

La capacitación docente en Tlaxcala: un modelo excluyente, 1997-2007*

*Manuel Sánchez Cerón
Francisca María del Sagrario Corte Cruz***

INTRODUCCIÓN

Durante la década de los setenta, el modelo educativo en América Latina estuvo orientado por la tecnología educativa, impulsada en el continente por Estados Unidos a través de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL). Implantada también en México, la capacitación y la actualización profesional de los maestros con este enfoque, sin embargo, no fueron apoyadas de manera sistemática. De hecho, durante esta reforma educativa se estableció una actualización masiva a los docentes pero sólo al inicio de la misma, la cual se fue diluyendo a lo largo de la década.

Para principios de los ochenta, en México, se implantaron políticas educativas neoliberales como resultado de las transformaciones en el modelo de acumulación de capital. Estos cambios se iniciaron, lentamente, con un dilatado proceso de descentralización del sistema educativo; pero más tarde, en 1992, con la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB) entre el Sindicato Nacional de los Trabajadores de la Educación (SNTE) y la Secretaría de Educación Pública (SEP) se profundizaron estas mutaciones.

*Una primera versión de este trabajo fue presentado en el XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología (ALAS), en la Universidad de Buenos Aires, en 2009.

**Profesores de la Universidad Pedagógica Nacional (UPN)-Puebla, sagrario_corte@yahoo.com.mx

Con el ANMEB se aceleró la descentralización de la educación, se impuso una reforma curricular y nació un programa de competitividad y eficiencia para los maestros denominado Carrera Magisterial (CM), el cual estableció evaluaciones estandarizadas nacionales tanto para los profesores como para los alumnos.¹

Por otro lado, los cambios educativos en la década de los noventa, derivados de los lineamientos impulsados por las economías más desarrolladas, se han apoyado en las exigencias de los más importantes Organismos Internacionales (OI) como el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM), la CEPAL y recientemente la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), entre otros.

Sin embargo, particularmente el BM, desde la década de los setenta, ha estado impulsando políticas dirigidas a los docentes, en las que imponen nuevos mecanismos para dar direccionalidad a la educación pública; dentro de ellas, la actualización docente en el servicio está ocupando un lugar más importante que la formación inicial.²

Desde esta perspectiva, Morales (2003: 69-99) analiza, por ejemplo, el Programa Nacional de Actualización para Maestros de Educación Básica en Servicio (PRONAP) como resultado de la incorporación de los lineamientos de los OI, como el BM y la CEPAL, y concluye que los centros de capacitación denominados Centros de Maestros (CdeM), a los que asisten los docentes, no están orientados a sus necesidades de actualización, sino que responden a las exigencias externas que no consideran los contextos nacionales.

¹ Este programa incluye, en su estructura, seis factores a evaluar: preparación profesional, antigüedad, cursos de actualización, desempeño profesional, aprovechamiento escolar y grado académico. Además, conviene agregar que con la instauración de CM se impuso la diferenciación salarial para los educadores, lo que ha provocado la exclusión de la mayoría de los docentes (cfr. Sánchez y Corte, 2006).

² Las políticas internacionales, en especial las del BM, apuntan a que la capacitación en el servicio es más importante que los grados académicos; de manera que una de las recomendaciones que hace el BM a sus países miembros es orientar los presupuestos educativos, no hacia la formación inicial sino a la capacitación en el servicio, porque sostiene que la formación inicial no necesariamente tiene que estar asociada con las disciplinas pedagógicas. Sobre esta base desaconseja invertir en la formación inicial y orientar los recursos a la capacitación en el servicio, al tiempo que sugiere las modalidades a distancia y no las presenciales que, desde luego, resultan menos onerosas. Por ejemplo, a mediados de la década de los ochenta, un estudio apoyado por el BM concluía que los programas de formación docente inicial, financiados por este organismo, no estaban teniendo los resultados esperados particularmente en relación con el costo-beneficio (Haddad, 1985).



Por su parte, un diagnóstico oficial del PRONAP a diez años de su creación (Espino Meneses *et al.*, 2006) muestra que sus debilidades son, por un lado, la insuficiente infraestructura ya que los asesores que desarrollan los cursos de actualización trabajan en instalaciones a veces inadecuadas de las escuelas y, por otro, las necesidades entre la oferta y la demanda de los cursos; asimismo, la difusión de los mismos refleja la incapacidad de los CdeM para atender a la mayoría de los docentes.

Por otro lado, Juárez Némer (2003: 53-71), en un estudio cualitativo, analiza el significado que construyen y otorgan, tanto los diseñadores de los cursos nacionales del PRONAP como los maestros, al discurso de actualización. Una de sus conclusiones centrales es que la actualización no representa ni el sentido ni las necesidades de los maestros porque no incluye el imaginario sobre el que se sostiene la práctica de los docentes.

En el caso particular de los maestros de secundaria, un estudio sobre la actualización de estos profesores (Santibáñez, 2007: 305-335) llega a una importante conclusión: siguen existiendo carencias en los sistemas de actualización docente porque los actuales no garantizan a los maestros el desarrollo de capacidades óptimas, tanto para el dominio de sus disciplinas como de sus habilidades pedagógicas. En parte, según Santibáñez, se atribuye a problemas de formación inicial así como a la uniformidad de los programas que no responden a sus necesidades y a la heterogeneidad de las experiencias nacionales de actualización.

Finalmente, Muñoz y Corte (2003: 24-40) revisan los proyectos de capacitación y actualización de maestros desde la creación de la SEP, las Misiones Culturales y el Instituto Federal de Capacitación del Magisterio (IFCM) hasta la firma del ANMEB en 1992 y el PRONAP, y concluyen que los proyectos de actualización no consideran la diversidad sociocultural de los docentes ni las influencias corporativas tanto de la SEP como del SNTE; esto supone la necesidad de una revisión de estas políticas para identificar modalidades y mecanismos de funcionamiento que contribuyan al mejoramiento de la capacitación de los maestros en servicio.



LA EXCLUSIÓN. IMPLICACIONES TEÓRICAS PARA ANALIZAR LA ACTUALIZACIÓN DE LOS MAESTROS

Uno de los fenómenos más importantes en las transformaciones sociales actuales es el significativo aumento de la desigualdad social. Un factor fundamental asociado a ésta es el cambio en la nueva organización del trabajo que está provocando no sólo el aumento de los niveles de desigualdad, sino la profundización de la exclusión (Tedesco, 2007).

Este fenómeno se ha reflejado en la extrema precariedad del trabajo expresado en contratos temporales, trabajos interinos, trabajos de tiempo parcial y, en el extremo, el subempleo y el desempleo. De manera que ya no es una novedad apuntar que la desigualdad ha aumentado en las últimas dos décadas. Sin embargo, su naturaleza ha cambiado en el contexto de las transformaciones recientes de las sociedades capitalistas menos desarrolladas (Sánchez y Corte, 2006).

Desde esta perspectiva, una revisión atenta de la noción de exclusión indica que, en las décadas de los sesenta y setenta, empezaron a desarrollarse algunas concepciones y definiciones de ésta. Pero fue en la de los noventa cuando los políticos y los académicos comenzaron a utilizarla profusamente en diversos documentos.

Sin embargo, el mayor uso del concepto está asociado a la perspectiva de la exclusión económica y en particular a los efectos de ésta en la reestructuración económica (Brown y Crompton, 1994; Lawless, 1997) de las últimas décadas. Otros han estudiado la exclusión asociada a la pobreza (Room, 1995) y algunos más la han abordado desde la perspectiva política (Roche y Ruan, 1992).

En el transcurso de la década de los noventa, el concepto de exclusión ha ganado fuerza en el estudio de la pobreza. De manera que esta noción se ha convertido en una herramienta teórica para reexaminar las diversas dimensiones vinculadas a la creciente desigualdad social y no sólo a la pobreza.

Stivill (2003) señala que, recientemente, el concepto ha permitido profundizar en la discusión sobre las condiciones de la pobreza; cuestión que en las últimas décadas parecía estancada. En este sentido, el concepto no hubiera alcanzado la misma difusión y consolidación en el debate social contemporáneo de no haberse



ubicado en el contexto de los profundos procesos de cambio derivados del nuevo modelo de acumulación de capital.

Los primeros análisis se elaboraron en Europa occidental, cuyo foco de preocupación ha sido, según Castel (2006), la crisis de la sociedad salarial. En Estados Unidos, el énfasis se ha puesto en el estudio de las comunidades afroamericanas, en las grandes ciudades estadounidenses afectadas por los procesos de reestructuración urbana y económica (Massey y Denton, 1993). Sin embargo, es conveniente señalar que, en los años más recientes, el concepto ha sido aplicado a los países en desarrollo, particularmente a las sociedades latinoamericanas (Katzman, 2007).

Sin embargo, es importante destacar que esta rápida expansión de los análisis sobre la exclusión provienen de la convergencia de las necesidades de estudiar la reconfiguración económica y social y sus impactos sobre los sectores menos favorecidos de la sociedad.

En este trabajo, la noción de exclusión que organiza el análisis considera, en primer lugar, el acelerado proceso de individualización de la sociedad que se ha constituido en uno de los rasgos esenciales y definitorios de la nueva modernidad con una desestructuración y debilitamiento de los patrones biográficos tradicionales. Giddens (2007), por ejemplo, ha señalado que la estabilidad familiar, el empleo de por vida y la seguridad social, entre otros factores, están desapareciendo.

La exclusión es el resultado final de un proceso de acumulación de desventajas que se observan a raíz de las profundas transformaciones sociales recientes, que van debilitando la relación del individuo con la sociedad (Saraví, 2006). Es decir, la exclusión se traduce en la acumulación de procesos confluyentes, caracterizados por rupturas sucesivas que derivan de transformaciones económicas globales, las cuales van alejando a los individuos de sus grupos, comunidades y territorios con respecto a los centros de poder, los recursos y los valores dominantes (Stivill, 2003: 39-40).

En esta definición cobran centralidad los procesos de acumulación de desventajas que profundizan la vulnerabilidad de los individuos, porque enfrentan la imposibilidad para incorporarse a las nuevas formas de organización del trabajo. Por ello, este concepto tiene una fuerte implicación metodológica que permite identificar diversos niveles y mecanismos excluyentes establecidos por la SEP para la actualización de los docentes en Tlaxcala.



Este trabajo tiene como objetivo identificar y analizar, durante una década, la trayectoria que ha seguido la exclusión para los maestros de educación básica en Tlaxcala, a través de un programa nacional de actualización profesional que se ha impuesto en México desde 1997, así como establecer qué relación mantiene esta exclusión con la política de evaluación en las últimas dos décadas desde la firma del ANMEB en 1992 y el surgimiento de CM.

El trabajo está basado en una revisión hemerográfica y un análisis de documentos oficiales sobre CM, así como de los lineamientos que rigen los Cursos Nacionales de Actualización (CNA) en Tlaxcala; además, el estudio se apoyó en entrevistas a docentes que han presentado estos exámenes.

LOS CURSOS NACIONALES DE ACTUALIZACIÓN (CNA): UN MODELO EXCLUYENTE

El actual programa de actualización para los maestros deriva del ANMEB; éste estableció la CM, que considera en su estructura un programa de actualización a través de los CNA, evaluados por el PRONAP con exámenes estandarizados nacionales vigentes desde 1997.

Los CNA están dirigidos a los docentes de educación básica en servicio y tienen como objetivo formar maestros con un alto dominio de los saberes profesionales requeridos para la práctica docente o directiva (SEP, 1995). Sin embargo, los CNA son parte de CM y, por tanto, sólo acceden a ellos los maestros inscritos en este programa.

Los componentes de los exámenes se concentran en tres aspectos: dominio de los contenidos de la asignatura; dominio del enfoque propuesto por la SEP y análisis y resolución de problemas didácticos. Son diseñados por el Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior, A. C. (CENEVAL) y procesados electrónicamente. Además, son nacionales y están estandarizados sin la consideración de los contextos socioeconómicos en los cuales viven los maestros ni de sus condiciones para enfrentarlos. Son elaborados para contestarse a través de opción múltiple y suelen tener más de 70 reactivos para responderse en un máximo de tres horas en un fin de semana (sábado o domingo). La calificación se establece con un puntaje de 60% hasta 100% que, por supuesto, difícilmente algún maestro alcanza.



Durante la década que se analiza en este trabajo, se puede observar una importante disminución porcentual de maestros acreditados en los CNA, que representa el 7.5% en este periodo; es decir, casi el 1% por año. Además, es importante señalar que el número de docentes presentados a examen aumenta y, por el contrario, el porcentaje de acreditados disminuye (cuadro 1).

CUADRO 1. Número de presentados a examen, acreditados y porcentaje de acreditados en los CNA

<i>Ciclo escolar</i>	<i>Presentados a examen</i>	<i>Acreditados</i>	<i>Porcentaje de acreditados</i>
1997-1998	843	529	62.2
1998-1999	498	335	67.2
1999-2000	955	514	53.8
2000-2001	1 461	764	52.2
2001-2002	1 549	856	55.2
2002-2003	1 462	780	53.3
2003-2004	1 432	776	54.0
2004-2005	1 327	756	56.9
2005-2006	1 780	974	54.7

Fuente: Espino Meneses *et al.*, 2006.



Es necesario reiterar que, desde su creación, los CNA fueron exclusivamente puestos a disposición de los maestros inscritos en CM; es decir, excluyen a los docentes que por diversas razones, tanto administrativas como de otra índole, no pueden acceder a este programa.³ Sin embargo, a partir del ciclo escolar 2004-2005 los CNA se abren al resto de los profesores con un triple objetivo: a) diagnosticar los conocimientos profesionales de los maestros, b) adquirir puntaje para CM y c) obtener un diploma de reconocimiento al mérito académico si obtienen calificación de ocho o más de ocho, con lo cual la SEP establece la certificación profesional.⁴

Otro dato importante que se evidencia en estos años es que el número de los acreditados en CNA es mucho mayor que el de los profesores que ingresaron o se promovieron en el programa

³ Por ejemplo, el tipo de nombramiento, los años de servicio, la preparación profesional, entre otras causas.

⁴ La nueva política de actualización a través del PRONAP pretende regular al maestro a través de un discurso de actualización que no representa sus necesidades porque no se sostiene en su práctica ni en las particularidades que la integran. Además, el docente vincula esta oferta de actualización sólo con CM que incentiva su salario y deja fuera la posibilidad de reconocer su desarrollo profesional como docente (véase Juárez Némer, 2003).

de CM; este fenómeno responde al hecho de que es indispensable presentar examen de los CNA para acceder a CM, ya que el no hacerlo implica perder 12 puntos de 100. Por otro lado, aun cuando un docente acredite el CNA, esto no le asegura su incorporación o promoción en CM (cuadro 2)

CUADRO 2. Profesores incorporados y promovidos en CM y presentados a examen y acreditados en los CNA

Ciclo escolar	Carrera magisterial			Examen de CNA	
	Incorporados	Promovidos	Total	Presentados a examen	Acreditados
1998-1999	98	481	579	498	335
2000-2001	41	232	273	1 461	764
2002-2003	215	43	258	1 462	780
2004-2005	32	59	91	1 327	756
2006-2007	62	87	149		

Fuente: Elaboración propia a partir de *El Sol de Tlaxcala*, años correspondientes y Espino Meneses et al., 2006.

Asimismo, como se ha apuntado, los CNA son sólo para quienes están inscritos en CM, y si el objetivo es apoyar la capacitación docente debieran ser para todos los maestros en servicio, de manera que les permitiera actualizar sus conocimientos y adquirir herramientas para trabajar con sus alumnos en las escuelas. Este fenómeno se evidencia si se compara el número de profesores en servicio con el de docentes presentados a exámenes de los CNA (cuadro 3).

CUADRO 3. Profesores en servicio, presentados a examen de CNA y porcentaje de presentados a examen con relación al número de profesores en servicio

Ciclo escolar	Profesores en servicio	Presentados a examen de CNA	Porcentaje de presentados a examen con relación a los profesores en servicio
1997-1998	10 489	843	08.02
1998-1999	10 789	498	04.60
1999-2000	11 003	955	08.60
2000-2001	11 212	1 461	13.00
2001-2002	11 472	1 549	13.50
2002-2003	11 793	1 462	12.30
2003-2004		1 432	
2004-2005		1 327	
2005-2006		1 780	

Para los espacios vacíos no se tienen datos.

Fuente: SEP, *Estadísticas educativas estatales* y Espino Meneses et al., 2006.

El cuadro 3 muestra que, a pesar de que en el periodo estudiado hay un incremento de profesores, el porcentaje de presentados a examen sólo llega al 12.30% del total de maestros en el estado.⁵

El proceso de actualización a través de este tipo de exámenes ha atravesado por tres etapas: la primera (1992-1997), cuando los CNA se pusieron en marcha como parte de CM pero, aunque fueron considerados con puntajes para CM, éstos se otorgaron a los maestros incorporados al programa con o sin acreditación de los mismos. La segunda (1997-2004), cuando los resultados de los CNA, traducidos en puntajes, fueron integrados a CM con carácter excluyente, porque sólo podían acceder los inscritos en CM calificados con estándares muy altos. Y la tercera (2004), cuando los CNA se dirigen a todos los maestros para iniciar la certificación y privatizar la capacitación.

Capacitación excluyente (1992-1997)

Con la imposición de CM aparece un factor a evaluar en este programa, los cursos de actualización con dos modalidades: estatales y nacionales. Los primeros tienen carácter presencial y generalmente consideran 40 hrs. de asistencia a contraturno (durante la semana o los sábados, incluso domingos). Los segundos son de carácter autodidáctico y comprenden tres tipos de preparación: estudio individual, grupos de estudio y asesoría en los CdeM.

Por su parte, el examen nacional que presentan los docentes requiere el desarrollo de capacidades autodidactas y de estudio individual, y son evaluados mediante un examen que exige el desarrollo de habilidades cognitivas de alta complejidad. Los CNA, junto con el factor preparación profesional, son los ejes duros de CM porque los primeros representan el 12% del puntaje total del programa y, los segundos, consideran el 28%. A este respecto un maestro señala:

⁵ Es conveniente señalar que si el total de profesores en servicio rebasa los 11 mil, los CdeM en Tlaxcala son incapaces de atender a la población total ya que existen sólo siete (Apizaco, Calpulalpan, Huamantla, Totolac, Nativitas, Tizatlán y Xicohtzinco) que, aun cuando atendieran sólo a los inscritos en CM, serían insuficientes para responder a las necesidades de actualización de los maestros de esta entidad.



Los exámenes de los cursos son difíciles. Y si no los pasas no puedes entrar a Carrera [Magisterial] o pasar a otra categoría... son difíciles porque como es mucha la lectura, no te da tiempo de leer todo y luego te preguntan de lo que no leíste... El último examen sí lo pasé pero no pude entrar a Carrera [Magisterial].

En esta primera fase de los CNA, los porcentajes a través de estos exámenes nacionales estandarizados fueron otorgados a los maestros acreditando o no dichas evaluaciones. Este periodo abarcó desde la creación de CM hasta el ciclo 1997-1998. En estos años los maestros que presentaron exámenes de CNA sólo representan el 8.02% del total de profesores en el estado (cuadro 3), y de éstos solo acreditó el 62.2% (cuadro 4).

CUADRO 4. Profesores en servicio, presentados a examen, acreditados y porcentaje de acreditados

<i>Ciclo escolar</i>	<i>Profesores en servicio</i>	<i>Presentados a examen</i>	<i>Acreditados</i>	<i>Porcentaje de acreditados</i>
1997-1998	10 489	843	529	62.2
1998-1999	10 789	498	335	67.2
1999-2000	11 003	955	514	53.8
2000-2001	11 212	1 461	764	52.2
2001-2002	11 472	1 549	856	55.2
2002-2003	11 793	1 462	780	53.3
2003-2004		1 432	776	54.0
2004-2005		1 327	756	56.9
2005-2006		1 780	974	54.7

Fuente: SEP, *Estadísticas educativas estatales, El Sol de Tlaxcala* y Espino Meneses et al., 2006.

Por otro lado, los maestros señalan que no existen cursos para todos los niveles y modalidades, y el tiempo para preparar el examen es muy breve porque, además, tienen que presentar otro examen, el de preparación profesional, así como preparar a sus alumnos para el examen de aprovechamiento escolar. Dos maestros comentan estos problemas. Uno de ellos apuntó: “para algunos maestros no hay cursos; para los de taller, los de música y los de educación física. Ellos no pueden presentar examen... Alguien me dijo que tampoco hay para preescolar”.

Otro maestro señala:

El tiempo para preparar el examen nunca te alcanza; siempre te falta algo [En realidad] parece que los cursos están hechos para que no te alcance el tiempo... A veces estudias y no pasas... Además, fijese que también hay otro examen: el de Carrera [preparación profesional] que también tienes que preparar y también es mucha lectura... los programas, los planes y el libro para el maestro, etcétera.

Competitividad y exclusión (1997-2004)

En esta segunda fase la propuesta de los CNA profundiza la exclusión, en primer lugar, porque éstos siguen sin cubrir todos los niveles y modalidades del sistema educativo nacional; en segundo lugar, porque se califican con alta rigurosidad cuya puntuación se establece hasta centésimos. Por otro lado, en el ciclo escolar 2002-2003 el programa estableció tres categorías para su acreditación: insuficiente, suficiente y dominio esperado, con lo cual se clasifica, se señala y se excluye a los maestros.

Un aspecto importante a considerar en los CNA es su supuesta relación con los niveles educativos y las disciplinas de los maestros, que implicaría que para cada nivel (preescolar, primaria y secundaria) existan cursos a través de los cuales los docentes puedan apoyar su desarrollo profesional y mejorar su desempeño. Sin embargo, una revisión de los catálogos de cursos elaborados por la SEP y puestos a disposición de los docentes nos permite constatar que éstos presentan ausencias en cuanto a los niveles educativos y las temáticas abordadas (cuadro 5).

CUADRO 5. CNA por áreas temáticas y niveles educativos en los años señalados

Área temática	Ciclos escolares											
	2003-2004				2004-2005				2005-2006			
	Prees.	Prim.	Sec.	Total	Prees.	Prim.	Sec.	Total	Prees.	Prim.	Sec.	Total
Español		1	1	2		1	2	3		2	2	4
Matemáticas		2	1	3		2	2	4		2		2
C Sociales*			1	1			1	1		2	1	3
C. Naturales		1	4	5		1	6	7		3	5	8



Inglés			1	1			1	1				
Preescolar									1			1
Otros**	1	1	1	3	1	3	1	5	1	3	1	5
Total	1	5	9	15	1	7	13	21	2	12	9	23

Área temática	Ciclos escolares											
	2006-2007				2007-2008				2008-2009			
	Prees.	Prim.	Sec.	Total	Prees.	Prim.	Sec.	Total	Prees.	Prim.	Sec.	Total
Español		2	1	3	1	1	1	3		1	1	2
Matemáticas		2	1	3		1		1		1	1	2
C. Sociales*		3		3		1	1	2		1		1
C. Naturales		3	6	9		2		2		2	1	3
Inglés												
Preescolar	1			1					1			1
Otros**	1	3	1	5	2	2	2	6		1	3	4
Total	2	13	9	24	3	7	4	14	1	6	6	13

*En el caso de geografía, esta materia se considera en el área de ciencias sociales, aun cuando, por ejemplo, hay un curso denominado Conocimiento del espacio geográfico y cuidado del ambiente.

** Se consideran los CNA para los directivos dentro de los niveles correspondientes.

Fuente: Elaboración propia a partir de convocatorias para CNA.

En el cuadro 5 se puede observar una disminución de los CNA, de 15 en el ciclo 2003-2004 a 13 para 2008-2009. Esto se traduce en una ausencia de CNA para diversos niveles. Sólo a partir de 2005-2006, por ejemplo, hay un curso con temática exclusiva para preescolar. La implicación de esto último es que las educadoras deben examinarse en algún curso que puede no tener relación directa con su quehacer docente.

En secundaria hay un olvido para el área de inglés, que sólo tiene un curso hasta el ciclo 2004-2005. A partir del siguiente ciclo desaparece el curso de inglés. De manera que estos maestros deben evaluarse en algún otro vinculado al área de lenguaje. En el caso de ciencias naturales hay más cursos debido a la existencia de materias como biología, física y química, a cuyos profesores se les exige que el curso sea precisamente en el área que trabajan, mientras que en ciencias sociales no hay cursos específicos, por lo cual los docentes deben acreditar otra área, a veces ajena a su disciplina, que no contribuye a su mejoramiento profesional ni al fortalecimiento de su especialidad. A este respecto un maestro entrevistado señala:



Mire, la verdad es que no hay cursos [CNA] para todos los maestros. Por ejemplo, yo estaba presentando los cursos de inglés y, pues, más o menos iba bien. Pero ahora resulta que ya no hay de inglés y si quiero seguir en CM tengo que presentar un curso que es de español. Además, este curso pide que también conozcamos los programas de español y también de inglés.

Es importante destacar que la disminución de CNA en más de un lustro (2003-2008) tiene como consecuencia la desarticulación de las áreas disciplinarias de los docentes, especialmente de los maestros de secundaria (cuadro 6).

CUADRO 6. Número de CNA por nivel: 2003-2009

<i>Ciclo escolar</i>	<i>Número de CNA</i>		
	<i>Preescolar</i>	<i>Primaria</i>	<i>Secundaria</i>
2003-2004	0	05	9
2005-2006	2	12	9
2007-2008	3	07	4

Fuente: Elaboración propia a partir de convocatorias.



Los docentes de preescolar, por ejemplo, no se pueden evaluar en CNA porque no hay curso para ellos. Para los de secundaria no existen cursos en algunas materias, particularmente para los docentes de educación física, artística y tecnologías. En cuanto al examen, no acreditar este curso significa que el docente pierde 12 puntos en CM. Al respecto, los maestros mencionan que reprobado este examen ha impedido que ingresen o se promuevan en CM para mejorar su salario. Agregan, además, que no siempre les llega la información a tiempo para inscribirse.

Certificación y privatización (2004)

La certificación en la última década ha cobrado significativa importancia en la educación. En el caso de la certificación de programas, por ejemplo, a partir de los noventa, éstos se han generalizado en la educación superior. La certificación es una estrategia mundial impulsada por las economías más desarrolladas que buscan establecer políticas de calidad a través de evaluaciones (Díaz Ba-

rriga, 2007). Por otro lado, es importante señalar que el conjunto de políticas de calidad asociadas a evaluaciones se han dado en el contexto de crisis fiscales, cuyas repercusiones han sido el recorte presupuestal a los recursos destinados a la educación (*idem*).

Estas políticas han cobrado mucha importancia en la educación básica, además de que están asumiendo un carácter compulsivo (*idem*). Asimismo, los procesos de certificación, derivados de las evaluaciones, se están imponiendo con base en los parámetros internacionales producto de la injerencia de los OI, cuya definición y criterios provienen del mundo del mercado y los negocios.

Antes de la difusión de los programas de certificación, éstos eran responsabilidad tanto de las universidades como de la Dirección General de Profesiones de la SEP (Valle Flores, 1998: 158). Este fenómeno tiene como antecedente la firma del Tratado de Libre Comercio (TLC) que México estableció con Estados Unidos y Canadá en 1994. Desde esta perspectiva, la imposición de la certificación crea una profunda asimetría. De hecho, el TLC, en materia educativa, aborda el tema de manera desigual, ya que las condiciones en las que participan los tres países presentan profundas desventajas para México.⁶

En este contexto, debido a que en 2004-2005 los exámenes de los CNA adquirieron la categoría de certificación, a partir de este año se profundizaron las exigencias para presentarlos y aprobarlos por dos razones: en primer lugar, aparece un nuevo catálogo de cursos que sigue sin considerar todos los niveles educativos (cuadro 5). En segundo lugar, desaparecieron las guías de estudio y las antologías de textos sin costo para los maestros; es decir, los materiales ya no son gratuitos. A partir de este ciclo escolar sólo se entrega al docente un folleto informativo que contiene aspectos generales de los exámenes, las temáticas y la bibliografía básica y complementaria, la cual debe ser adquirida por el maestro a un

⁶ Algunas de estas asimetrías son, entre otras, que a principios de la década de los noventa la tasa bruta de escolarización en México era de 14.2% contra 63% y 67.3% de Estados Unidos y Canadá, respectivamente. En estos mismos años, en Estados Unidos las universidades atendieron al 63.1% de la población, en Canadá al 55.5% y en México sólo al 10.43%. El porcentaje en México de personas con sólo primaria completa es únicamente del 52.4% en comparación con Estados Unidos con el 9.9% y Canadá con el 13.3%. Estos contrastes permiten evidenciar las profundas asimetrías que trajo consigo el TLC (cfr. Latapí, 1994: 24; Valle Flores *et al.*, 1998: 110).

costo que llega a representar hasta un 25% de una quincena de su salario.⁷

En relación con estas nuevas exigencias, los maestros apuntan que las guías de estudio sólo se pueden obtener por Internet, herramienta a la que no todos tienen acceso y, por otra parte, la bibliografía⁸ recomendada no se encuentra completa en las bibliotecas de los CdeM, y una buena parte la tienen que adquirir; esto implica trasladarse a algún centro urbano para conseguir los materiales, lo cual les resta tiempo para estudiar. A este respecto un maestro señala:

antes nos daban los materiales [y] sólo teníamos que estudiar. Ahora ya ni siquiera nos dan una guía; la tenemos que bajar de internet; y si no sabes de internet pues no puedes tener la información... Para los cursos [CNA] ya no te dan antologías; sólo te dan los nombres de los libros y a veces no los encuentras en la biblioteca de los CdeM... porque de por sí no los tienen o ya los prestaron... y, además, los CdeM sólo los abren en la tarde y tienes que esperarte a que abran; porque muchas veces no abren.



Desde esta perspectiva, los exámenes de los CNA se han constituido en el único mecanismo mediante el cual la SEP certifica la actualización de los conocimientos de los maestros. Estos exámenes van dirigidos a los docentes de preescolar, primaria y secundaria, quienes se inscriben una vez al año para presentarlos en el ciclo escolar en el cual se evalúan. Aparece una convocatoria nacional y, posteriormente, con base en ésta, los estados elaboran otra que respeta los lineamientos establecidos por la primera.

Un maestro señala lo siguiente:

a mí no me queda claro eso de la certificación. Nunca he sacado más de ocho... Yo presenté exámenes de los cursos [CNA] porque estoy en Carrera [Magisterial] y quiero llegar a otra categoría... Los cursos sí te ayudan

⁷ Conviene señalar que la actual propuesta de la Alianza por la Calidad de la Educación (ACE) plantea que únicamente quienes aprueben el CNA pueden continuar con lo que han llamado “trayecto formativo”, cursando un diplomado en alguna universidad que tendrán que costear los docentes.

⁸ Para el caso del curso Habilidades comunicativas en la escuela secundaria, por ejemplo, suma un total de ocho libros básicos y cuatro complementarios. El costo de estos materiales rebasa más de una quincena del salario promedio de un maestro.

para la práctica docente, pero yo creo que la mayoría de los maestros vamos por los puntos de Carrera [Magisterial]... Los maestros que no están en Carrera [Magisterial] no van; no conozco a nadie que vaya a los cursos [CNA] si no está en Carrera [Magisterial].

El cuadro 7 resume las tres etapas por las que han atravesado los CNA durante una década, así como los rasgos que las caracterizan.

CUADRO 7. Etapas y rasgos de los CNA a partir del ANMEB (1992)

<i>Capacitación excluyente (1992-1997)</i>	<i>Competitividad y exclusión (1997-2004)</i>	<i>Certificación y privatización (2004)</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Puntaje sólo a los inscritos en CM con o sin examen de CNA • Materiales gratuitos • Seis meses en promedio para estudiar los materiales y presentar examen • 750 páginas de lectura en promedio 	<ul style="list-style-type: none"> • Puntajes rigurosos a los inscritos en CM • Criterios de calificación y clasificación: insuficiente, suficiente y dominio esperado • Materiales gratuitos • Cinco meses en promedio para estudiar los materiales y presentar examen • Tres mil páginas de lectura en promedio 	<ul style="list-style-type: none"> • Criterios de calificación y clasificación: insuficiente, suficiente y dominio esperado • Se establece la certificación • Compra de la bibliografía por parte del maestro • Tres meses en promedio para estudiar los materiales y presentar examen • Cinco mil páginas de lectura en promedio

Fuente: Elaboración propia a partir de las Convocatorias para los exámenes de CNA, años correspondientes y Guías de estudio.

CONSIDERACIONES FINALES

Uno de los rasgos definitorios de la nueva modernidad, como señala Giddens (2007), es la desestructuración y el debilitamiento del empleo de por vida y la tendencia a la desaparición de la seguridad social. Aunado a este fenómeno global, en la sociedad se observa el aumento de la desigualdad social y la profundización de la exclusión. Esta última se ha traducido, en el caso de los maestros de educación básica, en la acumulación de desventajas para frenar la nueva organización del trabajo, cuyo resultado es un conjunto de procesos confluyentes que debilitan su relación con su trabajo, pero no con el aparato educativo (Saraví, 2006). En otras palabras, las rupturas provocadas por las nuevas exigencias de la capacitación docente alejan a los maestros de los centros de poder que se traducen en los mecanismos de exclusión a través de los CNA impuestos por la SEP.



En este trabajo se puede observar que los CNA derivados de un programa de competitividad y eficiencia, en el transcurso de una década, han recortado la trayectoria del desarrollo profesional de los maestros a través del incremento acelerado de requerimientos que van excluyendo a los docentes de la capacitación profesional que repercute, en primer lugar, en el alejamiento de las nuevas propuestas pedagógicas que mejoren su trabajo, y en segundo lugar, del mejoramiento salarial debido a que los CNA están asociados a un programa de incentivos económicos.

De manera que la acreditación de los CNA significa una posibilidad de competir para mejorar el salario, y la no acreditación la cancela. Por otro lado, los CNA no están orientados a todos los maestros sino sólo a los inscritos en CM. Por ello, si su carácter es excluyente, no pretende el mejoramiento profesional de todos los maestros, sino sólo de los inscritos en CM que únicamente representan una minoría que busca mejorar sus percepciones económicas (Juárez Nemer, 2003).

Esta política de capacitación sostenida con evaluaciones aplicadas a los docentes tiene, entre otros objetivos estratégicos, los siguientes: los exámenes de los CNA impulsan la subordinación de los docentes a las nuevas políticas de control a través de las evaluaciones, las cuales se articulan a un segundo objetivo: la imposición de una nueva lógica de distribución presupuestal para el pago de salarios a los maestros traducida en la competitividad que permite romper los compromisos históricos de la igualdad, y el tercero sería la búsqueda de la aceptación por parte de los docentes de un Estado evaluador (Betancur, 2002), que establece una nueva racionalidad asociada a la diversificación de las fuentes de financiamiento de la educación para favorecer su privatización.

Finalmente, en el caso de la actualización a los docentes, la propuesta que sigue la SEP avanza de una política de exclusión a un proceso de privatización de la capacitación de los maestros, que se sostiene en la reciente firma de la Alianza por la Calidad de la Educación (ACE), en 2008, entre el SNTE y la SEP.



REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Betancur, Nicolás. “El Estado evaluador en la educación superior”, en J. Mendoza Rojas. *Transición de la educación superior contemporánea en México: de la planeación al Estado evaluador*, México, CESU-UNAM/Porrúa, 2002.
- Brown P. y R. Crompton (eds.). *Economic Restructuring and Social Exclusion*, Londres, UCL Press, 1994.
- Castel, Robert. *Las metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado*, Buenos Aires, Paidós, 2006.
- Díaz Barriga, Ángel. “Los sistemas de evaluación y acreditación de programas en la educación superior”, en Ángel Díaz Barriga. *Evaluación y cambio institucional*, México, Paidós, 2007.
- Espino Meneses, María de la Paz et al. *Tlaxcala. Actualización de maestros. Diez años de experiencia*, México, PRONAP, 2006.
- Giddens, Anthony. *Un mundo desbocado. Los efectos de la globalización en nuestras vidas*, Madrid, Taurus, 2007.
- Haddad, Wadi. “Teacher Training: a Review of World Bank Experience”, en *World Bank, Discussion paper*, núm. 21, Washington, 1985.
- Juárez Némer, Octavio Cesar. “Actualización permanente, PRONAP: un modelo de identificación inconcluso”, en *Diversidad y encuentro. Revista de estudios e investigación educativa*, vol. II, núms. 1 y 2, Puebla, UPN, 2003.
- Katzman, Rubén. “Convergencias y divergencias: exploración sobre los efectos de las nuevas modalidades de crecimiento sobre la estructura social de cuatro áreas metropolitanas en América Latina”, en Rubén Katzman et al. (coords.). *Trabajo y ciudadanía. Los cambiantes rostros de la integración y la exclusión social en cuatro áreas metropolitanas de América Latina*, Montevideo, Zebra, 2007.
- Latapí, Pablo. “La educación superior en México frente al TLC”, en *Investigación hoy*, núm. 52, México, mayo, 1994.
- Lawless Martin, S. Hardy (ed.). *Unemployment and Social Exclusion*, Londres, Jessica Kings Ley, 1997.



- Massey, Douglas y Nancy Denton. *The American Apartheid. Segregation and the Making of the Underclass*, Cambridge, Harvard University Press, 1993.
- Morales Garzón, María del Rayo Andrea. “Respuesta de México a las exigencias internacionales sobre la formación permanente de los docentes”, en *Diversidad y encuentro. Revista de estudios e investigación educativa*, vol. I, núm. 2, Puebla, UPN, julio-diciembre, 2003.
- Muñoz Nava, José Refugio y Francisca María del Sagrario Corte Cruz. “La capacitación docente en México. De la retórica nacionalista al discurso globalizador”, en *Diversidad y encuentro. Revista de estudios e investigación educativa*, vol. I, núm. 2, Puebla, UPN, julio-diciembre, 2003.
- Roche M. y Ruan Berkel (eds.). *European Citizenship and Social Exclusion*, Ashgate, Alder Shot, 1992.
- Room G. (ed.). *Beyond the Threshold: The Measurement and Analysis of Social Exclusion*, Bristol, The Policy Press, 1995.
- Sánchez Cerón, Manuel y Francisca María del Sagrario Corte Cruz. “Competitividad y exclusión. Una década de carrera magisterial en Tlaxcala”, en *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, vol. XXXVI, México, CEE, 2006.
- Santibáñez, Lucrecia, “Entre lo dicho y lo hecho: formación y actualización de maestros de secundaria en México”, en *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, vol. XII, núm. 32, México, COMIE, 2007.
- Saraví, Gonzalo. “Nuevas realidades y nuevos enfoques: exclusión social en América Latina”, en Gonzalo Saraví (ed.). *De la pobreza a la exclusión. Continuidades y rupturas de la sociedad en América Latina*, México, CIESAS, 2006.
- SEP. *Programa nacional de actualización para maestros de educación básica en servicio*, México, SEP, 1995.
- Stivill, Jordi. *Panorama de la lucha contra la exclusión social. Conceptos y categorías*, Ginebra, OIT, 2003.
- Tedesco, Juan Carlos. *Educación en la sociedad del conocimiento*, Buenos Aires, FCE, 2007.



Valle Flores, Ma. Ángeles *et al.* “La acreditación profesional en México en el contexto del tratado de libre comercio”, en Armando Alcántara Santuario *et al.* (coords.). *Educación, democracia y desarrollo en el fin de siglo*, México, Siglo XXI, 1998.