORMALES.pdf
- SEP. (2018). *Guía metodológica del plan de apoyo a la calidad educativa y la transformación de las escuelas normales (PACTEN) 2018-2019*. Recuperado de: https://www.dgespe.sep.gob.mx/public/ddi/profocie/pacten2018/GuiaPACTEN2018_2019.pdf
- SEP. (15 de mayo de 2019). Boletín No. 74. Con el nuevo Acuerdo Educativo Nacional, los derechos del magisterio están protegidos: Moctezuma Barragán. Recuperado de: <https://www.gob.mx/sep/es/articulos/boletin-no-74-con-el-nuevo-acuerdo-educativo-nacional-los-derechos-del-magisterio-estan-protegidos-moctezuma-barragan?idiom=es>
- SEP. (2019). *Estrategia Nacional de Mejora de las Escuelas Normales*. Recuperado de: <https://www.dgespe.sep.gob.mx/public/ENMEN.pdf>
- Vidales I. (2008). *Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica: una visión integral*. En Pescador. Pensamiento educativo pp. 35-45.

Anexos

Anexo 1. Alumnos inscritos a inicio de cursos en educación normal, ciclos escolares 1970/1971 a 2008/2009.

Fuente: Velasco y Meza (2013). Matricula normalista y políticas públicas: 1970-2009. En Ducoing, P. (2014). *La escuela normal. Una mirada desde el otro*. México: Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación, UNAM.