

Iniciativas para el cambio en la formación de maestros: el caso de México*

Revista Latinoamericana de Estudios Educativos (México), Vol. XXIX, núms. 3-4, pp. 9-62

María Teresa Tatto**
Eduardo Vélez***

RESUMEN

Este artículo presenta un análisis de la estructura y carácter de los programas de educación para maestros en México. Examinamos los orígenes y variaciones de diferentes aproximaciones a la educación de maestros en México, y desarrollamos un análisis comparativo de un número específico de modalidades que creemos representativas de México. Concluimos que la última corriente de la reforma educativa en México refleja una tendencia a nivel mundial hacia el mejoramiento de la calidad de la educación al proponerse impactar componentes esenciales del proceso escolar como son por ejemplo la preparación de los maestros y su práctica docente. Nuestro análisis apunta a la necesidad por planear e implementar estudios sistemáticos de la efectividad y costos de las diferentes aproximaciones a la educación de maestros en México con miras a informar políticas educativas en este sentido. Estos estudios necesitan tomar en cuenta la efectividad comparativa de los diferentes componentes incluidos en las aproximaciones para preparar a docentes en cuanto a su influencia en su conocimiento y su práctica docente, así como en el aprendizaje y desempeño de sus alumnos de acuerdo con los contextos particulares de enseñanza.

ABSTRACT

This article presents an analysis of the structure and programmatic character of teacher education in Mexico. We look at the origins and variations of teacher education, and develop a comparative analysis of a number of approaches we believe representative of those existing in Mexico. We conclude that the latest wave of educational reform in Mexico reflects world-wide trends towards improving the quality of education by looking to impact essential components of school processes such as teachers preparation and teaching. Our analysis points to the need for systematic studies on the effectiveness and cost of teacher education approaches in Mexico in order to inform policy making. These studies would need to take into account the comparative effectiveness of teacher education approaches' knowledge, classroom performance and pupil learning in particular contexts.

* Este artículo apareció originalmente en inglés, con el título "Teacher Education Reform Initiatives: The Case of Mexico", en C. A. Torres y A. Puiggrós (eds.), *Latin American Education: Comparative Perspectives*, Boulder, Co., Westview Press, 1997. El artículo originalmente terminó de escribirse en 1995 (traducción, Angélica Tornero Salinas).

** Profesora en el Colegio de Educación, Michigan State University, East Lansing, Mt. 48824-1034, U.S.A., email: mttatto@msu.edu.

*** Dr. Ph. D. Gerente del Sector de Desarrollo Humano y Social, Departamento de México, Banco Mundial, evelezbustillo@worldbank.org.

INTRODUCCIÓN

La falta de estudios sistemáticos sobre la eficiencia de las nuevas aproximaciones a la formación de maestros en México complica el diseño de políticas y amenaza con debilitar la calidad de la educación que reciben los maestros. Hasta ahora, no existen estudios en los que se evalúen comparativamente los méritos de las aproximaciones a la formación de maestros pasadas y recientes. Actualmente, las autoridades educativas mexicanas reconocen, por una parte, la necesidad de desarrollar sistemas de información comprehensivos para tomar decisiones informadas en relación con la educación de maestros, pero, por otra, no desean —debido a la limitación de recursos y al complejo *ethos* político que rodea a los maestros— emprender un estudio empírico en este sentido. En este artículo desarrollamos una forma alternativa para evaluar comparativamente los méritos de la educación de los maestros, basada en el análisis de documentos y entrevistas que pueden proporcionar valiosa información preliminar, y ayudar a establecer las bases para estudios empíricos posteriores. Dos preguntas guían nuestro análisis: ¿cuál es la estructura y el carácter programático de la formación de maestros en México? y ¿cómo parece contribuir esta estructura al desarrollo del conocimiento profesional y de las habilidades de los maestros para enseñar eficientemente?

Tras desarrollar un marco de trabajo para el análisis, sugerimos políticas alternativas, plausibles, para incrementar el aporte de la educación a la profesionalización de los conocimientos y habilidades de los maestros. Los resultados de nuestro análisis evidencian la necesidad de desarrollar estudios en los que se evalúen comparativamente los méritos de los enfoques de la formación de maestros.

El último movimiento de la reforma educativa en México comenzó en 1978 y tuvo como objetivo primordial la descentralización del sistema; ésta se caracterizó por un fuerte interés en desarrollar la calidad de la educación básica.¹

¹ Para un recuento detallado de la reforma educativa y sus dinámicas, véase Prawda (1985 y 1989). La tendencia a mejorar la calidad educativa en México es semejante a aquella de los países industrializados, en los que la expansión de sus sistemas educativos, después de la Segunda Guerra Mundial, se dio a expensas de la calidad (véase también Fuller, 1985 y 1986).

Elevar la calidad de la educación ha sido una prioridad gubernamental y un factor clave en el mejoramiento de la educación a lo largo del país.² Como consecuencia, existe un creciente interés en desarrollar nuevas aproximaciones, o apoyar las ya existentes, para formar eficientemente a los maestros en los conocimientos, habilidades y actitudes necesarios para incrementar la calidad de su enseñanza.³ Además de la Normal de Maestros, a través de los años se han desarrollado nuevos enfoques adecuados para subsanar los problemas percibidos o para responder a la agenda del Estado o a las demandas del sindicato y de los maestros.⁴ En México falta conocimiento sistemático sobre las estrategias que han tenido éxito en la formación de maestros, y sobre la forma como han afectado la calidad de la educación, en relación con el contexto y los costos (DIE, 1990). Esta información es más necesaria si se considera la necesidad de invertir diferenciadamente en aquellas aproximaciones que demuestren ser más exitosas. Aunque recientemente se han estudiado diversos enfoques de formación de maestros impulsados por el gobierno, no hay investigaciones que evalúen en forma

² Salinas de Gortari (1988) dio gran prioridad a la enseñanza como parte de la agenda desarrollada durante su gestión presidencial. Era de esperarse que el presidente Ernesto Zedillo (1994-2000), también del Partido Revolucionario Institucional (PRI), continuara con una política semejante en cuanto a la educación; más aún, Zedillo ayudó a diseñar la agenda educativa, siendo uno de los cuatro Secretarios de Educación nombrados durante el gobierno de Salinas.

³ La última oleada de la reforma educativa en México refleja las tendencias mundiales hacia el mejoramiento de la calidad de la educación, después de un periodo de expansión para incrementar el acceso educativo y, consecuentemente, se centra en el mejoramiento de los conocimientos y las habilidades de los maestros (véase Meyer, Nagel y Snyder, 1993 para ilustrar las explicaciones sobre la expansión educativa en el mundo). Se reconoce mundialmente que la alta calidad de la enseñanza es un elemento importante para mejorar la calidad de la educación básica (véase, por ejemplo, Biniakunu, 1982; Dove, 1982; Chapman y Snyder, 1989; Fuller y Snyder, 1991; Henderson, 1978; Tatto *et al.*, 1993; Verspoor y Leno, 1986).

⁴ El Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) organiza a gran parte de los maestros en el nivel federal, en México, y es una fuerza política poderosa en el campo educativo mexicano. El sindicato, bajo el liderazgo de una sola persona durante varias décadas, contribuyó con el gobierno en el desarrollo y la instrumentación de políticas de educación. El SNTE, según varios académicos, es manejado por pocos líderes en la cúpula, y da poca o nula representación a las preocupaciones de los maestros (para un tratamiento más extensivo de este tema véase Street, 1992a, y para una discusión detallada del SNTE y las dinámicas de su grupo disidente CNTE, véase Loyo, 1992; también véase Ginsburg, 1995).

sistemática y comparativa la efectividad de los mismos. El análisis de la sustancia y el carácter de los programas de formación, así como sus efectos potenciales y actuales son relevantes para la formación de política educativa, ya que es muy probable que en el futuro la educación de los maestros involucre más participantes y mayores gastos. Ahora bien, aunque las autoridades educativas mexicanas reconocen la necesidad de desarrollar políticas educativas basadas en información sólida de lo que funciona y lo que no funciona, hasta el momento no se ha comisionado un estudio para evaluar la efectividad de la educación de los maestros en sus varias modalidades. Esta renuencia se debe, en parte, a lo costoso que sería este estudio y, en parte, a las implicaciones fuertemente políticas de esta acción, tanto para la Secretaría de Educación Pública (SEP) como para el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE).⁵ La situación en México no difiere de la de otras naciones industrializadas; de hecho, hasta ahora pocos de estos países han tenido recursos o estabilidad política para llevar a cabo estudios de este tipo, y aquellos que lo han hecho han recibido apoyo profesional y financiero de las agencias de ayuda internacionales como USAID o el Banco Mundial, en los Estados Unidos, y SIDA en Europa.⁶ En este artículo presentamos un método alternativo de análisis comparado para la comprensión preliminar de los méritos de los diversos programas de formación de maestros en México, por medio del análisis de documentos que describen la estructura, el currículo, los objetivos y la filosofía, así como los resultados obtenidos por dichos programas. También hemos utilizado entrevistas, en un intento por comprender mejor los documentos revisados y la implan-

⁵ La investigación empírica en educación para maestros es llevada a cabo en 1995 por el Departamento de Investigaciones Educativas (DIE), del Centro de Investigación y de Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional, pero sólo en el programa PARE. Uno de los cuatro secretarios de Educación durante el régimen de Salinas fue Ernesto Zedillo, quien luego fue presidente de México. La investigación empírica de las instituciones educativas sería equivalente a la evaluación de las acciones/agenda anteriores de Zedillo.

⁶ Véase la serie de estudios BRIDGES de educación para maestros en Sri Lanka (Tatto, *et al.*, 1993); en Indonesia (Nielsen y Tatto, 1992); y en Pakistán (Warwick, 1992).

tación de los programas examinados. Debido a que esta fuente de datos es limitada, las conclusiones de este documento deben ser consideradas como hipotéticas y como portadoras de bases conceptuales y teóricas para una investigación empírica futura, acerca del impacto en la formación de maestros. Creemos que los estudios empíricos comparados de los efectos de la formación de maestros son especialmente importantes en México, porque nuestro conocimiento relacionado con las formas para mejorar la enseñanza es limitado debido, en parte, al *ethos* de privacía que existe alrededor de la formación de los maestros, perpetuado por los mismos docentes y por el sindicato.

Basado en una metodología original de análisis documental para evaluar la influencia potencial de los enfoques educativos para los maestros, este estudio muestra el carácter estructural y programático de las diferentes aproximaciones a la formación de maestros en México, y cómo esta estructura parece contribuir a desarrollar su conocimiento profesional y sus habilidades. Los objetivos de este artículo son: 1) contribuir a la mejor comprensión de la influencia potencial de las diferentes aproximaciones a la formación de maestros en un país en desarrollo, y 2) exponer un método factible para analizar las posibilidades y limitaciones de la formación de maestros en un contexto dominado por restricciones económicas y políticas. Este artículo está dividido en cuatro secciones. Después de citar brevemente algunos antecedentes del sistema educativo y de los maestros, presentamos un recuento de los movimientos de reforma en la formación de maestros hasta la fecha. Enseguida, desarrollamos un marco conceptual para analizar, de manera comparativa, la estructura y el carácter programático de las aproximaciones a la formación de maestros en México, y discutimos cómo estos rasgos pueden contribuir a desarrollar el conocimiento profesional de los mismos. Analizamos brevemente las estrategias políticas para incrementar las aportaciones de la formación de maestros en la adquisición de conocimientos y habilidades profesionales. Concluimos que dada la ausencia de estudios empíricos actuales, este tipo de análisis puede ayudar a evidenciar hasta qué punto pueden tener éxito los diferentes enfoques de la formación de maestros y extender

las posibilidades de tomar decisiones informadas, en cuanto al diseño de políticas educativas.⁷

I. CALIDAD DE LA EDUCACIÓN, MAESTROS Y REFORMA EDUCATIVA EN MÉXICO

Históricamente, México ha sido exitoso en cuanto a proporcionar servicios educativos a su población. En el nivel preescolar, la cobertura es del 70% y, para primaria y secundaria, es de 98 y 80%, respectivamente (DIE, 1990). México fue el primero entre los países en desarrollo en instrumentar con éxito políticas educativas progresistas, tales como proporcionar gratuitamente libros de texto a la población en el nivel de educación básica, en los años cincuenta. En las últimas dos décadas se ha diseñado una serie de reformas educativas para fortalecer la educación básica en todos los niveles. Una reforma de esta naturaleza fue instrumentada en 1972, en primaria, la que alcanzó avances importantes en tres aspectos: en el rediseño de los libros de texto, en el desarrollo de una nueva orientación pedagógica que hiciera hincapié en la instrucción centrada en el alumno, y en la integración de pensamiento científico en el currículo (DIE, 1990).

A pesar de estos logros, desde el punto de vista de los funcionarios del gobierno y de los investigadores en educación, la eficiencia terminal y la calidad de la educación básica en México son bajas (DIE, 1990). Sólo 54% de los estudiantes que inician la primaria se gradúan y sólo el 34% de aquellos que ingresan en la primaria se gradúan en la secundaria. La tasa de deserción anual en primaria es del 5%, y hay un 15% de tasa de repetición en el primero y segundo grados de este nivel. Esta situación es más severa en las áreas rurales, donde sólo el 25% concluye la educación primaria; 71% de

⁷ Aunque para los propósitos de este documento analizamos las diferentes aproximaciones a la formación de maestros desde una perspectiva "ideal", el significado histórico de las mismas no debe ser pasado por alto. Particularmente, las escuelas Normales han jugado un papel importante en la formación de una fuerza magisterial nacional, como la que existe actualmente en México.

las escuelas localizadas en áreas rurales, que atienden fundamentalmente a la población indígena, no tienen los seis años requeridos de la educación primaria. En una de cada tres escuelas primarias del país se espera que un maestro enseñe del segundo al sexto grados. La baja calidad de la educación básica en México se atribuye al uso ineficiente del tiempo por parte de las escuelas, a la creciente burocratización de la educación, a la carencia de materiales educativos —incluyendo en ocasiones la falta de libros de texto gratuitos—, al carácter mecánico y reproductivo del proceso educativo, las condiciones de pobreza en las que trabaja la mayor parte de los maestros, su preparación deficiente y la carencia de programas de capacitación para los docentes en servicio (CEE, 1990). Estos problemas de calidad educativa se asocian generalmente al contexto (geográfico y socioeconómico) en el que se localizan las escuelas.

Los bajos salarios pagados a los maestros, las condiciones de pobreza de las escuelas, la falta de una participación democrática real en la dirección de las escuelas, son considerados como los principales factores que contribuyen a la reducción de la calidad de la enseñanza y de la dedicación de los maestros a su profesión. Debido a la deteriorada situación económica del país, los salarios de los maestros han decaído en más del 33% desde 1983; además, la falta de incentivos económicos para los maestros rurales los ha orillado a trabajar dobles jornadas, a buscar un segundo trabajo o, en algunos casos, a trabajar temporalmente en los Estados Unidos (Torres, 1990). Los maestros en México tienen poco control sobre sus propias condiciones de trabajo; trabajan de manera aislada y fragmentada, están envueltos en un ambiente politizado, con administradores que son removidos constantemente e ignoran sus necesidades y dilemas; manejan un currículo en el que no tienen capacidad de decisión y que, en muchas ocasiones, parece inadecuado al contexto de los alumnos atendidos. Debido a la históricamente centralizada y jerárquica estructura de autoridad del sistema educativo en las escuelas en México, los maestros parecen tener pocas posibilidades de participar democráticamente y de manera activa en la conducción de la escuela, y en su propio desarrollo profesional para decidir los contenidos curriculares y operar estrategias con las que se mejore la calidad de la educación en sus escuelas.

Los maestros mexicanos no sólo se confrontan con un entorno políticamente turbulento, donde además trabajan en condiciones de pobreza y no tienen poder de decisión en el manejo de la escuela, sino que también carecen de una buena preparación que les podría permitir enseñar efectivamente. De acuerdo con un reporte del Banco Mundial (1991), sólo 50% de medio millón (565 328), aproximadamente, de maestros de educación básica en México tiene la calificación requerida para enseñar. Muchos de ellos parecen carecer de los conocimientos básicos tanto de la materia que enseñan, como de las habilidades pedagógicas para satisfacer adecuadamente las necesidades de aprendizaje de sus estudiantes. La preparación deficiente de los maestros está, incluso, más pronunciada entre aquellos que enseñan en áreas rurales o pobres. Estos maestros generalmente son principiantes, con poca experiencia en el salón de clases y con escasa comprensión de la comunidad donde está ubicada su escuela. Asimismo, se confrontan con ciertos asuntos que han sido largamente inexplorados en los programas de formación de maestros, tales como la complejidad que supone la educación de los niños de grupos multigrado o de grupos unitarios. Debido a que los programas educativos han sido tradicionalmente establecidos en áreas urbanas o semiurbanas, muchos de estos maestros no tienen acceso a ellos. Además, los sistemas que han sido creados para ayudar profesionalmente a los maestros son subutilizados. Por ejemplo, en un estudio realizado por el Centro de Estudios Educativos (CEE) se encontró que entre 243 maestros encuestados, sólo 2.1% aprovechaba los programas abiertos para elevar su nivel al de licenciatura en la Universidad Pedagógica Nacional (UPN), a pesar de que sólo 12.4% del total había completado la licenciatura requerida en educación básica (66.5% ha estudiado, por lo menos, en la Normal Básica; Farrés y Noriega, 1993). Debido a que la muestra para este estudio fue tomada de las áreas urbanas, los investigadores sospechan que la escolaridad de los maestros es significativamente menor en las áreas rurales. Los maestros expresan que la capacitación recibida en la Escuela Normal "incluye pocas horas de práctica y que ésta fue reducida a visitas a escuelas donde la labor consistió en apoyar tareas administrativas o en desarrollar materiales educativos" (*ibid.*: 28). El estudio destaca la necesidad de formar a los

maestros en los contenidos de las materias que van a enseñar, “ya que se ha observado que la capacidad de éstos para comunicarse, leer y escribir es básica, especialmente entre aquellos maestros que trabajan en áreas alejadas de las ciudades” (*ibid.*: 20). En este mismo estudio, tanto los maestros que están actualmente enseñando como aquellos que dejaron la docencia, consideraron esencial la capacitación durante el ejercicio de su profesión para mejorar la calidad de la educación en las escuelas.

El incremento en los años requeridos para llegar a ser maestro ha tenido, paradójicamente, un efecto negativo en el número de ellos que se inscribieron en las Normales. De acuerdo con el Banco Mundial, “en menos de 10 años (entre 1981 y 1990) la inscripción de maestros disminuyó en cerca del 36%, y continúa en descenso a una tasa del 10% cada año, al grado de que hoy la baja proporción de estudiantes-maestros en las Normales (9 a 1) hace altamente ineficiente este sistema de formación de maestros” (Banco Mundial, 1991: 17).

El sistema actual de formación de maestros en ejercicio es reconocido como inaccesible (muy burocrático, con horarios y requerimientos complicados) y de baja calidad.⁸ Educadores mexicanos sospechan que la eficiencia de estos programas es baja; no obstante es difícil averiguarlo, debido a la carencia de evaluaciones sistemáticas, tanto de programas de formación de maestros antes del ejercicio profesional, como durante el mismo. En resumen, una crítica general a la formación de maestros en México es que ha fallado en lo relativo a cerrar la brecha entre los contenidos curriculares de los programas y la práctica real de los maestros en el salón de clases.

La insuficiente preparación de los maestros durante sus estudios y a lo largo del ejercicio de su profesión, se refleja en el nivel de aprovechamiento de sus alumnos. En un estudio dirigido por el Sistema de Información de la Calidad de la Educación (SICEM) y dado a

⁸ El gran número de organizaciones, programas y cursos desarrollados para proporcionar la educación necesaria a maestros nuevos y con experiencia ha creado confusión, ineficiencia y duplicación de tareas. La creación, en 1979, del Consejo Nacional Asesor de la Educación Normal (CONACEN) fue un esfuerzo sin éxito para facilitar la coordinación de mecanismos de formación inicial y para maestros en servicio (Banco Mundial, 1991).

conocer por el Banco Mundial en 1991, se muestra que “entre 1987 y 1989, 69% de los estudiantes de primaria en México obtuvo seis o menos de calificación, en una prueba académica calificada entre uno y 10... [y] en las principales cuatro materias: español, matemáticas, ciencias sociales y naturales... sólo los alumnos del primer grado promediaron más de 50 puntos, con posibilidades de haber obtenido 100 de calificación. En los grados del cuarto al sexto, el promedio de los estudiantes fue sólo un poco más que 20 puntos. En el nivel de secundaria fue aún peor: el promedio fue entre 11 y 16 de 100” (Banco Mundial, 1991: 37). Estos resultados son prueba de la poca comprensión de los contenidos de las materias que se enseñan, y son todavía más contundentes cuando se examina el currículo educativo de los maestros, el cual refleja la carencia de preparación en este sentido, bajo el posible supuesto de que éstos ingresan a las escuelas de formación para maestros con un nivel aceptable de conocimientos sobre los contenidos de las materias a impartir.

Entre las mayores iniciativas de la agenda de la modernización del gobierno de Salinas de Gortari (1988-1994) se destacó la renovación sustantiva del sistema educativo.⁹ La reforma propuso satisfacer gran parte de los problemas que afectan la calidad de la educación, tales como rediseñar el currículo escolar hacia una mejor orientación conceptual, apoyar a la familia y a la comunidad para mejorar la educación básica, apoyar a los docentes que trabajan en contextos difíciles, reformar y fortalecer la formación creando mecanismos para proporcionar capacitación a maestros en ejercicio y, aunque no está establecido explícitamente en la agenda, disminuir la influencia del SNTE mediante la descentralización del poder, desconcentrando también el sindicato de maestros (SEP, 1992c).

Ya sea que estas iniciativas tengan o no la fuerza o el sustento para alcanzar tales cambios, han proporcionado un espacio para que los educadores reconsideren las actuales aproximaciones a la for-

⁹ Los reformadores argumentan que uno de los resultados valiosos del Programa de Modernización Educativa (PME) es el Acuerdo Nacional de Modernización de la Educación Básica, el cual representa un compromiso entre los gobiernos estatales y federal y el SNTE para trabajar conjuntamente y mejorar el acceso a la educación, así como la calidad de ésta.

mación de maestros, y para diseñar alternativas que, se espera, respondan más ampliamente a las necesidades educativas de los docentes y de los alumnos en el país. De manera semejante, han abierto oportunidades para que los maestros participen en su propio desarrollo profesional, y han impulsado un sutil cuestionamiento de las estructuras escolares existentes y su papel en el crecimiento profesional y académico de los maestros y de sus alumnos.

Aunque el tema de este artículo está centrado en la formación de maestros, y reconocemos que ésta es importante para mejorar la calidad de la educación, no basta con ello para satisfacer la miríada de problemas que hemos expuesto arriba, así como las dificultades e impedimentos a los que se enfrentan los maestros en sus lugares de trabajo. Es reconocido que las condiciones específicas del lugar de trabajo incluyen mecanismos de control que perpetúan la subordinación de los maestros y que pueden acabar por disminuir los objetivos propuestos por las estrategias de profesionalización (Densmore, 1987).

Una revisión de la reforma educativa, ofrecida en la siguiente sección, proporciona el contexto para comprender el aporte de la formación de maestros, en relación con lo que éstos necesitan saber y pueden hacer en sus prácticas educativas.

II. LA FORMACIÓN DE MAESTROS EN MÉXICO: DISPOSICIONES DE LA REFORMA

Desde sus orígenes, que datan de la primera mitad de este siglo, la formación de maestros en México ha sido materia de muchas reformas (SEP, 1990). A comienzos de 1920, junto con la creación de la Secretaría de Educación Pública (SEP) después de la Revolución mexicana, surge en 1925 la Escuela Nacional de Maestros tanto en áreas rurales como urbanas.¹⁰ Estas escuelas han servido como

¹⁰ Actualmente existen 341 Escuelas Normales; 94 son federales, 134 son estatales y 113 son privadas, con afiliación tanto federal como estatal. Entre éstas, cerca del 39% forma a maestros para preescolar; 58%, a maestros para primaria; 27%, a maestros para secundaria, y 8% y 7%, a maestros de educación física y educación especial, respectivamente. Estas escuelas se clasifican en urbanas, rurales, experimentales o centros regionales.

modelo para la formación de maestros de educación básica, antes del ejercicio profesional.

De acuerdo con Álvarez García, la primera reforma significativa en la educación en México ocurrió en 1945 y estuvo relacionada con la unificación del currículo de las escuelas urbanas y rurales, en un intento por lograr la unidad nacional y la igualdad para los maestros de las zonas rurales y urbanas (Álvarez García, 1991, citado por Farrés y Noriega, 1993). Una consecuencia de esta reforma fue el desarrollo de un currículo urbano, a costa de la formación de maestros rurales y aun cuando la población era rural en más del 55%. El currículo se diseñó para ser equivalente al de las escuelas de educación media superior. En 1961, y como resultado de una resolución emitida en 1954, las escuelas normales comenzaron a requerir el diploma de secundaria, como una precondition para inscribirse en ellas. Las reformas a la educación primaria de 1969, 1972 y 1975 fueron especialmente importantes para la formación de maestros, debido al impacto que tuvieron en los cambios curriculares de las Escuelas Normales (SEP, 1990). Inicialmente, el currículo de las Escuelas Normales estuvo orientado hacia una pedagogía tradicional, basada en la relación del maestro con los contenidos y después con los métodos, usando como punto de partida los principios de la tecnología educativa, la cual asumía que el mejoramiento de la educación residía en aprender *cómo enseñar*, más que en *qué enseñar*. Los efectos de esta filosofía afectan actualmente a la formación de maestros en general y, de manera específica, al nivel de la formación en las Normales. La Escuela Normal fue drásticamente reformada en 1984. En un intento por mejorar la calidad de la educación básica, y como resultado de las presiones sindicales para la creación de un programa de educación superior para los maestros, se estableció por decreto presidencial que las Normales ofrecerían el grado de licenciatura (con ocho semestres), establecerían como criterio de aceptación de candidatos haber cursado la preparatoria, y renovarían el currículo para hacer hincapié en el aprendizaje de contenidos curriculares de educación preescolar, básica y secundaria, así como de pedagogía. Además de estos cambios curriculares, la reforma tuvo entre sus metas dar a la investigación y a la difusión del conocimiento en educación un papel más relevante en las instituciones.

La meta de las normales se estableció en la reforma como la formación de profesionales con actitudes científicas, críticas y participativas.

La comunidad educativa mexicana ha criticado el esfuerzo por modificar los planes de estudio para la formación de maestros, porque ha causado gran confusión y ha disminuido drásticamente el número de personas interesadas en esta profesión. Por ejemplo, elevar los requerimientos de ingreso del nivel de secundaria al de preparatoria ha detenido a muchos aspirantes, y haber instituido la licenciatura ha creado descontento entre maestros que se graduaron antes de 1984, ya que ahora deben obtener este grado para ser considerados completamente calificados.

En una evaluación informal de las 355 Escuelas Normales (con 77% de respuesta) llevada a cabo por el CONACEN, destacan los desafíos más relevantes en relación con el mejoramiento de la formación de maestros antes de su ejercicio profesional, así como su enorme grado de heterogeneidad —en origen, desarrollo, normas, administración y recursos—, que ha traído una serie de problemas, como la falta de coherencia, la duplicación de tareas, la ineficiencia para seguir criterios normativos, la falta de planeación comprensiva, de comunicación e intercambio académico entre ellos mismos y con otras instituciones de educación superior (SEP, 1991). Las Normales se inclinan por atender a las poblaciones urbanas, ya que más del 80% están ubicadas precisamente en áreas urbanas, y muestran un decremento en la cantidad de inscripciones, como resultado del requisito de contar con el grado de preparatoria, y la poca ayuda otorgada a los estudiantes por medio del programa. También se considera que las Normales cuentan con un nivel académico bajo, aparentemente como resultado del predominio de la enseñanza como la principal actividad facultativa, con poco énfasis en la investigación, en el desarrollo curricular, en la difusión, en la asesoría, en la tutoría, en las actividades escolares, en el intercambio académico, en la planeación y en la evaluación. La formación de maestros en estas instituciones parece estar fragmentada por la gran cantidad de materias que integra el currículo. La gran diversidad del currículo dificulta la coherencia. Por ejemplo, la licenciatura para educación preescolar tiene 65 cursos; para educación primaria, 63 cursos; para secundaria, 48 cursos, y para educación especial, 63 cursos. La pobre preparación de los

formadores de maestros y la imposibilidad de obtener recursos y materiales apropiados, complica aún más el adecuado desarrollo de estas tareas institucionales (Farrés y Noriega, 1993).

Las propuestas de nuevas alternativas de formación de maestros han sido tema de demandas políticas del sindicato. La creación de la Universidad Pedagógica Nacional (UPN) en 1978 constituye una respuesta a la necesidad percibida por los líderes y miembros del sindicato de una aproximación a la formación de maestros de postsecundaria.¹¹ Inicialmente ésta fue una propuesta del SNTE, pero la administración de López Portillo la convirtió en un proyecto propio, rechazando la propuesta original.¹² La respuesta del sindicato a este intento por debilitar su influencia fue cerrar oportunidades de trabajo para los graduados de la UPN (Pescador y Torres, 1985).

La falta de apoyo del sindicato a los graduados de la UPN, en relación con los puestos de trabajo, efectivamente sabotó la misión de la universidad prevista por el gobierno, y aseguraba que el nivel de preparación de aquellos maestros que permanecían en las escuelas siguiera igual.¹³ La UPN se ha visto afectada por numerosos problemas que han dañado su funcionamiento. Estos problemas, considerados por la SEP de naturaleza estructural, han afectado la capacidad de esta universidad de dar cobertura completa a los maestros que necesitan cursos para completar la licenciatura, ahora requerida para ser maestro de educación básica. Además, la UPN tiene una alta tasa de deserción debido, en parte, a la imposibilidad de encontrar sitio para sus graduados dentro de la estructura profesional y salarial de la SEP, pero también a su fracaso relativo de llegar a acuerdos

¹¹ Hay 74 unidades distribuidas alrededor del país que ofrecen el grado de licenciatura en educación básica, preescolar y primaria, mediante educación a distancia y, parcialmente, educación institucionalizada.

¹² Por ejemplo, el plan del SNTE incluía una gran universidad que podía ser parte de la red de las Escuelas Normales, con el grado tradicional de licenciatura, y una pedagogía convencional, mientras que la visión de la SEP incluía una universidad más pequeña con un crecimiento perfectamente planeado, que operara de manera distinta de las Normales, con una orientación innovadora y moderna hacia el grado de licenciatura, y con un enfoque que partiría de la pedagogía tradicional que dominaba la educación en estas escuelas (Pescador y Torres, 1985).

¹³ Para información más detallada de las complejas dinámicas de la UPN, véase Pescador y Torres, 1985; Street, 1992a y 1992b.

satisfactorios con el sindicato de maestros, en relación con plazas laborales para sus graduados.¹⁴ Hasta 1994 el plan de la UPN incluía el desarrollo de un currículo profesional, la investigación educativa, la difusión del conocimiento, y la ampliación de servicios para maestros y administradores. La orientación de la UPN ha dependido de programas semiinstitucionalizados y para maestros en ejercicio, basados en el enfoque de la educación a distancia, para proporcionar cursos de licenciatura, maestría y de especialización. Esta universidad tiene una unidad principal en la ciudad de México y 74 unidades y subunidades distribuidas en el país. Según las autoridades educativas, es necesario “redefinir” el papel y la responsabilidad social de la UPN. Queda abierta la pregunta de si la Universidad podrá ser capaz de redefinir su papel y de mejorar su eficiencia. No obstante, parece haber directrices prometedoras, que han sido propuestas como parte de esta transformación. Un aspecto central de los cambios sugeridos es la reconceptualización de la formación de maestros en ejercicio, tanto como la de los administradores, en su lugar de trabajo, así como la vinculación de la investigación y la práctica entre la escuela y la comunidad escolar. Esta transformación —se argumenta— requiere que los maestros comprendan la práctica de la enseñanza desde su propia perspectiva y que se utilicen productivamente, tanto como sea posible, las estructuras escolares existentes, tales como los Consejos Técnicos.¹⁵

Otra aproximación a la formación de maestros en ejercicio son los Centros de Actualización para Maestros (CAM).¹⁶ El origen de estos centros está en el Instituto Federal para la Formación de Maestros, fundado en 1944, del que después surgieron los Centros de

¹⁴ El SNTE garantiza a los maestros de las Normales, después de graduados, una posición en la escuela, pero no sucede lo mismo con los graduados de la UPN.

¹⁵ El Consejo Técnico está generalmente conformado por los maestros, los directivos y los supervisores de una escuela en particular, y se espera que funcione como un mecanismo dirigente de las escuelas. Hay también consejos técnicos para escuelas de sector, de zona y para escuelas particulares. Justa Ezpeleta (1991), quien es investigadora en México, señala que estos consejos no funcionan orgánicamente respecto del trabajo cotidiano de la escuela, y se requiere que los maestros realicen trabajo adicional con muy poca o nula paga extra. Además, a muchos maestros les falta convicción sobre su relevancia y utilidad.

¹⁶ Bajo la responsabilidad de la Dirección General de Educación Normal y Actualización del Magisterio o DGENAM, de la SEP.

Estudios Locales y Consultoría, creados como respuesta de las autoridades centrales a la rápida expansión del sistema educativo en México, que incrementó ampliamente el número de maestros contratados sin formación adecuada y presionó al ya —en aquel tiempo— sobrepoblado sistema de formación de maestros. Estos programas están coordinados por la SEP y han crecido al punto de ofrecer aproximadamente 200 cursos que intentan proporcionar conocimientos sobre pedagogía y actualización en contenidos curriculares, especialmente en relación con los cambios producidos por las diferentes reformas educativas instrumentadas en México. Estos programas otorgan a maestros no graduados credenciales que benefician sus salarios y su escalafón. Generalmente, se reconoce que estos programas tienen baja calidad; ahora bien, debido tanto a su cobertura como a su relevancia respecto de los actuales requisitos para ser maestro, podrían ser reestructurados y convertidos en una mejor y más coherente aproximación a la formación de maestros.

Una iniciativa más reciente para la formación de maestros en servicio es el Programa Emergente de Actualización de Maestros (PEAM) —también conocido más recientemente como el PAM o Programa de Actualización de Maestros—. Éste se desarrolló dentro del contexto del Programa de Modernización Educativa, como respuesta del gobierno a la necesidad percibida de introducir nuevos programas y contenidos curriculares, y para actualizar el conocimiento de todos los maestros de grupos multigrado, de educación preescolar, básica y secundaria en el país (SEP, 1990, 1992a, 1992b, 1992c, 1993c; 1993d). Este programa, desarrollado e instrumentado por la SEP, en colaboración con las coordinaciones estatales, tuvo como objetivos fortalecer, en el corto plazo, el nivel de conocimientos de los maestros para apoyar su trabajo y motivarlos a participar en actualizaciones de habilidades en el largo plazo; apoyar el proceso de descentralización, impulsando a los estados a crear sus propias estructuras, estrategias y mecanismos de actualización, dentro de los marcos de trabajo de la normatividad nacional; consolidar un marco referente de trabajo nacional para la actualización permanente de maestros, basado en estrategias de seguimiento y evaluación que contribuyeran a la diversificación de estrategias alternativas para la formación de maestros en el país (SEP, 1992a: 2).

De acuerdo con los reformadores, la filosofía y la estructura del PEAM refleja un intento por lograr un cambio fundamental en la manera que se entiende el papel y el trabajo del maestro (SEP, 1992a: 2). La actualización de los maestros fue considerada, por los diseñadores del programa, como un proceso continuo, flexible y sistemático, orientado a fortalecer el conocimiento de los docentes y a mejorar el trabajo cotidiano en la escuela. Como características importantes de este programa se incluyeron el énfasis en el trabajo colegiado; la reflexión o el autoanálisis basado en experiencias de enseñanza; el desarrollo de materiales didácticos y de otros recursos, así como de opciones diferentes para contribuir a mejorar los procesos productivos de enseñanza-aprendizaje de los alumnos (SEP, 1992a: 3).

Con la instrumentación del programa, concebido en tres fases (la preparatoria, la intensiva y la extensiva) se pretendió desarrollar la infraestructura (física, material y humana) en el nivel estatal, para llevar a cabo la capacitación en un periodo de alrededor de tres meses. De mayo a agosto de 1992, mediante un esfuerzo masivo, se comenzó a imprimir y a distribuir guías de capacitación, manuales y materiales, y a desarrollar programas televisivos para ser distribuidos en toda la República Mexicana. Se utilizó una técnica de “cascada” para capacitar a conductores (en el nivel central) e instructores, supervisores y directores de escuela, en ese orden (en el nivel estatal). La capacitación, llevada a cabo de julio a agosto de 1992, buscó informar a los maestros sobre el plan y los procesos del Acuerdo Nacional de Modernización y entregarles los nuevos programas curriculares y materiales, y sus guías de enseñanza.¹⁷ La fase extensiva tuvo como objetivo profundizar en el conocimiento de los contenidos, de los métodos, de las estrategias y de los recursos educativos que emergen de la reforma curricular; fortalecer las funciones de los directores y de los supervisores, como “organizadores académicos y promotores” de proyectos de desarrollo escolar; entender tanto los pro-

¹⁷ En este sentido, el gobierno avanza en su agenda modernizadora con la política simbólica de la profesionalización de la fuerza docente. Por consiguiente, es cuestionable, en todo caso, lo que adquirieron los maestros o lo que se les dará en el futuro para adquirir nuevos conocimientos profesionales con este programa. Esto es especialmente cierto, puesto que el programa ha satisfecho ya su “misión política”.

blemas comunes del proceso de enseñanza-aprendizaje y del desarrollo infantil, como las relaciones con los padres, la familia y la comunidad (SEP, 1993c).¹⁸ El final de esta fase extensiva debía haber sido marcado por el inicio del “Programa Permanente de Actualización de los Maestros”, detenido debido a los cambios en el gobierno.

El propósito del PEAM de “profesionalizar” al sector educativo mexicano puede ser visto, desde una perspectiva crítica, como un intento simbólico del Estado por incorporar a los maestros en sus iniciativas modernizadoras, percepción que es reforzada por el hecho de que no se han introducido cambios importantes en las estructuras de autoridad jerárquicas y tradicionales de las escuelas. No obstante, el esfuerzo de la SEP por llevar a cada maestro del país cursos cortos de capacitación y los nuevos materiales educativos —aunque sea dentro del nuevo marco de trabajo del Estado— no puede ser fácilmente ignorado. Una evaluación de las fases preparatoria e intensiva de la SEP muestra un nivel aceptable de satisfacción entre los participantes, al mismo tiempo que evidencia las limitaciones de un programa de actualización en el corto plazo (SEP, 1992c, 1993d). La evaluación destaca que las metas todavía por alcanzar en la formación de maestros y de administradores escolares, tales como la reflexión sobre su propia práctica, el desarrollo de nuevos roles y la autoimagen, necesitan un proceso más largo y continuo.

Otra aproximación, producto del Programa de Modernización, pero que funciona de manera relativamente independiente de la SEP, es el Programa para Abatir el Rezago Educativo (PARE) (Hicks, 1993, 1993a, 1992d, 1992e, 1992f, 1992g, 1993b). El PARE es parte de un programa integral para mejorar la calidad de la educación en México, y es operado por el Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE), a través de sus Grupos de Coordinación Estatal, y mediante un préstamo del Banco Mundial. Se centra en la educación básica y sus actividades se han programado en cuatro periodos anuales, comenzando en 1992, con el propósito de servir mejor a la población que ha sido

¹⁸ Esta fase debía ser instrumentada entre julio y septiembre de 1993, pero estaba todavía en etapa de planeación en junio de 1993. Para septiembre de 1994, la fase extensiva no se instrumentó y parece que nunca será instrumentada.

tradicionalmente excluida de los servicios educativos. Los objetivos de este programa son proporcionar educación a las poblaciones marginadas mediante el establecimiento de infraestructura, materiales educativos para el salón de clases y bibliotecas, cursos para maestros y administradores (directores y supervisores), así como incentivos para aquellos que trabajan en las áreas marginadas. El componente PARE para la formación de maestros intenta ofrecer oportunidades de aprendizaje a maestros que se encuentran estudiando o que están ya en servicio, y a administradores que trabajen en el nivel básico en las áreas marginales (en la práctica, el programa pretende incluir también a maestros de áreas urbanas), tanto a maestros de las escuelas Normales y de los CAM como a los de la UPN.

Basado en una filosofía centrada en el desarrollo mental, emocional, y conceptual del individuo, el Programa sigue dos principios: uno, considerar la práctica docente como objeto de estudio y de transformación, y dos, impulsar el autoaprendizaje tomando en cuenta el deseo de los maestros de transformar su propia práctica. El programa descansa en una técnica de “cascada” para formar a los maestros y a los directivos, y en el proceso ha involucrado a supervisores y a formadores de maestros. El PARE ha desarrollado materiales de alta calidad para introducir a los maestros en la enseñanza conceptual (*versus* mecanicista) de las matemáticas, la lengua (española e indígenas), modelos alternativos para evaluar el aprendizaje, el uso de los recursos para la enseñanza que se encuentran en la comunidad, y estrategias para la enseñanza en grupos multigrado. El programa se organiza en dos cursos semiescolarizados a lo largo del año, y tres cursos intensivos durante los meses de verano.

Hacia mediados de 1993, el PARE había sido instrumentado en cuatro de los estados más pobres del país: Chiapas, Guerrero, Hidalgo y Oaxaca. De acuerdo con los evaluadores, en todos estos estados, excepto en Oaxaca, las metas del programa “fueron alcanzadas en más de 80%” (Hicks, 1993). Una evaluación formal reveló que la percepción del componente educativo PARE para maestros fue positiva entre los docentes participantes. La retroalimentación posterior indicó que los educadores creían que este programa debía ser aplica-

do permanentemente (por ejemplo, cada mes o cada dos meses), en especial para los que trabajan en comunidades indígenas o de difícil acceso, ya que éstos necesitan ayuda y consejo permanentes.

El programa PARE representa uno de los intentos más exitosos para llegar a los maestros de las regiones pobres. En los dos años durante los que se ha instrumentado, el Programa ha generado una demanda sin precedentes entre los maestros de cuatro diferentes estados; ha superado obstáculos organizacionales, políticos y sindicales, y se ha posicionado como una alternativa legítima y confiable para la formación de maestros en México. El éxito del programa parece estar estrechamente relacionado con la ayuda que ha recibido del Banco Mundial y con la organización de los equipos estatales que operan de forma relativamente independiente de la SEP, y del uso atinado y experto de las jerarquías históricamente arraigadas que funcionan actualmente en el sistema educativo. La organización jerárquica, de acuerdo con los operadores del programa, actúa como un sistema de comunicación y difusión del conocimiento muy eficiente.¹⁹

En contraste con las iniciativas oficiales surgen, como propuestas alternativas, diferentes aproximaciones a la formación de maestros. El Programa de Investigación Educativa y Docencia, del Centro de Estudios Educativos (CEE) y de la Secretaría de Educación, Cultura y Recreación del estado de Guanajuato (SECyR) fue desarrollado por investigadores del CEE y adoptado como un programa de capacitación para maestros en servicio (Fierro, Farrés, e Irene, s/f). Este programa fue instrumentado como parte integral de la Dirección de Educación Superior de la SECyR, y formó parte de las especialidades ofrecidas por la Escuela Normal, en ese estado, durante 1989. Además, se vinculó con los créditos del programa de estudio y los participantes recibieron puntos. La meta del programa era desarrollar una estrategia para ayudar a los maestros a satisfacer las necesidades educativas de las comunidades rurales del estado. Con una duración de dos años, el Programa se basó en la metodología de investigación-acción, como el mecanismo mediante el cual los maes-

¹⁹ Entrevista con PRGO2.

tros serían capaces de dar sentido a sus experiencias en las escuelas, mejorar sus prácticas y desarrollar innovaciones curriculares que incorporarían las necesidades de los alumnos de las áreas rurales. Además, el programa buscó dar a los maestros perspectivas históricas, económicas y sociológicas en educación en relación con su trabajo en la escuela, como una forma de ayudarlos a comprender mejor el contexto en el que trabajan. Se esperaba que los maestros integraran grupos para desarrollar las tareas asignadas durante el curso, así como los proyectos compartidos por las escuelas.

Una evaluación formal de este programa, realizada por el CEE, reveló que el programa estimuló la reflexión crítica sobre la práctica docente y los factores que contribuyen al retraso educativo en las áreas rurales (Fierro, Farrés, e Irene, s/f). Probablemente, el impacto más significativo del programa, de acuerdo con la autoevaluación de los maestros, fue el enriquecimiento del marco teórico, desde el que tuvieron que pensar sobre sus prácticas y las causas del retraso educativo en sus alumnos. Algunos beneficios adicionales fueron la habilidad de los maestros para instrumentar aproximaciones innovadoras a su trabajo, tales como trabajo en equipo, lectura y análisis de textos, desarrollar diálogos con maestros, directivos, supervisores e instructores, y aplicar la investigación-acción con sus alumnos, lo que les permitió vincular la teoría con la práctica.

El programa del CEE —quizá debido a su extensión, su relativa independencia de la SEP/SNTE, y su énfasis en la investigación-acción— parece armonizar con las necesidades de los maestros y su problemática en múltiples contextos. A pesar de estas características importantes, el programa tiene defectos: la falta de desarrollo de redes y de infraestructura (como la desarrollada por el PARE) para lograr, con éxito, una instrumentación generalizada, además de incluir un alto contenido teórico a costa de un conocimiento más profundo de las materias académicas.

El progreso en el desarrollo e instrumentación de programas de formación de maestros en México revela que, aunque estas estrategias son en algunos casos motivadas por objetivos políticos, pueden también ayudar a los maestros a mejorar sus conocimientos y habilidades para la enseñanza. Más aún, los estudios etnográficos sobre la educación en las escuelas mexicanas muestran que los maes-

tros, de hecho, carecen de conocimientos básicos requeridos para enseñar y para desarrollar el currículo; su situación, en relación con los salarios y las condiciones de trabajo, es pobre, y hay pocos incentivos para trabajar en las escuelas (Fierro, 1991; Rockwell y Mercado, 1986). Así, los esfuerzos actuales del gobierno pueden también ser vistos como intentos legítimos para mejorar las condiciones de los maestros o con potencial para estimularlos a adquirir nuevos conocimientos, a que trabajen juntos en sus escuelas, y a que participen con eficiencia en la dirección de éstas. Más aún, el PARE, por ejemplo, es visto por los maestros, los directores y los supervisores, como una alternativa legitimadora para mejorar sus conocimientos y crear grupos colegiados de trabajo dentro y fuera de las escuelas. Este factor sirve como recordatorio de la importancia de analizar los programas y sus contribuciones en sus propios términos, reconociendo a los maestros como actores dentro de los contextos político, social, económico y organizacional.

En la siguiente sección se examina el impacto de las aproximaciones a la formación de maestros en México, destacando en el análisis el valor de las posibles aportaciones de los programas para elevar los conocimientos de los docentes y la discusión sobre el potencial de aquellos para satisfacer sus necesidades. Las fuerzas conductoras del análisis son: un intento por comprender por qué en México el conocimiento de los maestros acerca de los contenidos de sus materias es tan bajo; dónde se espera que estudien los maestros; qué necesitan saber para hacer un trabajo digno y, reconociendo las políticas y dinámicas que circundan la educación de los maestros y la docencia, cómo se pueden tomar decisiones informadas en relación con la aproximación o aproximaciones que sean más útiles a sus necesidades y las de los alumnos.

III. LA FORMACIÓN DE MAESTROS EN MÉXICO: UNA EXPLORACIÓN PRELIMINAR

A. Desarrollo de un marco analítico

Para entender la formación de los maestros en México es importante determinar cómo varían las diferentes aproximaciones entre sí, en un contexto particular, dadas las necesidades y los recursos de dicho

contexto. El diseño de la formación de maestros —además de las metas, la determinación de la duración y de la aproximación, la entrega de incentivos o ayuda dirigida a una población específica, el determinar los contenidos del programa, y los planes para mantener los costos a un nivel razonable— generalmente incluye una noción del nivel con que los maestros deben ser capaces de manejar los diversos conocimientos que les serán útiles para enseñar su materia. Esta diversidad de conocimientos puede incluir los contenidos mismos de la materia, conocimientos de pedagogía con relación a la materia y los principios y estrategias del manejo y la organización del salón de clases; conocimiento del currículo, así como de los materiales educativos y de los programas; conocimiento de los contenidos pedagógicos y el conocimiento profesional de los maestros que conjunta el conocimiento de la materia y el de la pedagogía de la materia); habilidades para enseñar a diversos estudiantes; conocimiento y comprensión del contexto en el que ocurre la enseñanza (incluyendo las dinámicas de grupo, manejo del salón de clases, administración y financiamiento de escuelas y del sistema escolar, y el carácter de la comunidad y la cultura), y conocimiento de los fines educativos, sus propósitos y valores (Shulman, 1987). Si estas categorías de conocimiento son aceptadas como válidas a través de diferentes contextos culturales, entonces es posible usar esta categorización para pensar en la formación de maestros en términos de los conocimientos que las diferentes aproximaciones les proporcionan. Aunque esta categorización de la enseñanza del conocimiento representa un ideal más que una realidad en la educación actual y en la educación en el contexto internacional, proporciona un marco de trabajo útil y un punto de partida para examinar los alcances de las diferentes aproximaciones para formar a los maestros en México. El impacto de las aproximaciones también puede ser examinado a partir de otros marcos de trabajo igualmente válidos. Una perspectiva histórica, por ejemplo, serviría para descubrir el papel que desempeña la formación de maestros en la consolidación de una fuerza docente masiva y cohesionada, en un país tan diverso y grande como México.²⁰ De manera semejante, un marco de trabajo político podría ser útil para

²⁰ Véase Street (1992b) para obtener una perspectiva con orientación histórica.

explicar la adquisición de posiciones políticas —o apolíticas— en los maestros y el grado en que su formación puede ser vista como útil —o no— para los objetivos del Estado.²¹ El propósito, a lo largo de este trabajo, está en explorar cómo contribuye la formación de maestros a aprender a ser maestro. En nuestro análisis, examinamos las distintas aproximaciones a la formación de maestros y destacamos las características que parecen satisfacer las necesidades únicas de los maestros en el contexto mexicano.

La evolución de la formación de maestros en México señala que la docencia se reconceptualiza más y más como inherentemente compleja. Esta reconceptualización requiere un nivel de calidad y preparación más altos para los maestros, en especial cuando se les pide enseñar dentro de un marco de trabajo conceptual y académico más riguroso. Paradójicamente, y a pesar de esto, la formación de maestros actualmente se limita, en estructura y diseño, a ayudarlos a responder a las demandas del aquí y ahora.

Los resultados presentados en la siguiente sección están basados en análisis documental de los currículos de las diferentes aproximaciones a la formación de maestros, siguiendo el marco de trabajo antes mencionado. Este estudio debe verse como un trabajo preliminar. En el futuro es necesario que otros estudios prueben empíricamente los argumentos contenidos en esta sección; también será necesario explorar la instrumentación y operacionalización de los programas y la eficacia relativa a sus costos (véase el cuadro 1 para tener una descripción detallada de las características de los diferentes programas y el cuadro 2 para la descripción de las áreas curriculares de estos programas).

B. La formación de maestros y el conocimiento del contenido de sus materias

La falta de preparación en la materia que impartirá el maestro parece ser una debilidad de los programas educativos dirigidos a los maes-

²¹ Para un análisis de la influencia de la formación de los maestros en la visión de las políticas de los maestros en México, véase Ginsburg y Tidwell (1990).

tros, no sólo en México, sino en todo el mundo.²² El problema quizá estriba en el supuesto de que los maestros han adquirido conocimientos sobre su materia en otros sitios (por ejemplo, educación previa) y que la tarea de educar a maestros consiste en enseñarles pedagogía (con frecuencia definida exclusivamente como manejo de grupos).

En nuestro análisis de los currículos de las diferentes aproximaciones a la formación de maestros en México es evidente la falta de énfasis en el aprendizaje de la materia o incluso en cómo aprender a enseñar la materia conceptualmente (véase el cuadro 2). Esta carencia se advierte en la preparación de los maestros de escuelas básicas (el currículo para los maestros de secundaria incluye más conocimientos sobre la materia, aunque se desconoce el grado en que los maestros y los alumnos asimilan estos conocimientos aun cuando se presume que es bajo) y en las demás aproximaciones de la formación de maestros en servicio, con excepción del material PARE.

De manera congruente con la aproximación conceptual de la enseñanza, el currículo PARE presenta una interesante combinación enfatizando el aprendizaje de la materia y de pedagogía del contenido de la materia, en los materiales desarrollados para enseñar matemáticas y lengua, en vez del énfasis exagerado en el contenido curricular, que parece ser típico de los programas de formación de maestros en servicio en México (véase cuadro 3). Aunque los materiales del PARE destacan por su alta calidad y la inclusión de contenidos sobre la asignatura, cubren un número limitado de temas tanto para matemáticas como para lengua. Siguiendo la misma estrategia desarrollada por PARE, podría diseñarse un programa de formación de maestros en servicio eficiente y de largo plazo (de más de dos años) para proporcionar a los maestros conocimientos que necesitan sobre su materia a través del ciclo profesional.

²² Aunque no tenemos confirmación empírica de este aspecto, ya que la SEP ha examinado recientemente a los maestros y la información no está todavía a la mano, no puede responsabilizarse por completo a los estudiantes de educación básica del nivel de rendimiento académico dramáticamente bajo reportado en el estudio del Sistema de Información de la Calidad de la Educación en México (SICEM). Los maestros, y lo más importante, el sistema, comparten la responsabilidad de tal fracaso. Más aún, los maestros son ellos mismos graduados de tales escuelas, las cuales parecen multiplicar y perpetuar el problema.

Es necesario reconocer como una debilidad del sistema educativo en México, los conocimientos deficientes que los maestros tienen sobre las materias. Reconocer dicha debilidad supone soluciones costosas, pero necesarias, si se quiere mejorar la calidad de la educación.

En suma, parece necesario, pero no suficiente, proporcionar a los maestros guías curriculares de las diferentes materias del plan de estudios. La capacidad para enseñar la materia apropiadamente requiere una comprensión conceptual que vaya más allá de las guías y experiencias de aprendizaje en el largo plazo. El aprendizaje de los contenidos necesarios de cada materia no implica un incremento drástico en los costos en la formación de maestros, consideración importante en especial cuando se trata con un gran número de docentes como los que existen en México. En otros países se ha experimentado exitosamente y a bajo costo, con alternativas de formación de maestros en servicio, tales como la educación a distancia o el tutorío de maestros que se han distinguido por la calidad de su desempeño.²³ México ha desarrollado, por medio del PARE, del PEAM y del sistema de telesecundaria, la infraestructura necesaria para llevar a cabo programas de tutorío y de formación a distancia proporcionando a los maestros, a los administradores y a los formadores de maestros, conocimientos sobre sus materias. El desafío para la educación a distancia es la cultura predominantemente oral que prevalece en México en general, y en las comunidades indígenas en particular. En este caso el tutorío o una combinación de tutorío y educación a distancia son otras alternativas viables.

²³ Véase Totto y Kularatna (1993), donde se describe una aproximación a la educación a distancia basada en materiales de estudio de autoaprendizaje, bien diseñados, y tutores (usualmente instructores de campo de instituciones de formación de maestros) que proporcionan la retroalimentación necesaria y la guía durante el periodo de entrenamiento (véase para un ejemplo de tutoría en China, Paine, 1990).

C. La formación de maestros, el conocimiento y la participación crítica en el desarrollo del currículo que enseñan

La formación de maestros en proceso de preparación y en servicio (específicamente la Normal de Maestros y el PEAM) en México, parece haber tenido bastante éxito en el diseño y la instrumentación de programas para ayudar a los maestros a obtener un buen nivel de información sobre el currículo (véanse cuadros 2 y 3). Más aún las guías de maestros recientemente desarrolladas, como parte del PEAM, son buenos recursos con los que cuentan los maestros para ayudarse a mejorar su desempeño docente. En cambio, se ha puesto menos atención a la creación de mecanismos para facilitar la participación de los maestros en el desarrollo y/o revisión crítica del currículo.

La tendencia de los maestros y de los educadores a ignorar el contenido ético, moral y político de *lo que se enseña* y las implicaciones de esto para la igualdad social y la justicia, es un defecto enorme de las aproximaciones de la formación de maestros no sólo en México, sino también en otros contextos (Beyer y Zeichner, 1987). Esta omisión puede ser la causa del rechazo por parte de muchos maestros a utilizar dichos materiales en la enseñanza diaria.

Por ejemplo, los materiales y la capacitación intensiva proporcionados a los maestros por parte del PEAM, han probado no ser suficientes para persuadir a algunos de ellos de utilizar los materiales de la manera propuesta. Además de la resistencia expresada por algunos maestros al programa de modernización, y de la falta de insumos sobre el currículo, han influido otros factores para llegar a esta situación. Los materiales se entregaron varias semanas antes de la fase intensiva de capacitación (frecuentemente sin una introducción coherente y a fondo del supervisor o del director de la escuela en relación con la naturaleza y el propósito de los materiales en el momento de ser entregados). Esto —de acuerdo con un estudio de evaluación llevado a cabo por el PEAM— ha provocado que algunos maestros dejen estas guías y otros materiales en los estantes o que los usen sólo de manera esporádica. Una razón adicional para esta falta de uso puede ser que la capacitación se dio de manera separada

en relación con la práctica concreta de los maestros. Se hizo un esfuerzo pequeño para “poner críticamente en contexto y en práctica” el nuevo currículo. De hecho, durante los periodos de capacitación del PEAM, la tarea consistía en informar sobre el currículo y la estrategia de modernización, más que en dar a los maestros la oportunidad de actuar críticamente sobre los materiales curriculares y otros elementos que ayudaran a mejorar su práctica.

Entre los materiales revisados para realizar el estudio que aquí se presenta, el “paquete” preparado por el PARE parece ser particularmente exitoso en la integración de las diferentes áreas de conocimiento de los maestros con los contenidos curriculares, seleccionando una sección importante del currículo de la escuela primaria (por ejemplo en matemáticas, la enseñanza de las fracciones) y tratándola con profundidad (a esto hemos llamado conocimiento pedagógico del contenido). La intención del PARE no sólo era informar a los maestros sobre los nuevos materiales curriculares (como se puede observar en el cuadro 2), sino incrementar la probabilidad de que los maestros comprendieran el tema curricular en cuestión (véase cuadro 3). Aunque el tratamiento de los contenidos curriculares de este modo requiere una inversión mayor en el diseño de los materiales puede incrementar el uso que los maestros hacen de ellos. Si bien al comienzo puede parecer que esta aproximación consume más tiempo, se puede recurrir a una combinación de estrategias de formación de maestros en servicio y de educación a distancia, tales como las mencionadas arriba, para familiarizarlos con el currículo, ayudándolos a entender y analizar críticamente los contenidos. De manera semejante, los esfuerzos de los maestros de base para mejorar la educación en sus escuelas representan una buena oportunidad para discutir y para aprender más sobre el currículo. La práctica docente, el seguimiento y la capacitación parecen ser buenos vehículos para lograr estas tareas. Una versión más democrática de los consejos técnicos que incluya, por ejemplo, grupos de enseñanza y autoenseñanza constituidos por maestros y directivos, puede facilitar considerablemente el conocimiento y la discusión del currículo.

Al revisar la modalidad de enseñanza antes del ejercicio profesional (la Normal), notamos que se destina una cantidad despropor-

cionada de tiempo para aprender el currículo de primaria (35% del tiempo utilizado en el programa; véase cuadro 2).²⁴ Es cuestionable si ésta es una forma correcta de usar el tiempo, especialmente dada la debilidad en el conocimiento de la materia y el hecho de que las conexiones entre el currículo y la práctica actual de la docencia son esporádicas o están ausentes en esta modalidad institucionalizada. Se puede pensar que esta modalidad de formación antes del servicio puede usarse mejor como un escenario para obtener más conocimiento de la materia que se imparte, más conocimientos pedagógicos, y más conocimientos de los fines, los propósitos y valores de la educación. Si se alcanzan conexiones significativas entre estas instituciones y las escuelas, los programas de formación antes del ejercicio profesional pueden ser un buen medio para impartir los contenidos pedagógicos, obtener una mejor comprensión del contexto escolar y explorar críticamente lo que se ha enseñado.

Los programas de formación de maestros mexicanos en servicio han desarrollado una buena infraestructura para mantener a los maestros al tanto de los últimos cambios curriculares y las innovaciones educativas (véase cuadro 3). Los programas cortos de capacitación para maestros en servicio y el uso de la modalidad a distancia, tanto como los grupos escolarizados con tutoría de maestros especializados en el campo, pueden ser buenos medios para alcanzar estos propósitos de manera redituable.

D. La formación y habilidades pedagógicas de los maestros

El conocimiento pedagógico dentro del marco analítico usado en este artículo ha sido definido en términos de aquellos principios y estrategias del manejo y la organización del salón de clases que hacen posible aprender y enseñar los contenidos de una materia. Gran parte de

²⁴ Farrés y Noriega argumentan que sólo el 10% de tiempo del programa se destina a especialización en los "contenidos de la educación básica" (Farrés y Noriega, 1993: 16). Esto es lo que hemos llamado conocimiento sobre los contenidos de la materia y nuestros cálculos son similares a los de los investigadores del CEE. Asimismo, el programa de la Normal incluye tiempo (35%) para familiarizar al alumno con el currículo de educación básica, lo que no garantiza que los maestros hayan comprendido conceptualmente la materia que enseñan.

los programas de formación de maestros en México y en otros países dedican mucho tiempo y recursos a desarrollar las habilidades pedagógicas de los maestros. Ésta es una de las áreas que figura prominentemente en todas las aproximaciones a la formación de maestros en México (véase cuadro 2). La Normal de Maestros, por ejemplo, dedica 31% de su tiempo a enseñar pedagogía general y métodos. La fase intensiva del PEAM dedica 50% y la fase extensiva dedica 67% del tiempo del programa. El PARE dedica 44% del programa y el programa del CEE/SECyR 11%.

Aunque es importante para los maestros ser capaces tanto de manejar y organizar entornos institucionales como de satisfacer las complejas necesidades del grupo (por ejemplo en los grupos multi-grado), el hecho de que esto ocurra a costa de otras áreas, como la de contenidos de las materias, debería ser motivo de preocupación. La separación artificial en los programas de capacitación entre lo que los maestros deben saber y lo que deben hacer, los transforma en técnicos capaces de controlar el comportamiento y organizar al grupo, pero carentes de conocimientos esenciales y de comprensión de los conceptos que dan cuerpo a su práctica docente. Así, la enseñanza se transforma en una tarea acrítica en la que la meta fundamental es cubrir el currículo que algunas veces el maestro no comprende suficientemente o del que no tiene toda la información. Más aún, al concentrarse en la pedagogía, a expensas de los contenidos en la materia, los programas de formación sacrifican la comprensión y el pensamiento crítico que los maestros necesitan para ayudar a sus alumnos a lograr un aprendizaje autosostenido y capacidad para resolver problemas.

El poco éxito de los programas de educación de maestros como un instrumento para mejorar la calidad de la enseñanza-aprendizaje en México —específicamente en la Normal de Maestros y en la Universidad Pedagógica Nacional— puede deberse al tiempo desproporcionado que se le dedica a los contenidos curriculares, a expensas del conocimiento de los contenidos de la asignatura, a los principios y estrategias del manejo y la organización del salón de clases que hacen posible aprender y enseñar los contenidos de una materia, y a los vínculos significativos con la comunidad escolar (véase cuadro 3). El PEAM, en su intento de compensar las deficiencias de conocimiento detectadas en los maestros en servicio, parece seguir el mismo pa-

trón problemático, ya que el énfasis principal de este programa está en la pedagogía y en el aprendizaje de los contenidos curriculares. La expectativa del PEAM de que el vínculo con las escuelas y las aulas ocurriría mediante la participación de maestros, supervisores y directivos de escuelas, a través de los Consejos Técnicos Escolares, disminuye más la probabilidad de cambios duraderos, debido a la difícil tarea de monitorear y reforzar este papel para los Consejos. Estructuras alternativas más cercanas a la vida de los maestros en las escuelas podrían facilitar la formación de foros en los que ellos discutieran y reflexionaran sobre su práctica, con el objetivo de mejorar la educación en sus escuelas.

El PARE también hace hincapié en la pedagogía, pero lo hace combinándolo con el aprendizaje y la comprensión de los contenidos de la materia. No obstante, el PARE comparte asimismo algunos rasgos problemáticos con el PEAM, como la confianza excesiva en los Consejos Técnicos Escolares.

El programa del CEE/SECyR intenta vincular la pedagogía con la comprensión contextual del aprendizaje del alumno y del trabajo del maestro. Mediante el impulso y la preparación de maestros para lograr una actitud reflexiva hacia su práctica, este programa enriquece los aspectos técnicos observados en otros programas, dando a los maestros la herramienta para mejorar su propia práctica.

En suma, los programas para la formación de maestros en México han desarrollado estrategias y tecnología para ayudarlos a adquirir conocimientos pedagógicos. Lo han hecho mediante aproximaciones a la formación de maestros antes y durante el ejercicio profesional. No obstante, estas aproximaciones necesitan encontrar vínculos entre este conocimiento y otras áreas del saber, principalmente, con el dominio de la materia.

E. La formación de maestros y el conocimiento de la pedagogía del contenido que se va enseñar

Algunos educadores e investigadores en educación han argumentado que la manera en la que los maestros entienden la asignatura y desarrollan formas efectivas de enseñarla a los alumnos, distingue los buenos maestros de los malos (Kennedy, 1991; Shulman, 1987). Es un prerrequisito para el maestro aprender los contenidos de la materia

que imparte tanto como su pedagogía. Entre los programas revisados, sólo uno —el PARE— parece ser capaz de desarrollar materiales educativos y estrategias que puedan ayudar a los maestros a fortalecer este importante aspecto de su desempeño (véanse cuadros 2 y 3). La importancia dada a este aspecto de la formación de maestros es evidente, debido a la significativa cantidad de tiempo dedicada a ello en el programa (56%). La filosofía del PARE, basada en un enfoque conceptual/académico de enseñanza-aprendizaje, puede jugar un papel importante en esto. Para desarrollar un programa coherente con la aproximación conceptual se requiere que el programa procure la comprensión conceptual de la materia, así como técnicas pedagógicas que enseñen a los maestros cómo ayudar a los estudiantes a entender la materia en el contexto escolar y comunitario. También se requiere tener una visión de los maestros y de los alumnos como actores y promotores de sus conocimientos y comprensión. Por lo tanto, al menos en los dos temas cubiertos por el PARE, matemáticas y lengua, los maestros tienen la oportunidad de adquirir el conocimiento pedagógico necesario sobre los contenidos. Aunque los materiales del PARE en esta área están limitados sólo a dos materias y, dentro de éstas a dos temas, la tecnología y las estrategias desarrolladas hasta ahora pueden sentar las bases para, en otro momento, generalizar esta aproximación a la formación de maestros en México. El hecho de que estos materiales hayan sido desarrollados como parte de un programa de educación para maestros en ejercicio profesional, posibilita su instrumentación efectiva si se proporciona el sustento adecuado a los maestros participantes. El hecho de que los materiales sean de autoaprendizaje y permitan al maestro aprender a su propio paso, permite usarlos como parte de un programa en el largo plazo de educación a distancia, que tenga como metas proporcionar a los maestros conocimiento pedagógico de los contenidos que necesitan enseñar.

F. La formación y la preparación de los maestros para enseñar a diferentes tipos de estudiantes

Una práctica docente de buena calidad es intrínsecamente interactiva (Cohen, 1988; Dewey, 1938; Freire, 1989; Lampert, 1985). Con el fin de tener experiencias educativas exitosas para los estudiantes, los

maestros necesitan buscar constantemente retroalimentación y planear su enseñanza de manera flexible para acomodar diferentes necesidades y estilos de aprendizaje. En un sistema educativo tradicionalmente centralizado como el de México, con currículo estándar y libros de texto, es el maestro quien soporta la responsabilidad de que los alumnos comprendan la relevancia de lo que aprenden. El maestro llega a ser, en este sentido, el único medio flexible a través del cual los alumnos darán sentido a sus experiencias de aprendizaje. Más aún, por el hecho de que haya una población estudiantil diversa y grupos multigrado, es prioritario que los maestros aprendan cómo desarrollar estrategias que les permitan satisfacer las necesidades de los alumnos por medio del currículo, y manejar productivamente la diversidad en sus grupos.

Para cumplir con las metas de la reforma, de impulsar la participación activa de la comunidad en la escuela, los maestros necesitan conocer tanto las dinámicas de sus grupos y del contexto de sus escuelas como las de la comunidad en la que está localizada la escuela.

La importancia de ayudar a los maestros a comprender a sus alumnos, así como sus contextos mediatos e inmediatos, no debiera ser subestimada. De acuerdo con estadísticas recientes, los maestros mexicanos que trabajan en áreas rurales o remotas mostraron una alta tasa de ausentismo, debido quizá a la falta de familiaridad con los contextos que son bastante diferentes de aquellos en los que crecieron o en los que aprendieron a enseñar.²⁵

Entre los programas revisados, todas las aproximaciones a la formación de maestros en servicio tienen metas que incluyen afirmaciones referentes a “las virtudes del trabajo de los maestros con los padres, la familia y la comunidad”, en un intento por familiarizarlos con la comunidad y por que conozcan a sus alumnos de una manera profundamente significativa (véase cuadro 3). El programa CEE/SECyR dedica específicamente gran parte de su tiempo a esta tarea (véase cuadro 2). El programa incorpora esfuerzos para desarrollar innovaciones curriculares utilizando como punto de partida el que los

²⁵ Otro factor puede ser la falta de incentivos apropiados para trabajar en áreas rurales o remotas, de difícil acceso.

maestros comprendan a sus alumnos y sus contextos sociales y culturales (se dedica 11% del tiempo del programa a esta área). Más aún, este programa capacita a los maestros para que actúen como practicantes reflexivos, incrementando la posibilidad de una relación mayor entre lo que los estudiantes aprenden en la escuela y sus experiencias en la comunidad (se dedica 45% del tiempo del programa a esta actividad). El programa está específicamente dirigido a los maestros de las comunidades rurales o pobres y tiene como objetivo utilizar sus experiencias en estas escuelas para ayudarlos a comprender mejor a los alumnos y los sitios en los que trabajan.

Otros programas, como el PARE, incluyen entre sus currículos un módulo relacionado explícitamente con conducción de grupos multigrado. Además, y como parte de su estrategia comprehensiva para mejorar la educación en las regiones más desfavorecidas del país, el programa involucra a la comunidad en la instrumentación y monitoreo del sistema de incentivos, gracias al cual los maestros reciben un salario adicional.

Para la fase extensiva del PARE se planeó fortalecer a los maestros, a los directivos y a los supervisores, mediante cursos y diálogos en los que se pensara un nuevo diseño para la organización de la escuela, así como involucrar a los padres, a la familia y a la comunidad en el mejoramiento de la calidad de la educación.

La Normal de Maestros incluye en su currículo cursos sobre el desarrollo de los niños y otros enfoques psicológicos para comprenderlos. No obstante, no está claro cómo —si es que sucede— se incorpora este entendimiento en las innovaciones curriculares o cómo se espera que los maestros las usen al conducir al grupo.

Aunque puede asumirse que los maestros conocen a sus alumnos y a sus familias por el simple hecho de enseñar y estar en la escuela, la actual comprensión de las necesidades de aprendizaje de los alumnos y la incorporación de este entendimiento al currículo y a la práctica en el aula, necesitan ser orientadas y constantemente reevaluadas. El vehículo para facilitar el aprendizaje de este conocimiento en los maestros puede ser la capacitación en el trabajo, la práctica supervisada y la combinación del seguimiento con los seminarios, así como el uso de videos para analizar las interacciones entre los maestros y los alumnos.

Programa/meta/filosofía	Duración/lugar	Condiciones para ingresar	Contenidos	Supervisión, práctica y seguimiento	Aproximaciones a la formación	Grupo al que se dirige	Incentivos para estudiar para maestro	Nivel de calidad	Costos
NORMAL DE MAESTROS (BÁSICO Y SUPERIORES). Educar profesionales con actitudes científicas, críticas y participativas. Proporciona capacitación inicial para candidatos a maestros de primaria y secundaria. Los graduados tienen un lugar seguro en la escuela, garantizado por el Estado y el sindicato de maestros, SNTE. Las Normales son las únicas instituciones en México para preparar a los maestros ANTES DEL SERVICIO.	Tiempo completo. Institucional. Los maestros de preescolar y de primaria siguen un programa de cuatro años. Los maestros de secundaria siguen un programa de cuatro años.	No hay reclutamiento o selección. Los candidatos presentan examen para entrar.	Tradicional, con énfasis en fundamentos educativos y pedagogía. Después de 1984, incluye la enseñanza de materias que se imparten en el nivel universitario, pero desconectado de la cotidianidad en la escuela. El nuevo currículo intenta partir del método tradicional de lectura a uno más participativo que promueva el pensamiento crítico.	Limitado y pobremente coordinado. Se deja a los maestros que "naden o se ahoguen". Falta de contacto entre la enseñanza en las Normales y la práctica de los maestros.	Formato de clases centradas en el maestro. Después de 1984 hay un intento de crear un ambiente participativo de aprendizaje para los candidatos a maestros.	Después de 1984, los graduados de la preparatoria; antes, graduados de secundaria.	Una plaza asegurada en las escuelas públicas, y avalada por el sindicato.	Nacionalmente reconocido con baja calidad educativa.	Moderadamente altos, considerando el bajo nivel de enseñanza y la baja proporción de maestros. Recibe apoyo del Estado.
UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA NACIONAL (UPN). Actualizar y elevar el nivel de los maestros en servicio. Comenzó en 1978.	Duración (¿?) Institucional. Tiene modalidad a distancia.	Reclutamiento y examen de admisión. Estándares bajos de admisión, en comparación con las universidades.	Incluye la enseñanza de materias impartidas en las universidades, pero desconectadas de la pedagogía	No existe. Hay poca o ninguna conexión formal con las escuelas.	Formato de clases centradas en el maestro. Intenta desarrollar una "cultura universitaria".	Graduados de las Normales. Con o sin experiencia docente.	Garantiza el grado de licenciatura. Pocos entran a la docencia o regresan a ella.	Criterio de baja calidad, con el currículo separado de la enseñanza.	Alto. Hay baja proporción de estudiantes-maestros. Recibe apoyo del Estado.
CENTROS DE ACTUALIZACIÓN DEL MAGISTERIO (CAM). Iniciados en 1944, estos centros fueron creados para dar capacitación a maestros en servicio. Actualmente, también proporcionan servicios para elevar el nivel académico de los maestros. Proporcionan títulos a maestros no certificados.	No está claro.	Maestros que no se graduaron o que no recibieron capacitación formal inicial.	Tradicional, con énfasis en fundamentos educativos y pedagogía. Similar a aquella proporcionada en las Normales. Además, se actualiza el currículo y planes instruccionales, originados por las reformas.	No está claro.	Formato de clases centradas en el maestro y materiales para autoaprendizaje y autocontrolado.	Maestros en servicio que necesitan obtener un certificado o elevar sus conocimientos.	Como estos maestros están en servicio, el incentivo consiste en obtener el certificado.	Se le reconoce de baja calidad.	No está claro.
PROGRAMA EMERGENTE DE ACTUALIZACIÓN DE MAESTROS (PEAM). Actualización y elevación del nivel de los maestros de preescolar, primaria y secundaria, también de los directivos, y de los supervisores en servicio. Intenta fortalecer, en el corto plazo, el conocimiento de los maestros, directivos y supervisores para apoyar el proceso de descentralización y modernización en el nivel estatal, y para consolidar un marco de trabajo nacional, en el largo plazo.	Fase intensiva: Periodos cortos que varían entre dos semanas y un mes, por dos años (¿?). Basado en la escuela.	Ninguna. Intenta abarcar a todos los maestros del país. Se pide a los maestros participar voluntariamente durante la fase intensiva.	El currículo está orientado a un tipo de enseñanza conceptual enfocada en la resolución de problemas. La fase intensiva informa sobre el Acuerdo Básico de Modernización, los cambios curriculares, y los contenidos de los nuevos libros de texto para la educación básica, incluyendo materiales para los grupos multigrado. Funciona a través de los Consejos técnicos, y el apoyo de directores y supervisores. La fase extensiva presenta estrategias para mejoras en la escuela y trabajo en colaboración con el personal escolar. No está claro el apoyo para el auto-aprendizaje.	No está claro si los instructores del programa proporcionan retroalimentación a maestros en clase.	Materiales cuidadosamente diseñados; capacitación en el trabajo; actividades de grupo dentro del marco de la modernización educativa.	Intenta dar cobertura a todos los maestros en el país. Incluye la capacitación de directores y de supervisores para capacitar a maestros.	Apoyado por la Carrera Magisterial, mediante la cual los maestros obtienen "puntos" por curso; el resultado de esto es el incremento en los salarios y/o promociones.	Variable, dependiendo del contexto. Falta de coordinación y seguimiento, entre el nivel estatal y el central, después del primer año de actividades.	Alto, a escala nacional. Financiamiento por parte del Programa de Modernización Educativa y el Programa de Descentralización.
PROGRAMA PARA ABATIR EL REZAGO EDUCATIVO (PARE). Comenzó en 1992, como un programa compensatorio para apoyar escuelas o poblaciones en riesgo de quedarse atrás, durante el proceso de modernización. El programa representa un concepto integral de mejoramiento de los maestros en servicio y de la escuela.	Periodos cortos, dependiendo del número de módulos incluidos en el programa de capacitación. Basado en la escuela.	Seleccionados por la SEP estatal, junto con la agencia financiera/ supervisora CONAFE.	Currículo innovador, basado en la investigación educativa y de docencia actuales; actividades curriculares; métodos de enseñanza y énfasis en los contenidos de algunas materias. Incluye materiales para maestros de grupos multigrado. Intenta ser relevante para los maestros rurales y para la docencia en estas áreas.	La guía que se proporciona a los instructores recomienda "reuniones de seguimiento, visitas y asesoría técnica, para verificar que han ocurrido cambios en la práctica docente".	Módulos instruccionales cuidadosamente diseñados; capacitación en el trabajo; filosofía centrada en el alumno; aproximación conceptual al aprendizaje del alumno.	Maestros y administradores (directivos y supervisores) que trabajan en escuelas en áreas rurales, pobres. También ofrece un curso para la formación de los educadores de maestros.	Apoyado por la Carrera Magisterial. Posibilidades de mejorar las condiciones de trabajo. Otros incentivos, como incremento de salarios.	Varía, dependiendo del contexto. En general buena coordinación, seguimiento y cohesión en todos los lugares en que se ha implantado.	Escala moderada. Financiamiento del Estado, con un préstamo del Banco Mundial.
PROGRAMA DE FORMACIÓN DE MAESTROS DEL CENTRO DE ESTUDIOS EDUCATIVOS Y LA SECyR (CEE/SECyR) (FINANCIAMIENTO PRIVADO Y DEL ESTADO). Actualización e incremento del nivel para maestros en servicio. Da a los maestros la posibilidad de obtener certificado. Intenta darles herramientas de investigación para mejorar su práctica y para participar críticamente en este proceso. Las metas de este programa incluyen también el desarrollo de estrategias, por parte de los maestros, para trabajar con padres de familia y con la comunidad escolar.	Dos años o cuatro semestres. En el sitio y autocontrolado.	Los maestros seleccionados por el CEE y la SEP estatal trabajan en el Proyecto de Educación Rural y Comunitaria. Los maestros de preescolar y primaria participan voluntariamente.	Currículo innovador basado en la idea de los maestros como practicantes reflexivos y en la formación de maestros, como una actividad de autoiniciación y de autosostenimiento. El currículo enfatiza los fundamentos teóricos, las innovaciones curriculares en educación básica rural, y prácticas y métodos de la investigación participativa. Énfasis en que los maestros trabajen en grupo dentro de las escuelas.	No está claro si los instructores del programa observan y dan retroalimentación a los maestros en sus salones de clase, pero el programa parece organizado para que los maestros se retroalimenten entre sí.	Materiales cuidadosamente diseñados. Énfasis en la teoría y en los maestros como investigadores. Los maestros ocupan la mitad del programa en clases en contacto con los instructores y la otra mitad en estudio individual o independiente.	Pequeña escala. Limitado a un grupo pequeño de maestros que trabajan en escuelas elegidas por el Proyecto de Educación Rural y Comunitaria.	Desarrollo del trabajo colegiado dentro de las escuelas y un sentido de pertenencia y de poder entre los maestros. Los créditos se añaden a su récord, permitiendo probables promociones, más movilidad y mejoramiento de su calidad de vida y condiciones de trabajo.	Bueno. Con 80% de éxito. Cuidadosamente controlado y monitoreado.	Bajo/ a pequeña escala. Financiamiento del estado de Guanajuato, de la SEP y privado.

APROXIMACIÓN A LA FORMACIÓN DE MAESTROS	NORMAL DE MAESTROS* TOTAL DE HORAS 238 + (NO INCLUYE HORAS DE ESTUDIO INDIVIDUAL)	UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA NACIONAL. TOTAL HORAS=NA	PEAM FASE INTENSIVA = 40 hrs. FASE EXTENSIVA = 60 hrs.*** TOTAL DE HORAS = 100 PARA MAESTROS DE BÁSICA Y 120 PARA SECUNDARIA.	PARE TOTAL DE HORAS=293****	CEE/SECyR TOTAL DE HORAS = 880 DE CONTACTO. MÁS, SE ASUME QUE 1088 DE ESTUDIO INDIVIDUAL.
ÁREA DE ÉNFASIS	PORCENTAJE DE z TIEMPO TOTAL/MÓDULOS DEDICADOS A LAS ÁREAS DE ÉNFASIS EN CADA APROXIMACIÓN				
Fundamentos profesionales psicología, sociología, economía, historia	24	NA	Fase intensiva: 0 Fase extensiva: 0	0	44
Contenidos curriculares de preescolar, primaria y secundaria	35	NA	Fase intensiva: 50** Fase extensiva: 33	0	0
Educación general: Conocimientos sobre las materias	10	NA	Fase intensiva: 0 Fase extensiva: 0	56 (Combina pedagogía con el tema de la materia).	0
Pedagogía general/ métodos de enseñanza	31 (Incluye cursos sobre desarrollo de niños).	NA	Fase intensiva: 50** Fase extensiva: 67 (Incluye declaraciones en relación con la importancia de involucrar a los padres y a la comunidad en la educación).	44	11 (Innovación curricular para incorporar la comprensión del contexto en el aprendizaje de los niños y el trabajo de los maestros).
Método y prácticas de la investigación educativa	0	NA	0	0	45 (80% está dedicado a la práctica y 20% al estudio de métodos de investigación).
Práctica docente	No mencionada explícitamente. Posiblemente, mediante "laboratorios de enseñanza".	NA	Para ambas fases: No mencionado explícitamente. Se presume que los maestros hacen contacto por su cuenta, ya que todos están en servicio.	No mencionado explícitamente. Se presume que los maestros hacen contacto por su cuenta, ya que todos están en servicio.	Se espera que los maestros lleven a cabo sus programas de investigación en grupos, como parte del programa. No está claro si son supervisados por sus instructores.
Actividades co-curriculares	No mencionadas explícitamente.	NA	Para ambas fases: No explícitas, mas se hace mención de las "virtudes" del trabajo de los maestros con los padres y con la comunidad.	No explícito. Se hace referencia a actividades extra-aula. Se mencionan dos periodos de autoinstrucción y solución de problemas individuales.	No mencionadas como tales, aunque mediante el trabajo que los maestros hacen en sus proyectos de investigación, se desarrollan tareas con familias y con comunidades.
Internado	No se menciona.	NA	Para ambas fases: No se menciona explícitamente.	No mencionado explícitamente.	No se menciona explícitamente.
Exámenes	De carácter "cualitativo".	NA	Para ambas fases: No hay referencias a los exámenes. Se espera que maestros y directivos desarrollen materiales educativos, y planes para el cambio organizacional, para mejorar la calidad de la educación.	Se diseñan, cuidadosamente, exámenes de diagnóstico, de progreso y evaluaciones finales del curso en sí mismo y también de los participantes. Se delinear claramente las directrices para alcanzar los objetivos del curso, enfatizando la participación en grupo y de equipo, el deseo de trabajar, y de contribuir, así como el llevar a cabo las actividades propuestas fuera de clase (20%); el resultado de la evaluación de los siete cursos (20%); el examen final, escrito e individual, mide comprensión y aplicación de contenidos (60%); asistencia a todas las sesiones. Se espera que los maestros recuperen su experiencia docente, la analicen y la evalúen con ayuda del instructor.	No se mencionan los exámenes, pero los maestros deben completar el trabajo como parte de su práctica de investigación, asignada para aprobar el curso.
Métodos de instrucción	Aprendizaje participativo en un ambiente de democracia en el salón de clases. También se usan presentaciones, observaciones y laboratorios de enseñanza.	NA	Fase intensiva: técnica de "cascada" para educar a maestros empezando con los conductores, instructores, directivos, supervisores y finalmente maestros en un periodo de más o menos 2 meses. Las presentaciones se basan en guías distribuidas centralmente a todos los participantes, materiales programados, 40 programas educativos de televisión, y talleres de los centros de maestros.	Instrucción dirigida por un instructor o asesor que ha sido cuidadosamente entrenado y que cuenta con una guía del curso, además de los materiales que que se reparte a los maestros participantes. El curso se lleva a cabo a través de sesiones y trabajo de grupo o en equipo. También se dedica tiempo para autoestudio incluyendo lecturas y ejercicios escritos. La experiencia del maestro se considera como el punto de inicio de la instrucción. En cada sesión del curso se espera que los participantes "recuperen" su experiencia docente, que la analicen y que la evalúen con ayuda del instructor.	Material programado o "guías de autoestudio". Lecturas, grupos de trabajo y trabajo individual. "Actividades de investigación-acción".

* Aunque los porcentajes aquí señalados están basados en el currículo de Licenciatura en Educación Básica, es muy similar al de la Licenciatura en Educación Preescolar, con una diferencia mayor en el área de "contenidos curriculares", que han sido desarrollados para niños de preescolar. El énfasis en relación con las materias incluidas en el currículo para la Normal Superior, para enseñar a maestros de secundaria es, aproximadamente, el 63%, dedicado al conocimiento general del tema de la materia; se destina el 12%, a conocimiento especializado, el 20%, a fundamentos y el 5%, a pedagogía.

+ Basado en un Plan de Estudios de 1984.

** Estos porcentajes los calculamos nosotros, ya que no aparecen explícitamente en los documentos que estudiamos.

*** Los maestros de preescolar y de primaria acuden 60 horas a formación. Los maestros de secundaria, los directivos, los supervisores, asisten 20 o más por un total de 80.

**** Incluye 35 horas opcionales, propuestas en el módulo: "Lenguaje escrito en la escuela primaria". No incluye las horas del módulo "Metodología para enseñar grupos multigrado".

NA. No hubo información equivalente para comparar esta aproximación a la enseñanza de maestros.

Fase extensiva: el énfasis se centra en el maestro como centro de soluciones de problemas de enseñanza-aprendizaje. Se trata también de involucrar a los directores y a los maestros en trabajo conjunto para mejorar la calidad de las escuelas.

CUADRO 3

Posible impacto en los conocimientos de los maestros de cada una de las cinco aproximaciones a la formación de maestros en México

<i>Aproximación a la formación de maestros</i>	<i>Normal de Maestros</i>	<i>PARE</i>	<i>PEAM</i> <i>FI=fase intensiva</i> <i>FE=fase extensiva</i>	<i>Universidad Pedagógica Nacional</i>	<i>CEE/SECyR</i>
Conocimientos básicos de los maestros	Posible impacto de las diferentes aproximaciones para la formación de maestros en México, en los conocimientos de los maestros				
Conocimiento sobre la materia.	–	+	IP –	–	–
Conocimiento sobre el currículo.	+	+	EP + ?	?	–
Conocimientos pedagógicos generales.	+	+ ?	IP +	+	–
Conocimiento pedagógico del contenido.	?	+	EP ?	?	+
Conocimiento de los estudiantes y del contexto.	–	+	+	–	–
Conocimiento de los fines, propósitos y valores de la educación.	?		EP ?	?	+
+ Impacto positivo					
– Impacto negativo					

CUADRO 4

Diferentes características que pueden incrementar el impacto de las cinco aproximaciones a la formación de maestros en México

<i>Aproximación a la formación de maestros</i>	<i>Normal de Maestros</i>	<i>Universidad Pedagógica Nacional</i>	<i>PEAM FI=fase intensiva FE=fase extensiva</i>	<i>PARE</i>	<i>CEE/SECyR</i>
<i>Características</i>	<i>Posible impacto de las diferentes características de las aproximaciones a la formación de maestros en México</i>				
1) Coherencia entre metas establecidas y acciones del programa.	–	–	FI + / FE–	+	+
2) Estrategias comprehensivas.	–	–	+?	+	– ?
3) Relevancia del contexto.	–	–	FI– / FE +	+	+
4) Balance de los componentes institucionales y de campo.	–	–	FI– / FE +	+	+
5) Vínculos significativos con escuelas y con maestros.	–	–	FI ? / FE +	+ ?	+ ?
6) Tutoría, supervisión o seguimiento.	–	–	FI–	+ ?	+ ?
7) Capacitación en el trabajo y programas de campo.	–	?	FI– / FE +	+	+
8) Buenos materiales para auto examen.	–	?	+	+	–
9) Currículo innovador: solución de problemas/aproximación conceptual.	–	– ?	FI– / FE +	+	+
10) Preparación de maestros y administración escolar.	–	–	FE +	+	–
11) Preparación para educadores de maestros.	–	–	–	+	–
12) Esfuerzos de mejoramiento organizados dentro de la escuela.	–	–	FI ? / FE +	+	?
13) Capacidad para aprendizaje autosostenido y crecimiento futuro.	–	–	FI ? / FE +	+	+
+ Impacto positivo. (–) No hay impacto evidente (NA) No se aplica.					

De manera semejante, conocer los contextos inmediato y mediato de las escuelas requiere una combinación tanto de experiencias de campo, como de periodos de reflexión que podrían ser proporcionados mediante seminarios, talleres, diálogos con educadores de maestros o supervisores.

G. La formación y la comprensión de los fines, los propósitos y los valores de la educación, involucrados en la práctica docente

El conocimiento de las bases históricas y filosóficas que destacan los fines, los propósitos y los valores de la educación en un contexto particular es esencial para la conceptualización del papel de los maestros y, en un país tan grande y diverso como México, para construir y cohesionar a la nación (Feinberg y Soltis, 1985). Más aún, la comprensión de los fines y los propósitos de la educación proporciona a los maestros un marco de trabajo para guiar su docencia. Desarrollar la comprensión en esta área puede ayudarlos a negociar su estatus con las autoridades y los líderes sindicales. En un estudio reciente acerca de los docentes en México se reporta que, entre la población de maestros entrevistados, la percepción que tienen sobre su papel es de un trabajador asalariado, más que de un profesional de la educación (Farrés y Noriega, 1993). La tensión que existe entre el carácter de trabajador asalariado y el de profesional en la docencia es histórica, y ha sido extensamente manipulada. El gobierno ofrece a los maestros la promesa de profesionalización a cambio de lealtad y obediencia; no obstante es raro que cambie el estatus de trabajador asalariado de los maestros. En el discurso del Programa de Modernización Educativa (PME) se habla de los maestros como profesionales y como iniciadores y promotores de cambios sociales y educativos, y se dice que la nueva aproximación para educar a los maestros refuerza dicho papel. No obstante, las estructuras dentro de las escuelas continúan controlando su trabajo sin proporcionarles realmente el espacio y la oportunidad de participar como actores en el mejoramiento y en la conducción de la escuela y en el desarrollo profesional. Esta situación va en contra del discurso de la reforma educativa, declarada como reforzadora del estatus profesional de los maestros, ayudándoles a ser más reflexivos y “actores centrales de su propio

proceso de transformación" (*ibid.*: 17). El comprender con mayor profundidad la historia y la filosofía de la formación de maestros, podría propiciar que éstos adquieran bases más sólidas para tomar decisiones profesionales, congruentes con su papel, como protectores del bienestar intelectual y personal de los niños. No obstante, este nivel de comprensión no se adquiere sólo mediante la lectura o las clases. Un proceso reflexivo en el que la teoría y la práctica se fusionen es un escenario mucho más apropiado para el desarrollo de estos conceptos.

El área de las bases filosóficas e históricas de la educación figura de manera prominente en el currículo de la formación de maestros antes del ejercicio profesional (Normal de Maestros; véase cuadro 2). No obstante, debido a que la enseñanza en este programa ha sido caracterizada como tradicional y divorciada de la práctica, no se conoce si los candidatos a maestros aplican esta información en sus prácticas educativas y en sus vidas personales y cómo lo hacen.

Mientras que la Normal de Maestros toca estos fundamentos en un nivel más teórico, el programa CEE/SECyR vincula la teoría con la práctica. Este programa dedica 44% de su tiempo a la discusión y a la comprensión de la historia, la filosofía, la sociología, entre otros, y cómo se relacionan con la educación, con los maestros y con su trabajo (véase cuadro 2). Después de cursar este programa, los maestros dicen tener una nueva sensación de sí mismos y de su papel en la comunidad, la escuela, y el contexto del grupo (Fierro, Farrés e Irene, s/f). Así, CEE/SECyR ha instrumentado y desarrollado un programa que parece haber sido exitoso para ayudar a los maestros a mejorar sus conocimientos y sus percepciones en esta área. Innovaciones futuras de la formación de maestros en México podrían adoptar este modelo si el objetivo es ayudarlos a tener un mejor entendimiento de los fines, propósitos y valores de la educación.

Los programas PEAM y PARE de capacitación para maestros en servicio no tratan directamente estos contenidos en su currículo. Hay tres razones obvias que explican esta situación: el marco de tiempo limitado en el que estos programas intentan llegar a todos los maestros, el supuesto de que los maestros ya poseen tales conocimientos y la idea de que el conocimiento y el entendimiento de la filosofía y la historia no son tan relevantes para la actividad de los maes-

tros, dadas las necesidades que tienen actualmente (véase cuadro 3). Además, dado el actual carácter politizado que rodea a los maestros y a la enseñanza, la SEP y las élites sindicales quizá hayan decidido dejar ese terreno intacto.

Extender el marco temporal para la formación de los maestros en servicio puede permitir la incorporación de esta importante área en el currículo, y si se complementa con la tutoría y con discusiones escolarizadas puede proporcionar excelentes oportunidades para que los maestros adquieran este conocimiento. Los materiales de autoestudio pueden servir para este propósito, tanto en combinación con los seminarios o los talleres como mediante diálogos entre los formadores de maestros, los propios maestros y demás personal de la escuela.

A lo largo de este escrito hemos discutido cómo debe reconceptualizarse la formación de maestros para apoyar su trabajo. Nuestro propósito principal ha sido analizar la contribución de la formación al incremento del conocimiento y las habilidades de los maestros, como factores esenciales que necesitan para establecer apropiadamente su papel dentro del contexto políticamente turbulento y jerárquicamente organizado del sistema educativo mexicano. En lo que resta de este artículo, exploraremos los factores que condicionan las respuestas diferenciales en las aproximaciones revisadas para cubrir las necesidades de los maestros mexicanos.

IV. POLÍTICAS ALTERNATIVAS PLAUSIBLES PARA INCREMENTAR LA CONTRIBUCIÓN DE LA FORMACIÓN DE MAESTROS A LA PROFESIONALIZACIÓN DE SUS CONOCIMIENTOS Y SUS HABILIDADES

Las aproximaciones a la formación de maestros en México que parecen responder más íntegramente a sus necesidades profesionales (PARE, PEAM y CEE/SECyR) comparten una serie de factores que son característicos de las aproximaciones que han probado ser eficientes más allá de México, según la literatura en este sentido (Tatto, 1993; véase cuadro 4). Los hallazgos de la investigación en educación para maestros indican que la concepción clara y sólida de los objetivos y el contenido académico del programa para la formación de maestros puede tener un impacto importante en su desempeño futuro.

Uno de los problemas ampliamente reconocido, en relación con la formación de maestros en México, es lo que parece ser la duplicación de propósitos y de currículo en varios programas. El programa de la UPN parece duplicar lo que otros hacen; como es el caso de las Normales. Por ejemplo, el conocimiento en cuanto a contenidos de las materias y la reflexión sobre lo que se enseña, parecen estar desatendidos desde hace tiempo. De manera semejante, los programas creados por el CAM parecen ser muy largos y desarticulados. En contraste —y quizá por su origen históricamente distintivo— los más recientes programas del PARE, PEAM y del CEE/SECyR presentan un grado más alto de coherencia y claridad de propósito entre metas y acciones (véase cuadro 4, línea 1).

Varios reportes de estudios sobre el tema indican que elevar la calidad de la enseñanza no puede resolverse mediante los programas de formación por sí solos (Tatto, 1993); es necesaria una estrategia comprehensiva para mejorarla. Además, hay otros mecanismos que pueden ayudar a mejorar la calidad de la enseñanza, tales como paquetes de incentivos a maestros, estrategias de apoyo en el trabajo instrumentadas por los directivos, los maestros, grupos escolarizados, y el cambio de las estructuras de organización de las escuelas. El PEAM y el PARE recurren a estrategias como la Carrera Magisterial,²⁶ apoyo dentro y fuera de la escuela, y la dotación de materiales y otros

²⁶ La Carrera Magisterial es un sistema de promoción horizontal para elevar el estatus de la fuerza docente y la calidad de la educación, mediante el desplazamiento del criterio de antigüedad, como el único mecanismo de promoción de incremento del salario, a uno de desarrollo profesional y mejoramiento en el desempeño en el aula. Está dirigido a maestros, directivos, supervisores, maestros con comisiones, y maestros involucrados en actividades educativas/técnicas. La Carrera Magisterial tiene cinco niveles en la escalera de la promoción: 1) Evaluación del desempeño del maestro; 2) Acumulación de créditos en cursos de "desarrollo profesional" (con cursos de actualización que incluyen el conocimiento de los cambios curriculares y el estudio tanto de programas como de cursos de desarrollo profesional; 3) Antigüedad en el sistema; 4) Preparación académica; 5) Antigüedad como maestro. Además, la SEP ha determinado que para que los maestros reciban créditos en este sistema, se debe evaluar sus conocimientos y habilidades mediante un examen suministrado por la SEP. Para ser promovidos al siguiente nivel, los maestros deben ser monitoreados en sus asistencias y en su desempeño.

recursos para ayudar a mejorar la enseñanza y el aprendizaje.²⁷ El CEE/SECyR ha vinculado los mecanismos de capacitación con los de promoción, así como el desarrollo de estructuras colegiales informales dentro de las escuelas para apoyar las innovaciones de los maestros, en los momentos en los que intentan mejorar sus prácticas (véase cuadro 4, línea 2). Mediante el refuerzo mutuo, estas estrategias, a pesar de que presentan algunos problemas y limitaciones, pueden aportar mejoras a la calidad de la educación en México.

Se ha comprobado que la falta de comprensión del contexto y de las habilidades de desarrollo de los maestros para relacionarse con circunstancias inesperadas o poco familiares, contribuyen al sentimiento de ineficacia y fracaso de los maestros al desafiar situaciones difíciles, a tener un desempeño docente pobre, a elevar las tasas de ausentismo, a la falta de compromiso con la profesión (Mitchell, Ortiz, y Mitchell, 1987; Moore-Johnson, 1990). Los programas PARE y CEE/SECyR han desarrollado estrategias específicas para atender la necesidad de aquellos que trabajan en áreas rurales y difíciles. Los materiales del PARE han sido diseñados para ayudar a los maestros a desarrollar sus habilidades con grupos multigrado, y ambos programas hacen hincapié en el desarrollo de relaciones positivas y productivas con los padres y con la comunidad en general. La fase extensiva del PEAM incluye estipulaciones semejantes (véase cuadro 4, línea 3). Entender y trabajar en colaboración con la comunidad escolar puede ayudar al trabajo de los maestros e incrementar sus posibilidades —y las de sus alumnos— de éxito en el salón del clase.

Los maestros que se espera formar necesitan tanto el tiempo para entender y asimilar el nuevo conocimiento, como las oportunidades para aplicar lo que aprenden, mientras que reflexionan críticamente tanto en la teoría como en la práctica de la docencia. Los

²⁷ La naturaleza problemática de un sistema meritocrático de promoción y salario ha sido discutida en este artículo y por otros autores en diferentes contextos, véase Moore-Johnson (1984). No obstante, la adopción y el impacto de la Carrera Magisterial deben ser juzgado en relación con los bajos niveles de formación de maestros, su pobreza y sus condiciones de trabajo, dentro del contexto mexicano largamente politizado y centralizado *vis a vis* las condiciones de los maestros en países más industrializados, como los Estados Unidos.

nuevos modelos de educación de maestros en servicio, como son el PARE, la fase extensiva planeada del PEAM, y el CEE/SECyR, ofrecen una forma realista de alcanzar el balance deseado entre el salón de clases y la experiencia de campo, en un país tan extenso como México (véase cuadro 4, línea 4). En todos estos programas, la combinación de contactos cara a cara con los instructores y con la docencia actual, parece propiciar condiciones que conducen a aprender y a aplicar nuevos conocimientos sobre la enseñanza. No obstante, el hecho de que estas condiciones estén presentes, no garantiza que ocurra la vinculación entre aprendizaje y práctica. Los maestros necesitan orientación para que estas vinculaciones tengan significado en su proceso de aprendizaje y para reflejar críticamente en ellas. En cada uno de los programas revisados para escribir este artículo, fue difícil encontrar evidencia de que los maestros estén recibiendo orientación de este tipo (véase cuadro 4, línea 5).

De acuerdo con la investigación en la formación de maestros, tanto en los programas diseñados para antes del ejercicio profesional como en los diseñados para apoyar a maestros durante el ejercicio profesional, la tutoría o el seguimiento parecen resultar efectivos para ayudar a los maestros a hacer la transición entre lo que han aprendido en sus programas de preparación y su aplicación en el salón de clases (Tatto, 1993). Por lo general, los formadores de maestros están en buena posición para realizar esta tarea; ahora bien, los directivos o los supervisores pueden asumir este papel, si prueban tener, por lo menos, un nivel igual o mayor en la preparación especialmente académica (por ejemplo, conocimiento de la materia, conocimiento de pedagogía de la materia) que el de los maestros. En suma, los directivos y los supervisores necesitan ser sensibilizados en las formas más productivas y colaboradoras de proporcionar retroalimentación a los maestros, incluyendo un estilo más participativo y democrático en la dirección de las escuelas y una perspectiva más crítica sobre el currículo que enseñan.

Tanto el PARE como el PEAM han combinado la capacitación de supervisores y de directivos con el propósito de vincularlos con los maestros en el proceso de aprendizaje, así como para facilitar un cambio en su concepción del papel de administradores al de "líderes instruccionales". La perpetuación de las estructuras tradicionales,

jerárquicas, de las escuelas, sin embargo, puede hacer estos objetivos más difíciles de realizar (véase cuadro 4, líneas 6 y 7).

La efectividad, el formato, el costo y la cobertura de la aproximación a la formación de maestros son elementos importantes para la continuidad de un programa (Tatto *et al.*, 1993). Aunque las aproximaciones de la educación a distancia, en un buen número de países, han probado ser una alternativa viable, la cultura oral prevaleciente entre la población mexicana más desfavorecida representa un desafío para una aproximación que se apoya centralmente en documentos escritos. No obstante, el desarrollo de materiales de autoaprendizaje de buena calidad, tales como los preparados por los programas PARE y por el CEE/SECyR, y por la fase extensiva de PEAM, así como el contacto personal continuo con maestros, puede acrecentar las posibilidades de desarrollar una variante de la aproximación a distancia a la formación de maestros, con costos relativamente bajos (en parte debido a la economía a escala, y en parte a la fuerte infraestructura que ha sido desarrollada, como se ha visto en los tres programas de formación de maestros en servicio recientemente instrumentados en México).

Aunque la UPN ha estado operando con programas de educación a distancia para elevar el nivel de los maestros por algún tiempo, este programa no parece ser especialmente apropiado para cubrir las necesidades educativas más urgentes de los maestros, tales como aprender más a fondo los contenidos de sus materias. No obstante, se puede aprender lecciones importantes al examinar las experiencias de esta universidad (véase cuadro 4, línea 8).

En suma, planear una estrategia comprehensiva para desarrollar las capacidades de las instituciones dedicadas a la formación de maestros, escuelas y personal en términos de aprendizaje continuo a través del ciclo profesional, necesita ser visto como un paso principal hacia la mejora de la calidad de la educación. Esto es especialmente importante cuando hay un movimiento nacional concertado en torno al desarrollo y la instrumentación de un currículo innovador, enfocado hacia la resolución de problemas y siguiendo la aproximación conceptual de la enseñanza-aprendizaje. El desarrollo de estas capacidades no sólo requiere la formación inicial de los maestros, sino también del personal y de los supervisores escolares para que reco-

nozcan el potencial del trabajo en grupo y la importancia de la dirección democrática de la escuela. Además, el desarrollo de estructuras colegiales dentro y fuera de la escuela puede proporcionar espacios para la autorreflexión y la discusión, que parecen esenciales para ayudar a los maestros y a las escuelas a mejorar su práctica. En el PARE y en el PEAM se ha hecho un intento consciente de involucrar a los directivos y a los supervisores en las dinámicas de formación de maestros, proporcionándoles habilidades específicas para mejorar su desempeño, así como pidiéndoles que sirvan como formadores de maestros. Se espera que el trabajo en equipo entre los maestros, junto con el cambio en el papel de los directivos y los supervisores, estimule el crecimiento de los maestros, la reorganización y el mejoramiento de la escuela. De manera semejante, el programa CEE/SECyR intenta desarrollar vínculos entre la formación de maestros y el trabajo diario de la escuela, esperando que esto continúe al terminar el periodo de formación del maestro. En contraste con lo que puede ser visto como la aproximación más "orgánica" a la formación de maestros y la mejora de la escuela en los tres programas antes discutidos (PARE, PEAM or PAM, CEE/SECyR), tanto las Normales como la UPN parecen carecer de infraestructura que les permitiría ayudar a los maestros y a los administradores de las escuelas a desarrollar la tan necesitada capacidad para el continuo automejoramiento de las escuelas (véase cuadro 4, líneas 9, 10, 11, 12 y 13).

V. CONCLUSIONES*

Mientras que la formación de los maestros permaneció adormecida por más de medio siglo, reflejando en parte el estancamiento del estatus de los maestros, el Estado ha comenzado recientemente un vigoroso esfuerzo, sin precedentes en México, para formar y actualizar a los maestros. Aunque se ha aplicado un buen número de políticas para mejorar el conocimiento y las habilidades de los docentes, estas

* Los puntos de vista aquí expresados son de los autores, y no deben ser atribuidos al Banco Mundial. La interpretación de la información contenida en los documentos analizados es responsabilidad sólo de los autores. Agradecemos la ayuda de Eva Hicks, consultora, y de Sylvia Schmelkes y Lesvia O. Rosas del Centro de Estudios Educativos. Agradecemos los comentarios de Susan Street y de tres dictaminadores anónimos.

opciones no pueden mejorar efectivamente la educación en México si no se recuperan, sistemática y comparativamente, previas y actuales experiencias de la formación de maestros. Nuestro análisis preliminar de las innovaciones revela seis tendencias problemáticas, que potencialmente contradicen y pueden debilitar los propósitos de la actual reforma educativa: 1) la falta de énfasis en los programas educativos en cuanto al aprendizaje de los contenidos de la asignatura y de pedagogía del contenido; 2) la falta de mecanismos de tutoría en la formación de maestros y en las escuelas para ayudarlos a aplicar en clase lo que han aprendido en sus programas de preparación; 3) la falta de formación en los maestros para que puedan diseñar programas educativos; 4) la falta de preparación derivada de los programas para educar a maestros, relativa a cómo ellos efectivamente pueden aportar al currículo y al desarrollo de estrategias para reorganizar y dirigir sus escuelas; 5) la poca atención puesta a la formación de los formadores de maestros en las innovaciones curriculares y en la nueva pedagogía promovida por la reforma, y 6) contradicciones potenciales relacionadas con aplicar mandatos de la reforma que impulsan el profesionalismo de los maestros, por una parte, mientras que, por otra, se mantiene tácitamente apoyando las estructuras históricamente autoritarias, dentro de las escuelas y de la SEP. Dado el alto contenido político que rodea a la formación de maestros y a los maestros en sí mismos en México, a menos que la toma de decisiones esté guiada por el conocimiento sistemático sobre la efectividad de la formación, las políticas educativas pueden continuar *ad hoc* y la calidad de la preparación de los maestros y la docencia permanecerán como una intervención débil para la mejora de la calidad de la educación en México.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BANCO MUNDIAL, *Basic Education in Mexico: Issues, and Policy Recommendations (Educación básica en México: recomendaciones sobre temas y políticas)* (Reporte núm. 8930-ME), Washington, División de Recursos Humanos, Departamento de Estado II, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, 1991.

BEYER, L. y K. Zeichner, "Teacher Education in Cultural Context: Beyond Reproduction" ("La formación de maestros en el contexto cultural. Más allá de la reproducción"), en R. Popkewitz (ed.), *Critical Studies in Teacher Education*, Filadelfia, PA, The Falmer Press, 1987, pp. 298-334.

BINIAKUNU, D. F., "Inservice Teacher Training Improves Eighth Graders' Reading Ability in Zaire" ("La formación de maestros en servicio mejora la habilidad de la lectura en los alumnos de octavo grado en Zaire"), en *Journal of Reading*, núm. 25 (7), 1982, pp. 662-665.

CENTRO DE ESTUDIOS EDUCATIVOS, "Proyecto Interregional para la mejora de los servicios de educación primaria. Diseño del Estudio para México, México", Centro de Estudios Educativos (CEE), 1990.

CHAPMAN, D. y C. Snyder, "Is Teacher Training Associated with Teachers' Classroom Behavior in the Third World?" (La formación de maestros, ¿está asociada con su comportamiento en el aula en el Tercer Mundo?) (manuscrito sin publicar), Albania, New York State University, Education School, 1989.

COHEN, D., "Knowledge of Teaching: Plus que ça Change..." (El conocimiento de la enseñanza: más que un cambio...), en P. Jackson (ed.), *Contributing to Educational Change*, Berkeley, CA, McCutchan, 1988, pp. 27-84.

DENSMORE, K., "Professionalism, Proletarianization and Teacher Work" (Profesionalización, proletarización y el trabajo docente"), en T. Popkewitz (ed.), *op. cit.*, 1987.

DEPARTAMENTO DE INVESTIGACIONES EDUCATIVAS DEL CENTRO DE INVESTIGACIÓN y ESTUDIOS AVANZADOS DEL INSTITUTO POLITÉCNICO NACIONAL, *Educación básica: La reforma como un proceso integral*, Documentos DIE, núm. 18, México, Instituto Politécnico Nacional (IPN), 1990.

DEWEY, J., *Experience and Education (Experiencia y educación)*, Nueva York, Macmillan, 1938.

DOVE, L., "The Deployment and Training of Teachers for Remote Rural Schools in Less-Developed Countries" ("El despliegue y la capacitación de maestros en escuelas rurales remotas, en los países menos desarrollados"), en *International Review of Education*, Hamburgo, UNESCO, Instituto de Educación.

EZPELETA, J., *Sobre las funciones del consejo técnico: eficacia pedagógica y estructura del poder en la escuela primaria*, México, Departamento de Investigaciones Educativas, Centro de Investigación y Estudios Avanzados del IPN, 1991.

FARRÉS, P. y C. Noriega, "Estudio exploratorio sobre el magisterio", México, Centro de Estudios Educativos, mimeo, abril, 1993.

FEINBERG, W. y J. Soltis, *School and Society (Escuela y sociedad)*. Nueva York, Teachers College Press, 1985.

FIERRO, C., *Ser maestro rural, ¿una labor imposible?*, México, Secretaría de Educación Pública (SEP), CEE-Libros del Rincón, 1991.

FIERRO, C., P. Farrés y J. Irene, "Informe final del programa de especialidad en investigación educativa y docencia", México, Centro de Estudios Educativos, s/f.

FREIRE, P., *Pedagogy of the Oppressed (Pedagogía del oprimido)*, Nueva York, Continuum, 1989.

FULLER, B., "Raising School Quality in Developing Countries. What Investments Boost Learning?" ("Elevando la calidad de la escuela en los países en desarrollo. ¿Qué inversiones impulsan el aprendizaje") (documento de trabajo), Washington, Banco Mundial, 1985.

_____, "Is Primary School Quality Eroding in the Third World" ("¿Está corroída la escuela primaria en el Tercer Mundo?"), en *Comparative Education Review*, núm. 30, 1986, pp. 491-507.

FULLER, B. y C. W. Snyder, "Vocal Teachers, Silent Pupils? Life in Botswana Classrooms" ("¿Maestros expresivos, alumnos silenciosos? La vida en las aulas de Botswana") en *Comparative Education Review*, núm. 35, 1991, pp. 274-294.

GINSBURG, M., "Contradictions, Resistance, and Incorporation in the Political Socialization of Educators in Mexico" ("Contradicciones, resistencia e incorporación en la socialización política de los educadores en México"), en M. Ginsburg y B. Lindsay (eds.), *The Political Dimension in Teacher Education*, Garland, 1995.

GINSBURG, M. y M. Tidwell, "Political Socialization of Prospective Educators in Mexico: The Case of the University of Veracruz" (Socialización política de los futuros educadores en México: el caso de la Universidad de Veracruz"), en *New Education*, núm. 12 (2), 1990, pp. 70-82.

HENDERSON, E. S., *The Evaluation of Inservice Teacher Training (La evaluación de la formación de maestros en servicio)*, Londres, Croom Helm, 1978.

HICKS, G. E., "Estudio evaluativo sobre actualización de maestros e incentivos al docente del Programa para Abatir el Rezago Educativo (PARE)" (Reporte final), México, Consejo Nacional para el Fomento Educativo y Banco Mundial, 1993.

KENNEDY, M., "Policy Issues in Teacher Education" ("Asuntos de política en la formación de maestros"), en *Phi Delta Kappan*, núm. 72, 1991, pp. 658-665.

LAMPERT, M., "How do Teachers Manage to Teach? Perspectives on Problems in Practice" ("¿Cómo se las arreglan los maestros para enseñar? Perspectivas de los problemas en la práctica"), en *Harvard Educational Review*, núm. 55, 1985, pp. 178-194.

LOYO, A., "Modernización educativa o modernización del aparato educativo?", en *Revista Mexicana de Sociología*, México, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, 1992, pp. 339-349.

MEYER, J., J. Nagel y C. Snyder, "The Expansion of Mass Education in Botswana: Local and World Society Perspectives" ("La expansión de la educación de masas en Botswana: perspectivas sociales locales y mundiales"), en *Comparative Education Review*, núm. 37 (4), 1993, pp. 454-475.

MITCHELL, D., F. Ortiz y T. Mitchell, *Work Orientation and Job Performance. The Cultural Basis of Teaching Rewards and Incentives (Orientación en el trabajo y desempeño laboral. Las bases culturales de los incentivos y las recompensas en la enseñanza)*, Nueva York, State University of New York Press, 1987.

MOORE-JOHNSON, S., "Merit Pay for Teachers: A Poor Prescription for Reform" ("Paga meritatoria para los maestros: una prescripción pobre para la reforma"), en *Harvard Educational Review*, núm. 54 (2), 1984, pp. 175-185.

_____, *Teachers at Work, Achieving Success in Our Schools (Los maestros en el trabajo. Alcanzar el éxito en nuestras escuelas)*, Nueva York, Basic Books, 1990.

PAINEL, L. W. "The teacher as virtuoso: a Chinese model for teaching", en *Teachers College Record*, 92 (1), 1990, pp. 49-81.

PESCADOR, J. A. y C. A. Torres, *Poder político y educación en México*, México, UATHEA, 1985, pp. 20-21.

PRAWDA, J., *Teoría y praxis de la planeación educativa en México*, México, Grijalbo, 1985.

_____, *Logros, inequidades y retos del futuro del sistema educativo mexicano*, México, Grijalbo, 1989.

ROCKWELL, E. y R. Mercado, *La escuela, lugar del trabajo docente*, México, Departamento de Investigaciones Educativas, Centro de Investigación y Estudios Avanzados del IPN, 1986.

SALINAS de Gortari, C., *Plan Nacional de Desarrollo 1988-1994*, México, Presidencia de la República, 1988.

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA (SEP), *Programa de Formación y Actualización de Docentes (PEAM)*, México, Secretaría de Educación Pública, 1990.

_____, *La evaluación en las instituciones que forman y actualizan docentes: la experiencia de las escuelas normales*, México, Consejo Nacional Consultivo de Educación Normal, 1991.

_____, *El Programa Emergente de Actualización del Maestro (PEAM)*, México, Coordinación Nacional del Programa Emergente de Actualización de Maestros, 1992a.

_____, *Guía de apoyo para el conductor*, PEAM, México, SEP, 1992b.

_____, *Informe de seguimiento de las fases preparatoria e intensiva del programa emergente de actualización del maestro*, PEAM, México, Coordinación Nacional del Programa Emergente de Actualización del Maestro, 1992c.

_____, *La lengua escrita en la educación primaria*, Manual del asesor y Documento del Docente, PARE, México, SEP, 1992d.

_____, *La matemática en la educación primaria*, Manual del asesor y Documento del Docente, PARE, México, SEP, 1992e.

_____, *Manejo de grupos multigrado*, Manual del asesor y Documento del Docente, PARE, México, SEP, 1992f.

_____, *Recursos para el aprendizaje*, Manual del asesor y Documento del Docente, PARE, México, SEP, 1992g.

_____, *La evaluación en la educación primaria*, Manual del asesor y Documento del docente, PARE, México, SEP, 1993a.

_____, *Pedagogía. Teoría y práctica educativa*, Guía del asesor y Guía del Estudiante, PARE-UPN, México, SEP, 1993b.

_____, *Programa de Actualización del Maestro*. Documento de Información General, PAM, México, SEP, 1993c.

_____, *Síntesis de Actividades 1992-1993*, PEAM, México, Coordinación Nacional del Programa Emergente de Actualización del Maestro, 1993d.

SHULMANN, L., “Knowledge and Teaching: Foundations of the New Reform” (“Conocimiento y enseñanza: fundamentos de la nueva reforma”), en *Harvard Education Review*, núm. 57, 1987, pp. 1-22.

STREET, S., “El SNTE y la política educativa: 1970-1990”, en *Revista Mexicana de Sociología*, México, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, 1992a, pp. 45-72.

_____, *Maestros en movimiento. Transformaciones en la burocracia estatal (1978-1982)*, México, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores de Antropología Social, 1992b.

TATTO, M. T., “Policies for Teachers Working in the Periphery: An International Review of the Literature” (“Políticas para los maestros que trabajan en la periferia: una reseña de la literatura internacional”), en W. Cummings (ed.), *Reaching Peripheral Groups: Community, Language and Teachers in the Context of Development*, Buffalo, N. Y., State University of New York, 1993.

TATTO, M. T., H. D. Nielsen, W. C. Cummings, N. G. Kularatna y D. H. Dharmadasa, “Comparing the Effectiveness and Costs of Different Approaches for Educating Primary School Teachers in Sri Lanka” (“Comparación de la eficiencia y los costos de las diferentes aproximaciones a la formación de maestros de primaria en Sri Lanka”), en *Teaching and Teacher Education. An International Journal of Research and Studies*, núm. 9 (1), 1993, pp. 41-64.

TATTO, M. T. y N. G. Kularatna, “The Interpersonal Dimension of Teacher Education: Comparing Distance Education with Two Other Programs in Sri Lanka” (“La dimensión interpersonal de la formación de maestros: comparación entre la educación a distancia y otros dos programas de Sri Lanka”), en *International Journal of Educational Research*, núm. 19 (8), 1993, pp. 755-778.

TATTO, M. T., M. Kennedy y W. Schmidt, "Understanding the Core and Challenges of Teacher Education: An Analysis of Faculty, Experienced and Prospective Teacher's Views of Teaching, Learning, and Learning to Teach" ("Para comprender el fundamento y los desafíos de la formación de maestros: un análisis de los puntos de vista de los educadores de maestros y de maestros experimentados y novicios"), ponencia presentada en la Reunión Anual de la Asociación Americana de Investigación Educativa, San Francisco, CA, abril, 1992.

TORRES, C. A., *The Politics of Non-formal Education in Latin America (Las políticas de la educación no formal en América Latina)*, Nueva York, Praeger, 1990.

UNESCO, *School Based Inservice Training: A Handbook (Manual para la formación escolarizada de los maestros en servicio)*, Bangkok, Tailandia, Oficina Regional de Educación para Asia y el Pacífico, 1986.

VERSPoor, A. M. y J. L. Leno, "Improving Teaching: A Key to Successful Educational Change. Lessons from the World Bank Experience" ("Mejorar la educación: una clave para los cambios educativos exitosos. Lecciones basadas en las experiencias del Banco Mundial"), ponencia presentada en el Seminario: "Movimiento internacional, anual, hacia el cambio educativo", Bali, Indonesia, noviembre, 1986.