

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES

A C A T L A N

“Los Centros de Maestros del Subsistema Educativo Estatal del Estado de México, como política educativa para la actualización de los maestros de educación básica en servicio (1996 – 2003)”

TESINA

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública

PRESENTA:

Celia Román Martínez

ASESOR: Lic. Juan Miguel Ramírez Zozaya

NAUCALPAN EDO. DE MÉXICO, FEBRERO, 2005



m. 340820



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Agradecimientos

A mis padres, por la oportunidad que me brindaron de superarme,
Dios los bendiga por todo lo que me dieron
por lo que soy, gracias por siempre.

A Maribel, Leticia, Ofelia y Margarita, mis hermanas por su apoyo
en el transcurso de toda mi vida.

A mi hermano Alejandro, gracias por su compañía
y apoyo en este proceso, ino lo hubiera hecho sin tí Alex!.

A mis sobrinas, Sandra Nayeli e Illiana Maribel que son como mis hijas
agradezco su tiempo y amor.

A Tania que es ejemplo de tenacidad y empeño
y a quién dedico mucho de mi esfuerzo.

A mis sobrinos, Edagar Erwin, Omar Alejandro, Jorge Luls, Abraham y Edgar Aldo
quienes vienen empujando fuerte y me inspiraron a superarme.

A Julián que ha sido compañero y amigo, respaldo en todo lo que hago,
A quién le agradezco su tiempo y amor que me ha dedicado.

A mis profesores, de toda mi carrera profesional y que influyeron en mi
para terminar y seguir adelante.

Y a todos aquellos que se hicieron partícipes de esta meta.
Y sobre todo a Dios quien me dio vida
y oportunidad de realizarla.

Mil gracias y que Dios los bendiga.

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la
UNAM a difundir en formato electrónico e impreso el
contenido de mi trabajo recepcional.

NOMBRE: Celia Rando Martínez

FECHA: 07 - Febrero - 2005

FIRMA: 

“Los Centros de Maestros del Subsistema Educativo Estatal del Estado de México, como política educativa para la actualización de los maestros de educación básica en servicio, (1996 – 2003)”

ÍNDICE TEMÁTICO

	Página
Introducción	4
1. Las Políticas Públicas	9
1.1 Bases históricas	9
1.1.1 Conceptos	17
1.1.2 Desarrollo e implementación en México	25
1.2 Programa Nacional para la Actualización Permanente de los Maestros de Educación Básica en Servicio (ProNAP)	29
1.2.1 Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica	29
1.2.2 Reforma Educativa de 1992 y sus antecedentes	31
1.2.3 Comenzar una Reforma educativa de Fondo	33
1.2.4 Una política nacional y un modelo básico para la formación permanente de los Maestros de educación básica en servicio	36
1.3 La constitución del Programa Nacional para la Actualización Permanente de los Maestros de Educación Básica en Servicio de los Programas Emergentes al ProNAP	41
1.3.1 Referentes jurídicos para la constitución del ProNAP	43
1.3.2 Propósitos, características, destinatarios y componentes del ProNAP	45
1.3.3 Organización y Funcionamiento del ProNAP	48

	Página
2. Los Centros de Maestros del Subsistema Educativo Estatal del Estado de México	52
2.1 Objetivos	54
2.2 Definición, propósitos y funciones que busca dicho componente	56
2.3 Instalaciones Actuales	62
2.3.1 Estructura orgánica	65
2.3.2 Servicios que ofrece el Centro de Maestros	68
2.4 Programa Nacional de Educación 2001-2006	72
2.4.1. Tercer Informe de Gobierno (sexenio 2001-2006) en materia de actualización docente	78
2.4.2 Asignación de presupuesto en el Estado de México	82
2.5 Reflexiones sobre las problemáticas planteadas	84
3. Propuesta para Mejorar el Servicio de los Centros de Maestros	90
3.1 De los objetivos que persiguen los Centros de Maestros	96
3.2 Rediseño de los nuevos Centros de Maestros	99
3.3 Instalaciones: Propuesta	102
3.4 Recursos materiales y de oficina con que cuenta el Centro de Maestros	104
3.5 Plantilla de Asesores permanentes	105
3.6 Contratación de un docente para la función del Bibliotecario	107
3.7 Actualización para el personal de los Centros de Maestros	108
Conclusión	110
Bibliografía	113

INTRODUCCIÓN

Introducción

Una de las grandes líneas de política educativa en México en las últimas etapas de la historia de la educación, se ha orientado a atender la formación continua y permanente de los docentes, la Secretaría de Educación Pública a partir de un balance sobre la situación de formación inicial, actualización, capacitación y desarrollo profesional, ha impulsado la misma hacia una política integral para la formación y actualización continua de maestros de Educación Básica, dicha actualización esta dirigida a los sistemas estatales del país, con el propósito de atender los grandes retos que plantea el Sistema Educativo Nacional y el reclamo de una sociedad cada vez más decadente y autoridades involucradas en ofrecer a esta, una mejor calidad de vida de nuestro país.

A ocho años del funcionamiento de actividades del Programa Nacional para la Actualización Permanente de los Maestros de Educación Básica en Servicio (ProNAP), es necesario hacer una reflexión con las instancias involucradas en las tareas de actualización para los maestros de Educación Básica, con el fin de conocer la situación del programa, y con estas reflexiones reorientar los procesos y quizás, reformularlos, porque es indudable que el ProNAP significa un enorme potencial que puede ser el detonante de una educación de mayor calidad en nuestro país. Por esa razón es que desde la metodología de políticas públicas, en el presente trabajo se analizará como se desenvuelve, esta política educativa, la formulación, implementación, ejecución y cuál ha sido su evaluación.

En este sentido, la hipótesis del trabajo es la siguiente: Los Centros de Maestros como una instancia para garantizar la actualización continua y permanente a los docentes, son insuficientes en infraestructura, recursos humanos, materiales y financieros, para operar eficazmente los componentes del Programa Nacional para la Actualización Permanente de los Maestros de Educación Básica en Servicio (ProNAP).

El objetivo general será, analizar la política educativa que se ha implementado para la actualización profesional de los maestros de educación básica del Estado de México,

caso específico, Programa Nacional para la Actualización Permanente de los Maestros de Educación Básica en Servicio (ProNAP), modalidad de actualización, los Centros de Maestros del Subsistema Estatal.

Como complemento, establecer otros objetivos específicos los cuales se irán desarrollando en los siguientes capítulos. El primero de ellos, revisar el programa de actualización profesional de los maestros de educación básica en el Estado de México del subsistema educativo estatal, como política de actualización, que se analizará en el primer capítulo con la metodología de políticas públicas, esto para conocer desde esta perspectiva el desarrollo del planteamiento del problema.

Los siguientes objetivos específicos serán, describir el quehacer de los Centros de Maestros como las instituciones oficiales, las formas en que opera el programa de actualización profesional de los maestros de educación básica del subsistema estatal educativo del Estado de México; identificar las herramientas con que cuentan los Centros de Maestros de dicho subsistema, para llevar a cabo los procesos de actualización, y conocer las metas establecidas en el Programa Nacional de Educación 2001-2006, referentes a las políticas de actualización docente, observar los adelantos y limitaciones con respecto a esta política educativa, y metas que se dan a conocer; todo ello descrito en el segundo capítulo.

Finalmente, sin dejar de lado una solución, realizar una propuesta de mejora para ofrecer un servicio de calidad en los Centros de Maestros destinado al personal docente que lo solicite, diseñado en el tercer y último capítulo y que se pretende cubrir como otro objetivo particular, en el que se establece una serie de cuestionamientos para responder a la formulación de una política bien implementada, que ejecute soluciones a las problemáticas planteadas, surgidas de un análisis de campo, por lo que se propone una estrategia que impacte en las actividades diarias de los Centros de Maestros, que termine por repercutir en las labores diarias de los docentes y en una calidad en la educación.

Esta investigación intenta demostrar que la implementación del Programa Nacional para la Actualización de los Maestros de Educación Básica en Servicio, de donde emanan los Centros de Maestros, es una política educativa desprendida de una reforma de fondo, para transformar en su conjunto el sistema educativo mexicano y encaminarlo hacia un sistema de calidad, siendo esto un reclamo de la sociedad para revalorar así la función del maestro. Pero que debido a una mala ejecución de dicha política educativa, se está poniendo en riesgo esta tarea.

La metodología del trabajo consistió en realizar una investigación de carácter inductivo que me llevo a un trabajo descriptivo, ya que mi trayectoria laboral en los últimos nueve años se ha ido desarrollando en el sector de educación, y seis de ellos, en un Centro de Maestros del Subsistema Educativo Estatal, lo que despertó la preocupación de saber qué está sucediendo con esta política educativa en la que participo.

¿Qué hice para comenzar el tema?, en primer lugar realizar un marco de referencia, estableciendo una metodología de políticas públicas, que me diera la pauta para incluirlo dentro de esta, y conocer sí se enmarca como una de ellas; en segundo lugar establecer de dónde surge el ProNAP, sus antecedentes, su marco legal, los propósitos, características, etc. Definir que son los Centros de Maestros, sus funciones, estructura orgánica, servicios que ofrece, propósitos, etc., todo ello desde sus inicios en 1996 hasta el año de 2003; para terminar, analizar lo que se establece en este sexenio, como política educativa, derivado del Programa Nacional de Educación (2001-2006), con respecto a los Centros, y cuál será su proyección en los próximos años.

Así, se llega a la conclusión de esta investigación, haciendo una recapitulación de lo que establecen los lineamientos generales para la operación de los Centros de Maestros, basada en una metodología de investigación en un proceso experimental, descubriendo la realidad que se vive dentro de ellos.

1. Capítulo

Las Políticas Públicas

**Programa Nacional para la Actualización Permanente de los Maestros de
Educación Básica en Servicio (ProNAP)**

**La constitución del Programa Nacional para la Actualización Permanente
de los Maestros de Educación Básica en Servicio de los Programas
Emergentes al ProNAP**

1. Las Políticas Públicas

1.1 *Bases históricas*

Del Estado liberal al nuevo Estado, surge una concepción distinta del individuo en la transición del Estado liberal al Estado social. Este nuevo Estado es creado desde un punto de vista axiológico, que busca un modelo de Estado inspirado en la justicia social y la distribución de bienes económicos y culturales.

El desarrollo pluralista, es decir, la perfecta convivencia humana, la síntesis de dos corrientes hasta entonces excluyentes: la libertad y la igualdad, darán un orden político y asumirán un carácter extrovertido, y abiertos para velar por los intereses sociales, entendiendo por sociedad, dentro de los parámetros del Estado liberal, como conjunto de individuos aislados, iguales ante la ley, con reglas internas propias, no violables por las actividades de los poderes públicos con un orden económico establecido automáticamente y con derechos constitucionales limitados a reconocer y dando como consecuencia la superación del estado liberal y convirtiéndose a un estado social, en el que se basa como ya se dijo, en valores, en la que convierte al individuo como su preocupación principal, que busca justicia social, distribución de los bienes económicos y culturales, de la búsqueda de libertad e igualdad, dando lugar al liberalismo y la democracia con estructuras abiertas a los intereses sociales, un Estado convertido en actor social con poder racional y limitado.

Los cambios en el funcionamiento de la Administración Pública, dice Max Weber a principios del siglo XX surge con el nacimiento de la burocracia moderna, se da a través de los aspectos esenciales: el proceso de racionalización moderna en el sistema jurídico, y en la organización capitalista de la actividad empresarial. Se da un tipo de poder legal en tres tipos: el puro, el tradicional y el carismático encontrados en la burocracia y la administración, (sujeto y ordenamiento). Esta burocracia esta constituida por funcionarios especializados, remunerados del erario público, profesionalizados y sometido al poder de dirección de los políticos.

La burocracia contendrá tres características de una estructura típica: la rigidez de la división del trabajo, establecido por norma, objetivos, que constituyen línea horizontal del modelo, así como la continuidad de los órganos administrativos; y la estructura jerárquica que contempla el modelo en su dimensión vertical. En este sentido, Max Weber ve a la burocracia como una innovación dinámica y símbolo auténtico de racionalidad. Este modelo Weberiano reflejó en su momento las características fundamentales de la Administración Pública en los países capitalistas occidentales, en la fase de formación y desarrollo del Estado liberal. Es ese modelo el que concretó elementos como de decisiones, los controles previos a la ejecución, y sobre todo la rígida predeterminación de los procedimientos dentro de la Administración Pública.

Este nuevo modelo que plantea Weber, se fue convirtiendo en obsoleto y comienza la preocupación por los resultados, lo que provoca que el Estado de principios del siglo XX realice cambios cualitativos y cuantitativos en los sistemas administrativos estatales. Por un lado se asumen nuevas tareas a la administración pública y por otro se crean nuevos órganos para llevar a cabo tareas de administración pública. Se expande el gasto público, lo que provoca una aceleración de relación entre el bienestar y las inversiones en la actividad económica directamente controlada por el Estado.

La intervención masiva del Estado en los procesos socio-económicos, en la organización cultural, ha favorecido el surgimiento de organizaciones privadas con la finalidad de presionar la Estado. Las administraciones públicas se han "abierto" a los "clientes" externos, creando una red de influencias (neocorporativismo) que ha ido erosionando los tradicionales confines entre la esfera pública y la esfera privada.

Así, comienza a darse un cambio en el proceso de *policy-making*, quienes anteriormente se basaban en la superioridad del poder impersonal (legal, racional), cambia y se basa en la confianza personal (de persona, grupo, clan o asociación), basándose en la convicción de una mayor capacidad de resolución de los problemas sociales planteados. Comienza a ser mas importantes entonces, los "resultados" que los procedimientos establecidos. Es así como el gobierno es entendido como la actividad de dirección hacia la consecución de objetivos generales, y va configurándose

cada vez más como un gobierno de la fragmentación y para la fragmentación, todo lo que se había heredado de los esquemas weberianos, se da un giro distinto totalmente en la administración pública contemporánea.

Esta evolución del Estado ha alterado profundamente el significado del principio de legalidad, una de las columnas vertebrales de legitimación del Estado contemporáneo. La Constitución, o la legalidad constitucional, se convierten así en la justificación, muchas veces única, del ejercicio del poder, sistema constitucional que se ha ido transformado parcialmente, y se ha ido regenerando de alguna manera, para poder garantizar su propia validez.

El constitucionalismo de nuestro siglo, que se presenta como si fuera *ex novo*, un orden que comprenda Estado y Sociedad, parece un constitucionalismo distinto, pesimista ante la virtualidad de la ley formal y general, incrédulo con respecto al automatismo del equilibrio liberal, por lo tanto no acepta un concepto de Constitución que entienda la misma como la proclamación de principios que reflejan verdaderamente las necesidades y las características sociales.

El Estado social se convierte entonces en un conjunto de fuerzas que han logrado ejercer su predominio, existe por un acto de voluntad, un acto constituyente y se mantienen por la voluntad. La Constitución se entiende desde esta perspectiva, como una norma de hecho flexible ante un cuerpo de legisladores (cuerpo insustituible). Pero esto no tendrá funcionalidad si la relación ente premisa constitucional-realidad constitucional será su funcionalidad. Sólo hay una única vía de establecer un equilibrio general entre legitimidad, eficacia y eficiencia: que la legitimidad constitucional venga forzada por la capacidad del sistema de satisfacer demandas y necesidades sociales. Esto ha traído cambios y adaptaciones, así como aportaciones encaminadas a *racionalizar, mejorar*, o simplemente *reformar*, la Administración Pública para superar los vacíos entre el paradigma descriptivo y realidad.

Empecemos por el diagnóstico de la Administración Pública, que basa su ineficacia en las actuaciones públicas, en la excesiva separación entre los aparatos administrativos y la sociedad civil, será una manera de romper con la impersonalidad del poder legal burocrático ideado por Weber. Es así como las posibilidades de participación de los individuos y de los colectivos en los procesos de toma de decisiones de diversos tipos, han aumentado sensiblemente en los últimos años. Esto ha provocado un cierto reflujó de la tendencia a la democratización de la Administración Pública y una recuperación, ahora en positiva *eficiencia*.

El esquema que se ha venido generalizando es la fijación de objetivos, examen de recursos disponibles, diseño de estrategias para alcanzar objetivos, selección de alternativas posibles, elección de indicadores de gestión y creación de mecanismos de cuantificación como medida de éxito o de consecución del objetivo. La finalidad implícita de tales técnicas es la de disponer de una visión global e integradora no sólo de lo que se prevé que serán las necesidades a medio plazo, sino también de la capacidad de responder a los mismos por parte de la administración.

Los intentos y las iniciativas reformadoras de la administración pública se han ido sucediendo en estos años y ha provocado importantes transformaciones de la realidad, pero también han generado problemas nuevos e inconvenientes más graves. Una de las posiciones es considerar que la administración pública es irreformable y que sería necesario proceder a su reducción, a la *privatización* de determinados servicios o a un proceso general de desregularización. Ello nos obliga a abandonar esquemas de comprensión y descripción global, como el paradigma estructural-funcional y plantearse otro tipo de aproximación a ese campo actualmente decisivo de actuación de los poderes públicos.

Debe entonces, encontrarse un nuevo punto de partida capaz de reconstruir el análisis de los productos de la acción estatal y relacionarlos con el cada vez más complejo mundo de acciones e interacciones entre actores sociales e instituciones públicas, al

mismo tiempo que permita un control científico de las investigaciones empíricas emprendidas.

Comenzar por definir que se entiende por política, ya que de ellas se encuentran distintas concepciones, por ejemplo, podemos hablar de política como sinónimo de decisiones del gobierno, o como sinónimo de la norma o conjunto de normas que existen sobre determinada problemática, política como resultado, como impacto real sobre la realidad, política como modelo teórico, como explicación causal de la evolución de los hechos, política, en fin, como proceso, como consecuencia de hechos y decisiones que implican un cierto avance o modificación de la realidad. Se ha dado una definición de "*policy*" (EULAU-PREWITT, 1973, citados por JONES, 1984, p.26)¹ como una "*decisión formal*" caracterizada por una conducta o actuación consistente y repetida por parte de aquellos que la llevan a cabo por parte de aquellos que resultan afectados por la misma. Pero indagaremos una perspectiva más acerca de la *política pública* como algo más que una decisión.

Esto implica una serie de decisiones. Decidir que existe un problema, que se debe intentar resolver de la mejor manera de proceder, legislar sobre el tema, etc. Y aunque en la mayoría de ocasiones el proceso no sea tan "racional", toda política pública comportará una serie de decisiones más o menos relacionadas.

El proceso de elaboración de toda política pública implica decisiones e interacciones entre individuos, grupos e instituciones, decisiones e interacciones influenciadas sin duda por las conductas, las disposiciones del conjunto de individuos, grupos y organizaciones afectadas. Por lo tanto no se debería estudiar sólo **intenciones** sino también **conductas**.

Se trataría, de reconstruir un proceso, es decir, serie de acciones u operaciones que conducen a la definición de un problema y al intento de resolverlo. Un problema,

¹ Tomado de Subirats, Joan. "*Análisis de Políticas Públicas y Eficacia de la Administración*", MAP, Madrid, 1992. pág. 41

entendido como la insatisfacción relativa a una demanda, una necesidad o una oportunidad de intervención pública (DUNN, 1981; DENTE, 1986)², por lo tanto, podemos decir, que toda política pública es definida subjetivamente por el observador, comprendiendo normalmente un conjunto de decisiones relacionadas con una variedad de circunstancias, personas y organizaciones. El proceso de formulación y puesta en práctica de esa política desarrollan un cierto período de tiempo y puede comportar la existencia de diversos subprocesos.

Los objetivos iniciales de la política pública estarán contrapuestos con los resultados finales, sin marginarse del análisis de las disposiciones o conductas de los formuladores e implementadores de la misma.

Es a partir de estos supuestos, que se esquematiza el análisis que contendría los siguientes pasos³:

1. Percepción y definición del problema
2. Intereses afectados
3. Grado de organización
4. Acceso a canales representativos
5. Estatus y programa de los poderes públicos
6. Formulación de una solución acción
7. Establecimiento de objetivos y prioridades
8. Soportes políticos, presupuestarios y administrativos de la solución
9. Evaluación y Control
10. Mantenimiento, revisión o terminación

Es aquí donde nos damos cuenta que la hipótesis de que la Administración era un conjunto de organismos, una estructura encargada de poner en práctica las leyes o normas emanadas de los órganos legitimados para ello, rompe con la tradición estructural-funcional, y se trata de entender qué actores intervienen en la formulación y actuación, intereses y contrastes de resultados con los objetivos finalmente se alcanzan con las políticas aplicadas. En este sentido, los estudios de *policies* no pretenden sólo

² *Ibidem*, pág. 42

³ *Ibid.*, pág. 43

mejorar los procesos de toma de decisiones y de puesta en práctica de las políticas, sino también se preocupan por los objetivos que se pretenden alcanzar.

Sin embargo, el acercarse a las políticas públicas no es la solución a todos los problemas, es quizá un intento por demostrar una línea posible de eficacia en esta nueva era contemporánea de partida para una nueva administración pública.

Para establecer esta nueva forma de administrar, desde el punto de partida de un planteamiento del problema debemos vincular el problema con la solución del mismo. Podríamos considerar que los problemas fuesen las discrepancias entre aquello y lo que nos gustaría que fuera, así conectar la dimensión del decisor racional que la formular sus objetivos este consciente de la distancia existente entre la realidad y sus deseos, formulando objetivos, identificando alternativas y mecanismos para alcanzarlos y seleccionando la más eficaz y eficiente. Evaluando, si es necesario, el balance entre costos y beneficios de las acciones emprendidas. Por tal motivo, es importante realizar el planteamiento del problema correctamente, introducir todos los factores que permiten o no ciertas actitudes o conductas. "En el mundo de las políticas públicas es muy importante señalar las limitaciones políticas, económicas, sociales o de organización que plantea su puesta en práctica."⁴

Si concebimos los problemas como oportunidades de mejora, entonces el proceso de definición de los problemas se convierte en la búsqueda, creación y primer examen de ideas o vías de solución. A medida que se va solucionando el problema planteado, va cambiando la oportunidad de mejora establecida, dándose así, un proceso continuo de aprendizaje.

Los problemas una vez identificados, pueden dar lugar a la acción de los poderes públicos, lo que implica, saber considerar o priorizar un problema para que forme parte del programa de acción de los poderes públicos.

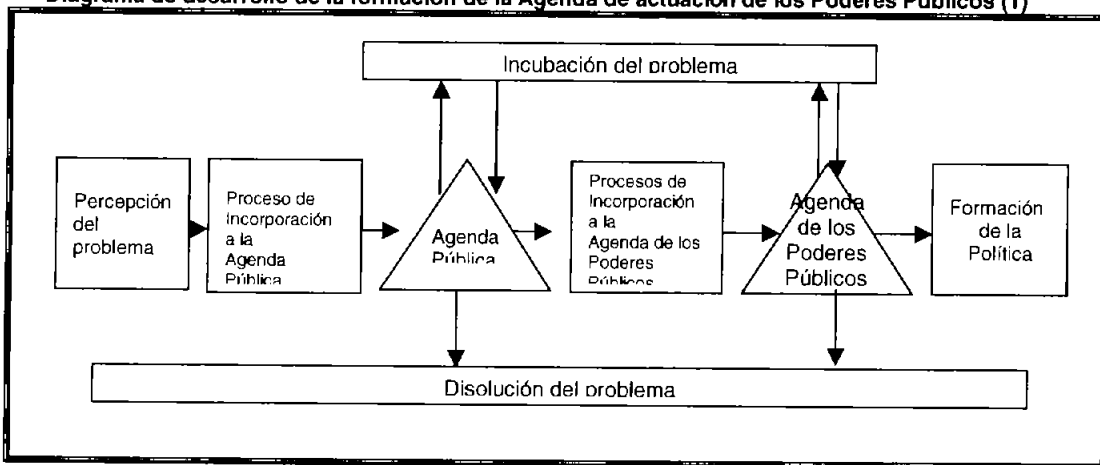
⁴ *Ibíd.*, pág. 51

Para que un problema pase a un programa de atención, es necesario:

- a) Si el tema ha alcanzado proporciones de crisis y no puede continuar siendo ignorado o es previsible una situación de crisis.
- b) Cuando el problema ha adquirido características significativas
- c) Cuando el problema provoca una serie que implique la atención de los medios de comunicación
- d) Cuando el tema va adquiriendo importancia global
- e) Temas que desencadenan cuestiones relacionadas con legitimidad o poder y que por tanto, afectan al núcleo sensible del poder público y,
- f) Temas que alcanzan gran notoriedad pública por conectar con tendencias o valores de moda.

Todos estos temas no garantizan por sí solas la politización del tema, debe considerarse la definición del mismo como asunto público a resolver y en vías de su resolución dependerá en buena parte del número de gente afectada y las medidas de solución, así como su organización y que se agenda a un programa de actuación de los poderes públicos, que hemos visto que intervienen factores poco controlables y que provocan procesos de decisión que se ven constantemente alterados por condiciones externas; será necesario mejorar la capacidad de decisión y análisis sobre los problemas a resolver. (Véase diagrama 1)

Diagrama de desarrollo de la formación de la Agenda de actuación de los Poderes Públicos (1)



Fuente: Starling, G., 1988, p. 69.

Mencionar por último, que el valor de las políticas públicas recae en su preocupación por la acción del gobierno y sus administraciones, y que el análisis de las políticas es a la vez un arte y una ciencia. Es un arte por que hace referencia a la labor de los directivos públicos que con sus decisiones ponen en marcha el proceso de políticas públicas sin conocerlo a fondo y una ciencia porque aspira a entender el complejo mundo de la acción pública y tomar la mejor decisión al aproximarse al proceso de las políticas. El concepto de política pública es indisoluble de la noción de análisis de políticas; el análisis radica en su capacidad para integrar y ordenar lógicamente las decisiones y comportamientos. Y este análisis de políticas públicas esta cobrando gran importancia para impactar mediante políticas eficaces, que generen la eficiencia en los recursos y puedan legitimizar las acciones de los gobiernos por una democracia pluralista.

1.1.1 Conceptos

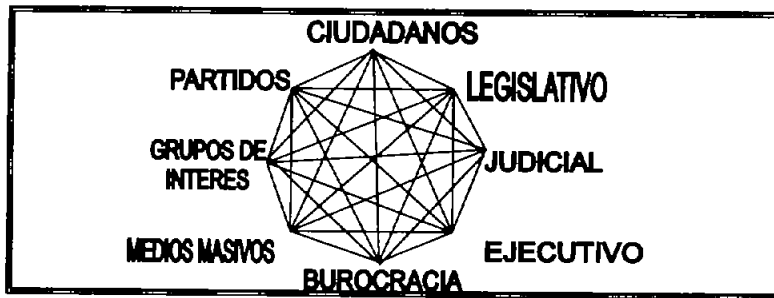
Concepto de Política : Una política es una elección relevante, realizada por un individuo o grupo, que explica, justifica, guía y perfila un curso de acción, real o contemplado. Se diferencia de una decisión por su mayor amplitud y permanencia, ya que una política establece un marco de referencia para que se tomen decisiones particulares.⁵

Tipos de Políticas: Las políticas pueden ser explícitas (leyes, programas, declaraciones, etc.) e implícitas (agregación de decisiones, abstenciones, etc.).

⁵ Ensayo de un Diccionario de Política y Administración Pública. México. Colegio de Licenciados en Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C., 1981, 570 págs.

Política Gubernamental: Una política es una elección relevante, realizada por un individuo o grupo, que explica, justifica, guía y perfila un curso de acción real o contemplada. Así las políticas gubernamentales son producto del sistema político.⁶

Política Pública: En administración pública es la coordinación y movilización de esfuerzos, individuales y de grupo, hacia la realización de la política pública. Y tiene un proceso de formulación e instrumentación en la que intervienen ocho actores principales: *los ciudadanos, el poder legislativo, el ejecutivo, el poder judicial, los partidos políticos, los grupos de interés, los medios masivos de comunicación y la burocracia.* Todos ellos interrelacionados en un proceso de cinco etapas: *Iniciación, formulación, legitimación, ejecución y evaluación*⁷.



Políticas Públicas: son el conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno para solucionar los problemas que en un momento determinado los ciudadanos y al propio gobierno consideren prioritarios.

Desde esta perspectiva, las políticas públicas se pueden entender como un proceso que se inicia cuando un gobierno o un directivo público detecta la existencia de un problema que, por su importancia, merece su atención y termina con la evaluación de

⁶ *Ibíd.*, 273 pág.

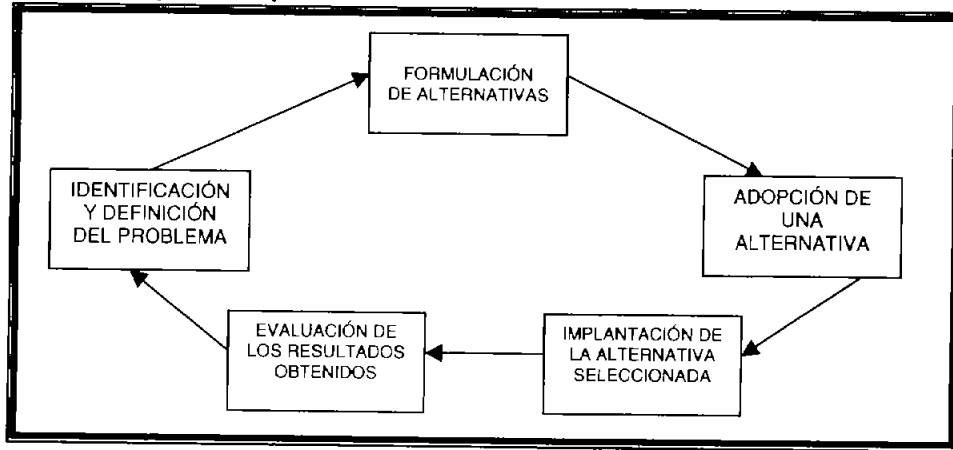
⁷ *Ibíd.*, 274 pág.

los resultados que han tenido las acciones emprendidas para eliminar, mitigar o variar ese problema.⁸

Fases o ciclo de construcción de las políticas públicas

1. Identificación y definición del problema
2. Formulación de las alternativas de solución
3. Adopción de una alternativa
4. Implantación de la alternativa seleccionada
5. Evaluación de los resultados obtenidos

El ciclo de las políticas públicas⁹



El proceso de las políticas públicas tiene un carácter cíclico, los resultados de la política retroalimenta el proceso. Es necesario mencionar que no todos los gobiernos siguen este proceso en todas sus fases, incluso algunos alteran el orden del proceso.

Análisis de políticas públicas: Es un conjunto de técnicas, conceptos y estrategias que provienen de distintas disciplinas (Ciencia Política, Sociología, Teoría de Organización, la Psicología, Antropología, entre otros) que intentan mejorar la calidad

⁸ Tamayo, Jesús. "El análisis de las Políticas Públicas". en Bañón, Rafael y Carrillo, Ernesto (comps.) *La Nueva Administración Pública*, Madrid. 1997. 311 págs.

⁹ *Ibíd.*, Tamayo, pág. 282

de ese proceso de transformación de recursos en impactos. El análisis de políticas es investigar para la acción, su objetivo es ayudar al decisor público.

El análisis de políticas implica todo un proceso de políticas públicas y puede centrarse en:

- Los aspectos externos a la administración pública, preocupándose por el problema a tratar, sus dimensiones, la gravedad del mismo, el número de personas a la que afecta, etc.
- La implicación y comportamiento de los actores sociales críticos con intereses en el proceso de la política.
- Los objetivos y las metas, interesándose por conocer la adecuación entre las previsiones y los logros.
- Los medios e instrumentos utilizados –recursos humanos, financieros, organizativos y tecnológicos- para desarrollar la política.

Definición de los problemas públicos: La definición de problemas es la primera fase del ciclo de las políticas públicas. Identificar a los actores con algún tipo de interés en el problema y reconstruir sus definiciones, la forma en que ven el problema, y los actores y tipos de interés en el problema, (este es cuestión política) y resuelve a través de: consultas, reuniones, intercambios, negociaciones, cuantificación de afectados, evaluación.

El carácter político que se da al problema, va a ser el tipo de consecuencias obtenidas, es una decisión de gran importancia marcada absolutamente para el posterior desarrollo de la política pública, al reducir el ámbito de posibles alternativas a considerar.

Detección de los problemas: Es una tarea de búsqueda de informaciones que nos permiten reconocer la presencia de demandas, amenazas u oportunidades, para orientar las políticas presentes y futuras. De entre los mecanismos para detectar problemas destacan los siguientes:

1. *Función directiva*: Mantener a su organización en contacto con el entorno.
2. *Las redes de gestión*: participación simultánea de diversos actores públicos y privados en el proceso de la política.
3. *Diseño organizado en la detección de problemas*: recoger información y detectar problemas.
4. *Análisis de los clientes*: los clientes son la principal fuente de información para la administración pública.
5. *Evaluación de las políticas y programas en funcionamiento*: es uno de los recursos fundamentales para detectar problemas de eficacia, eficiencia y de gestión del programa, así como la evaluación de la implementación.

Formulación de las políticas públicas: Es el establecimiento de las metas y objetivos a alcanzar, la detección y generación de los posibles caminos (alternativas), para llegar a los objetivos, la valoración y comparación de los impactos de esas vías alternativas y, finalmente, la selección de una opción o combinación de ellas.

Dentro del concepto de elaboración de las políticas surgen dos corrientes principales de análisis: ***el racionalismo y el incrementalismo***.

El racionalismo ve la elaboración de políticas públicas, como la decisión cuantificable, operativa y guiada por criterios de eficacia en la consecución de los objetivos y eficiencia económica, preocupándose no sólo de que hacer, sino cómo hacerlo. Es un análisis de sistemas inclusivo, comprensivo, que se interesa por los impactos distributivos de la política. Es adecuado para cuestiones como eficiencia operativa asignación de recursos, evaluación de programas, planeación y presupuestación (Quade, 1989)¹⁰.

Su análisis de políticas incorpora el esquema de decisión racional y sus pasos: *determinar el objetivo a lograr y ordenar preferencias, indicar opciones de acción* que por los medios que incorporan y el cálculo de sus consecuencias se consideran idóneas para efectuar el estado de cosas-objetivo de la acción, *comparar las opciones*, en

¹⁰ Tomado de Tamayo, pág. 292

términos de eficiencia técnica y económica, *elección y puesta* en práctica programada de la alternativa eficiente u óptima, *evaluación de resultados*, *aprendizaje reiterativo* según los resultados. *Herbert Simón (1957)*¹¹ hizo la formulación más completa del modelo racional de adopción de decisiones. Y su conclusión es que en la administración pública el proceso de adopción de decisiones se rige por la *racionalidad limitada*.

Los **incrementalistas** abundan en el carácter elusivo, complejo, fragmentado y a veces incomprensible de los procesos sociales sobre los que las políticas públicas intentan influir, de modo que el análisis de políticas poco puede hacer para ordenar el cambio en presencia de factores como las relaciones entre los distintos niveles de gobierno, la divergencia de intereses, la inexistencia de objetivos claros y compatibles sobre qué debe hacerse, las presiones de individuos, grupos y empresas. *Charles Lindblom (1990)*, argumenta que el modelo incremental son las decisiones sobre las políticas pragmáticas ("salir del atolladero"), no se basan en relaciones causales bien estudiadas, ni en cálculos exhaustivos de costos y beneficios, sino en el *método de las aproximaciones sucesivas y limitadas*. Es decir, el decisor sólo toma en consideración aquellas alternativas que difieren muy poco de las políticas que ya se llevan a cabo, rechazando las demás, y analiza sólo los aspectos en que la opción nueva y sus consecuencias difieren de la situación actual, obviando el resto. Cualquier política a decidir tiene precedentes cognoscitivos, memorias y experiencia.

En resumen, el decisor público debe tener en cuenta el momento de la formulación no sólo la racionalidad, los valores de eficacia y eficiencia económica que recomienda una política intachable desde el punto de vista técnico, sino también la viabilidad y legitimidad políticas, el valor de la sensibilidad democrática, que recomienda tener en cuenta quién gana qué y quién pierde qué con cada alternativa.

¹¹ *Ibíd.*, Tamayo, pág. 293

La implantación de las políticas públicas: Pressman y Wildavsky (1984)¹² definen a la implementación como el proceso de interacción entre los objetivos y los resultados. La implementación, es un proceso, no un momento y, además, un proceso difícilmente distinguible de la decisión, puesto que en él se adoptan multitud de decisiones.

La implantación comenzó a desarrollarse en los años setentas y se concibió de distintas formas:

1. *La implementación como puesta en marcha. El modelo top-down.* La esfera política decidía y la administración la ponía en marcha, se estimaba que la calidad de la decisión era el factor del éxito de las políticas públicas, si la decisión es correcta la política alcanzará sus objetivos. (Nakamura y Smallwood, 1980)¹³
2. *La implementación como proceso de interacción entre las condiciones iniciales y los resultados esperados.* Todas las políticas públicas no son más que una hipótesis de relación causal entre las condiciones iniciales y los resultados esperados, y debe tenerse en la fase de formulación, determinando entonces cual debe ser el posible camino. (Pressman y Wildavsky, 1984)¹⁴
3. *La implementación como proceso de ensamblaje.* Puede entenderse como la sucesión de actividades para ensamblar los distintos elementos del programa. Estos elementos, recursos financieros, recursos humanos, normas, decisiones y capacidades administrativas, se encuentran en manos de distintos actores, relativamente independientes entre sí, con sus propios intereses. Es una sucesión de movimientos (juegos) entre actores, para decidir en qué condiciones entregarán los recursos (elementos que componen el programa) que controlan. Es así como inicia con el mandato legal y marca el tipo de estrategias para conseguir que la política a implementar maximice sus propios intereses y minimice el nivel de sus contribuciones, liberando recursos para otros procesos de implantación. (Eugene Bardach, 1980)¹⁵
4. *La implantación desde abajo, El modelo bottom-up.* El modelo top-down era una concepción jerárquica del funcionamiento de las políticas públicas, este modelo

¹² *Ibíd.*, Tamayo, pág. 300

¹³ *Ibíd.*, Tamayo, pág. 299

¹⁴ *Ibíd.*, Tamayo, pág. 300

¹⁵ *Ibíd.*, Tamayo, pág. 302

hace hincapié en el mando, el control, la coordinación y la reducción del número de actores para simplificar la implantación. Este modelo dio paso al llamado *bottom-up* que surge a principios de los años setenta, este modelo explica la implementación como el proceso para conseguir los impactos deseados sobre la población. Implementación es lo que ocurre cuando un ciudadano entra en contacto con la organización pública responsable de distribuir los bienes y servicios de una política concreta. Es en el punto de distribución donde la implantación tiene éxito o fracaso. (Williams, 1971, Berman, 1978)¹⁶.

La evaluación: La evaluación es la última fase del proceso de la política pública y, puesto que el proceso es cíclico, es también la primera. El análisis de los resultados conduce a una revisión del estado del problema que puede dar lugar a una nueva política, a la continuación de la existencia o a la terminación de la misma. La evaluación es un mecanismo de orden y tiene diferentes utilidades políticas (Warin, 1993):

- El control parlamentario de las actuaciones del ejecutivo y sus administraciones.
- La presentación de resultados a los usuarios de los servicios públicos y al resto de los ciudadanos.
- La legitimación de acciones de rediseño organizativo o de políticas de ajuste de recursos.
- El mantenimiento de la confianza y la cooperación entre los actores públicos y no públicos que participan en el proceso.
- El reforzamiento (o la destrucción) de la reputación de eficacia, eficiencia y oportunidad de una política.
- El reforzamiento de la legitimidad de un tipo de liderazgo y de las oportunidades organizativas de apropiación presupuestaria.

La evaluación cumple la función política de ofrecer un mecanismo de justificación de las actuaciones ante los clientes/ciudadanos; existen diversos tipos de evaluación

¹⁶ *Ibíd.*, Tamayo, pág. 305

(Palumbo, 1987: Rossi y Freeman, 1989)¹⁷: *evaluación anticipativa, evaluación de la evaluabilidad de la política, evaluación de necesidades, evaluación de la viabilidad política, evaluación de contexto, evaluación de la viabilidad política/evaluación de contexto, evaluación de la implantación/evaluación del proceso, estudios de seguimientos de programas, evaluación de la eficacia/impacto, evaluación de la calidad.*

1.1.2 Desarrollo e implementación en México

En el estudio introductorio, de Luis F. Aguilar Villanueva¹⁸, se plantea como ha ido cambiando las relaciones intergubernamentales, estos cambios se fueron gestando en la década de los ochenta, debido a la insolvencia fiscal del estado mexicano, detonador del colapso económico, fue socialmente interpretada como desenlace y síntoma de una profunda patología: un gobierno interventor que llegó a imaginarse sin límites de poder y sin límites de recursos. Por lo que ocurrió el reclamo social, y la exigencia de controles democráticos y asignación eficiente de los recursos públicos. La raíz de las decisiones equivocadas del gobierno y su incapacidad para aprender de sus errores se hallaba en la misma estructura autoritaria del sistema político-administrativo, imponente, incontenible, sin el contrapeso de las libertades económicas (redimensionamiento) y políticas (democracia) de los ciudadanos. En contraste, los años de la crisis nos ayudaron a descubrir que la escasez y los costos son componentes esenciales de toda política y administración. En México uno de los factores que creció desmesuradamente fue el gobierno, su organización, aparato, personal, recursos, propiedades y programas. Creció el estado. De derecho o de hecho creció el ámbito de los poderes, las atribuciones y las normas generales que estrecharon el radio de acciones de las libertades políticas y económicas de los ciudadanos.

Es por ello, que el nuevo patrón de *policy making* modifica reglas (escritas o no), procedimientos (formales o no), expectativas (legales o no), concepciones (meduradas o desmesuradas) de la relación entre sociedad y gobierno. En esencia, se redefinen los

¹⁷ *Ibíd.*, Tamayo, pág. 306

¹⁸ Aguilar, Luis F. El estudio de las Políticas Públicas. Antología de Políticas Públicas Vol. 1, Miguel Ángel Porrua, México, 281 págs.

límites del ámbito político y del ámbito privado; cuáles asuntos alcanzan el rango de interés público y de agenda de gobierno, y cuáles asuntos son de naturaleza privada a desahogar dentro del perímetro de las acciones particulares.

Ocurre entonces, una redistribución del poder político, y un reacomodo de la cultura política a consecuencia de la reducción y reajuste, el “adelgazamiento” del estado. Lo que empezó como un obligado saneamiento de las finanzas públicas, diez años después camina hacia la dilatación de la vida política: una política más plural, autónoma, competitiva.

El redimensionamiento del estado ha sido, en el fondo, tirar el lastre y crear las condiciones para atender con eficiencia los muchos males, necesidades y problemas públicos. Pero más allá del redimensionamiento, están las políticas a imaginar, a construir cerebralmente, a seleccionar rigurosamente, estimando costos, consecuencias, efectividad, para hacer frente en circunstancias de escasez a los ingentes problemas públicos y a los dramáticos problemas sociales de grandes números de población.

Aún con un gobierno pequeño, los problemas públicos siguen siendo grandes. Por ello se desprende la necesidad de crear la calidad de políticas públicas que analicen, diseñen, decidan y desarrollen: la calidad de la formulación y gestión de las políticas. Este esfuerzo deberá centrarse en el proceso de la política, en sus condiciones de consenso, corrección y factibilidad, en su formulación, implementación, impacto y evaluación.

Por otro lado, mucho de este cambio se debió al reclamo de democratización, que tuvo que ver con la necesidad de poner frenos y controles a gobiernos. La democratización ha sido determinante para reconstruir la naturaleza del gobierno. “La democracia es condición de entrada, necesaria, pero no suficiente para la corrección de las políticas públicas. Exige e inspira el trabajo de análisis y diseño de políticas, no lo sustituye. Pide

además rendimiento de cuentas, sin dejar impunes las decisiones erróneas y nocivas¹⁹.

En México es conocido, que el estilo de gobernar ha intentado proceder de acuerdo a plan y a plan nacional. El plan nacional actualizaba, concretizaba, en un específico tiempo político del país, un proyecto nacional cuyo sentido, meta y herramienta se consideraba claro, manifiesto y, sobre todo, colectivamente compartido. Pero pensar que el plan de acción del gobierno sea el de la nación es algo muy difícil de probar en condiciones de creciente autonomía y pluralidad social. La acción social desborda la planificación gubernamental, sin que ello signifique absolutamente desbordar las normas del estado. El gobierno de leyes generales es más sólido y flexible que el gobierno de planes omnicomprensivos.

La idea y valor de lo público ha sido central en aquellas sociedades donde la cultura de libertades civiles y políticas individuales acompañó el proceso de formación del estado nacional. En ellas, la distinción entre lo privado y lo público ha sido fundamental para entender el sentido de la política y la naturaleza, función y responsabilidad del estado. Lo público significa lo metaindividual pero no la desaparición de los individuos en algún colectivo, como "nación", "pueblo", "clase", "masa", etc.

Es importante mencionar que en la medida en que se han ido diferenciando los asuntos, afianzando así la idea de que los problemas públicos, sociales, difieren los unos de los otros, poseen su propia especificidad y circunstancia y, por tanto, que las políticas para su atención y tratamiento deber ser también específicas en sus objetivos, instrumentos, modos, procedimientos, agentes, tiempos. El análisis y diseño de políticas públicas, justamente por su carácter público, abre todo un abanico de estrategias de acción corresponsable entre gobierno y sociedad. La administración pública es cada vez más público-privada, público-social, esto significa asumir la pluralidad, la autonomía, la iniciativa privada y social, que conlleve un estilo y patrón de gobierno diferenciado, idiosincrásico.

¹⁹ Ibídem, pág. 24

Política Pública no es sin más cualquier política gubernamental, supone gobernantes elegidos democráticamente, elaboración de políticas que son compatibles con el marco constitucional y se sustancian con la participación intelectual y práctica de los ciudadanos, políticas que no mortifican arbitrariamente las libertades, las oportunidades y las utilidades de los ciudadanos ni introducen un trato desigual inmerecido entre ellos. Hablar de políticas públicas, implicará nuevas formas de decidir en el gobierno, incorporar la opinión, la participación, la corresponsabilidad y el dinero de los privados, en su calidad de ciudadanos electorales y contribuyentes, tratar de formular y desarrollar políticas que sean susceptibles de fundamento legal (constitucionalidad), de apoyo político, de viabilidad administrativa y de racionalidad económica. Gobernar por políticas públicas significará el descubrimiento de oportunidades y de decisiones públicas propias, de la responsabilidad y corresponsabilidad de los ciudadanos electorales y contribuyentes, dando así un peso a los individuos y a las organizaciones, abriéndose así nuevas formas de diseño y gestión de las políticas.

En la actual perspectiva, la administración pública enfrenta un nuevo paradigma que nos lleva a un cambio, la nueva Gestión Pública²⁰ (New Public Management), es una forma (concepción, actitud, metodología, tecnología, etc.), de organizar y gerenciar la acción de gobierno con referencia a los valores administrativos de economía, eficiencia, eficacia y algo de calidad, que tiene interdependencia con la política en la definición, decisión y ejecución de las políticas públicas.

Adquiriendo así la nueva Gestión Pública un sentido más profundo en esta visión mayor de la administración pública, pues muestran ser dispositivos gubernativos mediante los cuales se fomenta y consolida la coordinación social, que es la condición requerida tanto para la regulación como para la conducción de la sociedad, es decir, para que la sociedad mantenga su integración y equilibrio y para que la sociedad realice los objetivos que considera de beneficio general y cruciales par su viabilidad para el futuro.

²⁰ Tomado de Aguilar, Luis. **Los Perfiles de la Gobernación y Gestión Pública al Comienzo del Siglo XXI.** *Revista Enlace*, No. 51, enero-marzo, México: 2001.

1.2 Programa Nacional para la Actualización Permanente de los Maestros de Educación Básica en Servicio (ProNAP)

1.2.1 Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica

La educación es el ámbito decisivo para el futuro de cualquier Nación. La acción educativa del gobierno y de la sociedad es una de las grandes prioridades. Existía claro consenso acerca de la necesidad de transformar el sistema educativo. Se convirtió en un reclamo social, extendido por todo el país como en todos los sectores de la sociedad; la idea de una educación de calidad. Además de cubrir cabalmente el Artículo 3º Constitucional cuyo mandato es por una cobertura suficiente, una mejoría constante en la calidad de la educación a partir de la obligatoriedad de la primaria, secundaria (y ahora preescolar) el carácter laico y gratuito de la que imparte el Estado, su dimensión nacional y su sustento en el progreso científico.

Detrás de las demandas enarboladas en 1910 por democracia, igualdad y justicia, estuvo siempre el anhelo por oportunidades educativas. La preocupación por una política de educación a nivel nacional, ha sido permanente y prioritaria desde la creación el 5 de septiembre de 1921 de la Secretaría de Educación Pública, como el organismo rector de la educación nacional que debería hacer sentir su acción civilizadora donde fuera necesario. La SEP, de acuerdo con su impulsor, José Vasconcelos, debería ser una institución flexible, ilustrada y poderosa, que diera sentido a la idea de mexicanidad y se encargara de educar al pueblo. La estrategia en los primeros años de vida de la SEP, fue multiplicar escuelas, obtener un amplio concurso colectivo en las tareas educativas prioritarias, articular el esfuerzo de los Estados y los municipios; en una palabra diseñar una educación pública nacional.

“El desarrollo que anhelamos nosotros los mexicanos, entraña fortalecer la soberanía y la presencia de nuestro país en el mundo, una economía nacional en crecimiento y estabilidad, y una organización social con cimientos firmes de democracia, libertad y justicia. Estos son los objetivos que exigen una educación de alta calidad, con carácter

nacional y con capacidad institucional que asegure niveles de educación suficientes para toda la población. La reafirmación y el crecimiento del compromiso del Estado mexicano con la educación pública, son aspectos que llevan a una determinación de establecer cambios en el Sistema Educativo Mexicano.”²¹ Es indispensable, entonces, consolidar un sistema educativo nacional con responsabilidades, propiciar condiciones para un acercamiento provechoso entre los gobiernos locales, la escuela y la vida comunitaria que la rodea.

Es así como el 18 de mayo de 1992, poco más de 70 años después, se firma el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica. Dicho documento, “recoge el compromiso del gobierno federal, de los gobiernos estatales de la República y del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, de unirse en un gran esfuerzo que extienda la cobertura de los servicios educativos y eleve la calidad de la educación a través de una estrategia que atiende a la herencia educativa del México del siglo XX, que pondera con realismo los retos actuales de la educación, que compromete recursos presupuétales crecientes para la educación pública, y que se propone la reorganización del sistema educativo, la reformulación de los contenidos y materiales educativos, y la revaloración de la función magisterial.”²²

Estas son las políticas educativas, que al mismo tiempo definiéndola como política pública, deriva de una exigencia social que este siglo XXI plantea como la necesidad de actualización y modernidad en este mundo globalizado que estamos viviendo.

Por lo anterior, el Acuerdo Nacional entraña, en primer lugar, el compromiso de reconocer en la educación uno de los campos decisivos para el porvenir de la Nación, estableciendo así una política educativa planteada y justificada en los objetivos para reiterar la vigencia del concepto de educación nacional, labrado en el curso de nuestra historia, y del ejercicio de las facultades y atribuciones que competen a la Secretaría de Educación Pública para hacerlo efectivo. Este compromiso se expresa en continuar

²¹ Arnaut, Alberto. La federalización educativa en México, 1889 – 1994, México: Secretaría de Educación Pública, 1998, pág. 305

²² *Ibíd.*, pág. 307

otorgándole a la educación la más alta prioridad en la asignación del gasto público, asignación que más adelante analizaremos y en específico sobre el tema que nos atañe, la actualización.

1.2.2 Reforma Educativa de 1992 y sus antecedentes

El Programa Nacional para la Actualización de los Maestros de Educación Básica en Servicio se comienza a gestar en el proceso de reforma educativa iniciada en México en 1992. Es en este año, en el que se promueve en la sociedad una conciencia de cambio, y que termina con una inercia educativa que duró cuatro lustros, lapso en el cual los profesores trabajaron con planes, programas de estudio y materiales educativos diseñados al principio de la década de los setenta y concebidos de acuerdo con las corrientes educativas actuales en ese momento.

En ese lapso de tiempo, el sistema creció de manera acelerada y se agudizó la centralización de su gestión; esto evito la posibilidad de plasmar la educación con eficiencia y, sobre todo, con calidad. Si bien hubo adelantos de forma importante en la cobertura de la educación básica, los aprendizajes que los alumnos adquirirían al egresar cuando concluían la educación primaria o secundaria dejaban mucho que desear.²³

La formación inicial de los maestros de educación básica pasó de ser una profesión, que al finalizar los años sesenta, requería de tres años de estudio posteriores a la escuela secundaria, a ser, en 1984, una licenciatura con cuatro años de duración y que demandaba a quienes decidían ser maestros, estudios previos de bachillerato. Dicho plan de estudios centró la formación de los futuros maestros en el estudio de las ciencias de la educación y pretendió transformar al docente en investigador. La formación para la enseñanza no ocupó en él un espacio relevante. Esto llevó a que quienes se prepararon con este plan de estudios (la mayor parte de los profesores que

²³ Órnelas, Carlos. El Sistema Educativo Mexicano: la transición de fin de siglo. México, F.C.E, 1995. 372 págs.

se encuentran en servicio en la actualidad) se vieran en dificultades para afrontar, con el bagaje que habían obtenido en la escuela normal, los retos de la tarea de enseñar a niños en situaciones sociales, culturales, étnicas y educativas diversas.

La principal fuente de preparación para la acción en las aulas de estos maestros terminó siendo la cultura educativa vigente en cada escuela y sus modos de proceder. En el lapso que se comenta se extendió por diversos medios la idea de que el profesor debe ser fundamentalmente un investigador; esta concepción, enunciada sin matices ni un análisis cuidadoso de la relación posible entre docencia e investigación, contribuyó a un ambiente en el cual pareciera que enseñar era una tarea poco relevante por sí misma, y si bien el deterioro social de la imagen del maestro tuvo fuentes diversas, esta idea y su fuerte contraste con la realidad ayudaron, en muchos sentidos, a completar un panorama de muy escasa valoración del trabajo docente. En materia de formación en servicio, así como en los planteamientos anteriores, se hicieron esfuerzos poco estructurados y sistemáticos por atender la actualización de los profesores; en cuanto a contenidos, puede decirse que éstos se situaban en la periferia del quehacer docente, pocas veces se atendió al mejoramiento de las competencias del profesor para la cotidiana tarea de enseñar, así como la falta de visión en los problemas reales de la educación que se acentuaban en ese entonces.²⁴

Por otra parte, la gran cantidad de profesores en servicio a atender de manera centralizada desde la Secretaría de Educación Pública (cerca de un millón de personas) hizo que se apelara como forma de la actualización a la llamada capacitación “en cascada”, con sus efectos de distorsión y pérdida de la calidad del contenido en las sucesivas transmisiones. Esto implicaría la evaluación de dichas políticas, así como el impacto que estaban causando en la tarea realizada por el docente en su práctica diaria.

²⁴Martínez Olivé, Alba. Del Centro de Maestros a la escuela para mejorar el trabajo de los profesores. Coordinación General de la Unidad de Normatividad y Desarrollo para la Actualización, Capacitación y Superación Profesional de Maestros de la Subsecretaría de Educación Básica y Normal de la Secretaría de Educación Pública. 1999.

1.2.3 Comenzar una Reforma Educativa de Fondo

Así se plantea la visión del problema de esta política educativa y donde se decide, en el año 1992, emprender una reforma educativa de fondo para transformar el conjunto del sistema de educación básica y poder transitar hacia el mejoramiento de la calidad educativa. Es así como el 18 de mayo de 1992⁷, El Gobierno Federal, (Secretaría de Educación Pública), los gobiernos de las 31 Entidades Federativas de la República Mexicana y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), firman el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB) que define tres grandes líneas de política educativa para transformar el sistema:

- *La federalización de los servicios educativos.*
- *El cambio de los planes y programas de estudio y de los materiales educativos.*
- ***La revalorización de la función social del maestro.***

En lo referente al primer punto del Acuerdo, se realizó la transferencia de los servicios educativos a los gobiernos estatales. La Secretaría de Educación Pública conservó la función normativa, acatando el Artículo 3º Constitucional que define como nacional a la educación básica y normal.

Es necesario aclarar, sin entrar en detalles, la complejidad de esta transferencia, entre otras razones, por el involucramiento de actores tan relevantes como el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, que agrupa, aún hoy, prácticamente a la totalidad de los profesores en servicio, por el desigual desarrollo económico y social de las entidades federativas, por la prioridad política que, en cada una de ellas, se concede o no a lo educativo y por el desenvolvimiento muy diferenciado de la capacidad administrativa y técnica para operar y, sobre todo, para desarrollar los servicios educativos, y por ende la formulación de objetivos y alternativas de solución en base a

⁷ Suscrito el 18 de mayo de 1992 por el Secretario de Educación Pública, Ernesto Zedillo Ponce de León, los gobernadores de las 31 entidades federativas, la Secretaria General del SNTE, Profra. Elba Esther Gordillo y como testigo de honor, el Presidente, Carlos Salinas de Gortari.

todas estas diferencias de contextos de entidad, que llevaría a las metas establecidas en sus políticas educativas por estado.

A doce años de la federalización, no puede hablarse de ésta como de un proceso concluido, pero sí de una realidad que, aún con sus asignaturas pendientes, abre a la innovación y al desarrollo educativo puertas importantes que hay que aprender a transitar.

En la segunda línea del ANMEB, se dio la posibilidad de cambiar por completo los planes y programas de estudio de educación primaria y secundaria, enfocándolos al estudio de lo básico, entendiéndose por ello la posibilidad de que cada mexicano, al terminar su educación primaria y secundaria, haya consolidado los conocimientos, habilidades, hábitos y valores que le permitan estar en posibilidades de seguir aprendiendo a lo largo de su vida y de manejarse en el mundo con una actitud participativa, responsable y basada en principios éticos, objetivo que quizás no se este dando completamente, y se comprueba con los resultados que México obtuvo en la evaluación realizada por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación y la Ciencia y la Cultura (UNESCO), en la que nos ubicamos en el penúltimo sitio en cuanto a comprensión de lectura, matemáticas y ciencias de entre 32 países participantes, a los que se le aplicaron dichos exámenes en el año del 2003.²⁵

Otra acción que se llevó a cabo para atender este rezago, fue la edición de libros de texto gratuitos acordes con los nuevos enfoques y con los contenidos definidos en planes y programas de estudio, y se elaboraron materiales de apoyo al trabajo docente que se entregan de manera gratuita al conjunto de maestros de educación básica. Las acciones enmarcadas en esta línea continúan, se siguen produciendo o renovando los materiales educativos tanto para alumnos como para maestros. Está previsto,

²⁵ Informe de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), julio 2003. pagina de Internet. informe OCDE. 2003.

asimismo, que los programas de estudio serán seguidos con cuidado para modificar total o parcialmente aquellos que muestren tener deficiencias o ser inadecuados.

Por último, donde se establece el punto más importante de la investigación, *es la línea de revalorización social* de la función docente prevista en el Acuerdo, y que cuenta con dos rutas centrales en desarrollo, por una parte, la Carrera Magisterial, y, por otra, la formación permanente de los maestros de educación básica en servicio. No corresponde al contenido de esta investigación analizar la primera, pero sí adentrarse en los pormenores del cumplimiento de la segunda.

La revalorización de la función del maestro

El protagonista de la transformación educativa de México debe ser el maestro. El es él que mejor conoce las virtudes y debilidades del sistema educativo. Por ello es uno de los objetivos centrales de la política educativa, de transformación, el revalorar la función del maestro. La revaloración de la función magisterial comprende seis aspectos principales:

- La formación del maestro
- ***Su actualización***
- El salario profesional
- Vivienda
- Carrera Magisterial, y
- El aprecio social por su trabajo

Estos seis puntos engloban la mejoría que se busca en los profesores en todos los sentidos, pero son los dos primeros los que atañen a esta investigación.

Es en el Acuerdo Nacional, donde se establece que el Gobierno Federal expedirá lineamientos para que la formación magisterial pase a ser jurisdicción estatal, y se establezca un sistema estatal para la formación del maestros que articule esfuerzos y experiencias en el ámbito de formación inicial, actualización, capacitación y superación e investigación, y así se orientaría a los maestros hacia un aprendizaje continuo e independiente en un plazo razonable y con la participación del magisterio nacional.

En el rubro de actualización, se dice que se llevará acabo un “esfuerzo especial para motivar al maestro a lograr una actualización permanente y dotarlo de las condiciones adecuadas que requiere su importante actividad”²⁶

1.2.4 Una política nacional y un modelo básico para la formación permanente de los maestros de educación básica en servicio.

Se ha establecido que en México existe hoy, como parte destacada de la política educativa nacional, una política específica de formación de maestros a la que se concede especial importancia para el logro de la calidad, la equidad y la pertinencia educativas. En el Programa de Desarrollo Educativo 1995 -2000 dedica un apartado para señalar cómo el Gobierno Federal valora la labor del maestro en la sociedad, sus requerimientos y las estrategias a seguir para asegurar las condiciones de su perfeccionamiento profesional, enmarcando así, esta política educativa en la que se establecen las siguientes acciones: *“Los maestros son factor decisivo de la calidad de la educación. Como la investigación y la experiencia han mostrado una y otra vez, los propósitos educativos se cumplen si los profesores los practican en su trabajo diario y los recursos para la enseñanza son útiles sólo como instrumentos de trabajo en manos de los educadores”*²⁷.

En el mismo texto, se señala con respecto a la formación docente: “entre los factores con mayor influencia en el desempeño de los educadores se encuentran una formación inicial sólida y congruente con las necesidades del trabajo, y un sistema que ofrezca oportunidades permanentes para la actualización y el perfeccionamiento profesional de los maestros en servicio. En ambos aspectos, la situación en general no ha sido satisfactoria, por lo que su transformación en el futuro inmediato constituirá una de las

²⁶Ibíd, Arnaut, pág. 25

²⁷ Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000. México. SEP. 1996. 125 pág.

más altas prioridades de la política educativa del gobierno federal y de los gobiernos estatales, los cuales poseen facultades concurrentes en este terreno²⁸.

Como podemos analizar, la atención se centra en la construcción de una política gubernamental educativa apegada al sistema de formación, capacitación y superación profesional de maestros, a nivel nacional y estatal, con la preocupación de establecer mecanismos que otorguen decisiones que conlleven a una mejora en el establecimiento de esta política, con respecto a los maestros en servicio y su preocupación por su formación y actualización continua para resolver los rezagos educativos, sobre todo a nivel estatal.

A este respecto se menciona que los modelos que se han diseñado para la actualización y formación docente para el desempeño magisterial “exhiben síntomas de agotamiento, dispersión y derrota; producto de la monopolización que han sufrido las iniciativas de renovación que han estado subordinadas con frecuencia a intereses ajenos a su objetivo²⁹”, esto deriva de un análisis elaborado por un destacado maestro en educación, el Dr. Pablo Latapí Sarre, dicha reflexión fue realizado en una de sus ponencias expuestas en el Foro de Educación, llevado a cabo en la ciudad de Puebla en noviembre del 2003.

Siguiendo con el Programa de Desarrollo Educativo, señala sobre la actualización: “El sistema nacional no será una estructura administrativa centralizadora, que tienda a anular los principios del federalismo educativo. Será un conjunto de instituciones y servicios articulados y coherentes que operaran bajo la dirección de las autoridades educativas estatales y con un alto grado de adaptabilidad a las necesidades y condiciones locales³⁰”.

²⁸ PDE, Op. cita.,pág. 57

²⁹ Observatorio Ciudadano de la Educación. María Teresa Galicia Cordero. Contracorriente A.C., Puebla, Puebla.

³⁰ PDE. Op. cit.,.pág. 58

Por lo tanto, como política pública prioritaria dice: "No conviene establecer instituciones con una organización rígida y permanente, pues tienden a burocratizarse en poco tiempo y pierden su capacidad de respuesta a las demandas de los educadores"³¹

Y sigue señalando asimismo, dos tópicos fundamentales para la marcha de la reforma de la educación básica iniciada en 1992:

1. La transformación de la formación inicial de los maestros de los tres niveles que la conforman y,
2. ***La actualización de quienes ya están en servicio.***

A este último respecto menciona: "... en el futuro cercano, el papel estratégico en la elevación de la calidad de la educación lo desempeñarán los maestros y directores que ya están incorporados al servicio. Por lo tanto: ***La actividad más amplia debe concentrarse en la operación de un programa de actualización destinado al personal en servicio de los tres niveles de la educación básica.***"³²

Estas definiciones de política están acompañadas por necesidades que dan lugar a un modelo básico para la formación y actualización de maestros en servicio. Este modelo atiende y se corresponde con las definiciones constitucionales acerca del carácter de la educación en México.

Se reconocen los postulados de la gran tradición educativa del país expresada en el Artículo 3° Constitucional y la Ley General de Educación, y señala, en consonancia, que los principios fundamentales de la equidad y el desarrollo social sólo pueden lograrse por la vía de ofrecer a todos la posibilidad de apropiarse de las herramientas culturales básicas, con independencia de su posición social o cultural. En el mismo sentido, es obligación reconocida del Gobierno Federal generar las condiciones para que todos los maestros tengan acceso al desarrollo profesional, siendo esta una política educativa

³¹ PDE, Op. cit., pág. 61

³² PDE, Op. cit., pág. 60

formulada desde las grandes carencias y emanadas de las peticiones de los maestros que son aquellos a quienes aqueja la falta de formación y actualización continua.

La formación de maestros en servicio atiende, asimismo, al carácter federalizado de la educación en México. No podría ser de otra manera si se busca atender de forma pertinente las necesidades formativas de los maestros, tan diversas como ellos mismos, y como la conformación de los sistemas educativos estatales. Sólo el conocimiento cercano del terreno en que desempeñan su labor los docentes, y de sus características de preparación, edad, antigüedad en el servicio y condiciones personales, puede garantizar la generación de las condiciones idóneas para su formación permanente.

Además, el modelo sobre el cual se construye la formación permanente de los maestros de educación básica en servicio reconoce y se basa en los aportes que la investigación educativa y la experiencia nacional e internacional en la materia han desarrollado.

Reivindica la enseñanza como una actividad de gran relevancia social y centra sus objetivos en el desarrollo de las competencias de los profesores para la docencia, en las condiciones específicas en las cuales trabajan. Busca promover, entre otros medios, a través de la actualización, el desarrollo de colectivos docentes en las escuelas y zonas escolares que aprendan a trabajar juntos y se responsabilicen por los resultados de su tarea.

Es así como en un país con las dimensiones como el nuestro, esta responsabilidad solo puede hacerse, si cada entidad federativa cuenta con su propio servicio calificado de formación y actualización de docentes. Y uno de los grandes retos de la política educativa es la profesionalización de quienes se hacen cargo de la actualización en las Secretarías de Educación Estatales.

Así, se ha adoptado una definición práctica que, atendiendo a las condiciones reales de preparación de los maestros en servicio, señala cuatro campos de acción para la formación permanente, a los que se ha denominado nivelación, actualización, capacitación y superación profesional.

a) Nivelación. Refiere a la formación que tiene como objetivo fundamental que los maestros que cursaron sus estudios profesionales antes de la entrada en vigor del plan 1984 puedan obtener su licenciatura en educación básica.

b) Actualización. Refiere a la formación de los profesores para enfrentar mejor los cambios curriculares y ponerse al día respecto a los avances de las ciencias de la educación. Entendiendo por actualización, un derecho del trabajador docente y una de sus obligaciones profesionales. Es también, una necesidad del sistema educativo que, reconociendo la diversidad de factores que inciden en la calidad de la educación, señala en la preparación y actitud del maestro uno de los más influyentes.

La actualización es una de las distintas actividades formativas que contribuyen al desarrollo profesional de los maestros. Sus propósitos son consolidación y la puesta al día de los conocimientos científicos y humanísticos que los maestros requieren para conducir el aprendizaje de los diversos contenidos programáticos de la enseñanza preescolar, primaria y secundaria.

Igualmente, propicia el desarrollo de las capacidades didácticas, la creatividad de los maestros en servicio y el conocimiento de las relaciones escolares y sociales que influyen directamente sobre los procesos de aprendizaje. Uno de los puntos de partida para el desarrollo del Programa será el análisis crítico de la práctica docente.

c) Capacitación. Refiere a la formación destinada a maestros que no cursaron estudios formales para la docencia y que actúan, sobre todo, en regiones apartadas y difíciles. Se establecerán mecanismos de capacitación continua para fortalecer la formación de miles de profesores para que obtengan la preparación necesaria para lograr los objetivos establecidos.

d) Superación profesional. Es la formación destinada a quienes desean especializarse en campos diversos relativos al quehacer educativo y alcanzar mayores niveles profesionales.

Para esta investigación sólo abordaremos el campo de la formación en servicio que se ha denominado actualización permanente.

El Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000 destaca: "que deberá concentrarse un programa destinado al personal de los tres niveles de la educación básica, esta actividad tendrá que crear una plataforma común de competencias didácticas, sobre la cual, y en fases posteriores del programa, se establecerán opciones más avanzadas de actualización. Dicho programa lo llevara a cabo la Secretaría de Educación Pública y autoridades educativas estatales."³³

Así es como surge la necesidad de iniciar la atención sistemática y ordenada a los maestros en materia de su actualización, y como política educativa, la creación del Programa Nacional para la Actualización Permanente de los Maestros de Educación Básica en Servicio (ProNAP), que establece apoyar al personal docente en sus estudios de actualización, para ello se instalarían un mínimo de 500 Centros de Maestros³⁴ en todo el país, los cuales dispondrán de espacios de trabajo, biblioteca, recursos audiovisuales y de informática y asesoría. Esta política educativa de actualización se encuentra en su fase de evaluación y a la fecha, para este año 2003, estableceremos qué tanto se ha cumplido y cuál es la situación real de estos Centros.

1.3 La constitución del Programa Nacional para la Actualización Permanente de los Maestros de Educación Básica en Servicio de los Programas Emergentes al ProNAP.

La formación de los maestros se constituyó desde el inicio de la reforma de 1992 en una de sus prioridades, mientras se realizaban las transformaciones de planes, programas y materiales de estudio, era menester procurar la actualización docente y su

³³ PDE, Op. cit., pág. 61

³⁴ Cifra tentativa que marca el Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000 y refiere a la instalación de bibliotecas, recursos audiovisuales y de informática y asesoría. No se menciona fecha límite para dicha instalación de Centros de Maestros, ni como se establecerán prioridades para su instalación.

vinculación inicial con el enfoque educativo propuesto. Como propósito, en ese año se elaboraron materiales de transición para apoyar la docencia y se llevó a cabo un período intensivo de actualización. Este fue un proceso muy acotada en tiempo y en los propósitos se denominó Programa Emergente de Actualización del Maestro (PEAM).

En el ciclo escolar siguiente, una vez transformados los planes y programas de estudio e iniciada la renovación de los libros de texto gratuitos, se creó el Programa de Actualización de Maestros (PAM). Éste se desarrolló en una etapa corta, intensiva y obligatoria de trabajo en los planteles y zonas escolares, basada también en materiales impresos para todos los maestros y con el apoyo de transmisiones por televisión. Se pretendía que los profesores pudieran conocer los nuevos planes y programas y comprender el enfoque adoptado para la enseñanza de las diversas asignaturas.

Los dos programas, el PEAM y el PAM, clarificaron con mayor fuerza aún, en el conjunto de los actores educativos, la necesidad de construir un programa permanente de actualización que superara la atención coyuntural a necesidades emergentes y pudiera convertirse en una opción continua de desarrollo profesional y de mejoramiento de la enseñanza. La experiencia que dejaron estos programas contribuyó a definir las características básicas del Programa Nacional para la Actualización Permanente de los Maestros de Educación Básica en Servicio (ProNAP), sus criterios de establecimiento se fijaron el 15 de mayo de 1994, y el 17 de enero de 1995 fueron firmado por la Secretaría de Educación Pública. Pero no es hasta mayo de 1996 cuando las SEP y los Gobiernos estatales signaron el Convenio para la extensión del Programa Nacional para la Actualización Permanente de los Maestros de Educación Básica en Servicio y que formaliza la inclusión del dicho programa de actualización en las estructuras educativas de los Estados, al tiempo que señala los derechos y obligaciones de los firmantes para asegurar la prestación de los servicios de actualización a los maestros de cada una de las entidades federativas.

En el Estado de México varias instituciones de nivel superior del Sistema Educativo Estatal atienden actualización y capacitación, como son, las Escuelas Normales

formadoras de docentes, la Escuela Normal Superior, el Instituto Superior de Ciencias de la Educación del Estado de México (ISCEEM), las Unidades de la Universidad Pedagógica Nacional (UPN), además de las áreas de actualización ubicadas en los niveles de Educación Básica de los Servicios Educativos Integrados al Estado de México (SEIM), y por supuesto los 50 Centros de Maestros que operan en la entidad, por no dejar de mencionarlos ya que son parte importante del proceso de actualización.

1.3.1 Referente jurídicos para la constitución del ProNAP

Los referentes jurídicos para la constitución del ProNAP se encuentran en el artículo 3º Constitucional que señala como objetivo fundamental del modelo educativo, *el que cada mexicano adquiera y consolide las competencias básicas*, para la consecución de este objetivo se aplican acciones importantes de naturaleza distinta, entre los que destaca el establecimiento del Programa Nacional para la Actualización Permanente de los Maestros de Educación Básica en Servicio, el cual fue consecuencia de los compromisos establecidos por el Gobierno de los Estados y Sindicato Nacional, en el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica de mayo de 1992 y que posteriormente fueron plasmados en la Ley General de Educación, fundamentado en los artículos 12, fracción VI y 13, fracción IV que menciona: "...toca a la autoridad educativa local prestar los servicios de formación, actualización, capacitación y superación profesional para los maestros de educación básica, de conformidad con las disposiciones generales que la Secretaría determine"³⁴.

En cumplimiento de su función normativa, la Secretaría de Educación Pública, en acuerdo con el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, fijó los Criterios para el establecimiento del ProNAP el 15 de mayo de 1994. Posteriormente, el 17 de enero de 1995, la Secretaría de Educación Pública y la Organización Sindical signaron el Convenio de ejecución y seguimiento que marcó la etapa preparatoria del Programa.

³⁴ Artículo 3º Constitucional v Ley General de Educación. Oficialía Mayor, México, SEP, 1999. 56 págs.

Con la encomienda fundamental de normar y desarrollar el ProNAP, fue creada por Acuerdo Secretarial del 4 de junio de 1994 la Unidad de Normatividad y Desarrollo para la Actualización, Capacitación y Superación Profesional de Maestros (UNyDACT), adscrita a la Subsecretaría de Educación Básica y Normal. Actualmente lleva el nombre de Coordinación General de Actualización y Capacitación para Maestros en Servicio (CGAyCMS).

Sin embargo, es hasta mayo de 1996 cuando la Secretaría de Educación Pública y los Gobiernos Estatales firman el Convenio para la Extensión del Programa Nacional para la Actualización Permanente de los Maestros de Educación Básica en Servicio.

El Plan Nacional de Desarrollo 1995 - 2000 señala, entre sus estrategias y líneas de acción, que el maestro es el protagonista destacado en el quehacer educativo, por ello, se establecerá un Sistema Nacional de Formación, Actualización, Capacitación y Superación Profesional del magisterio que asegure las condiciones para garantizar la calidad profesional de su trabajo.

Se desprende de este Plan Nacional, el Programa de Desarrollo Educativo 1995 – 2000 el cual enfatiza que la actividad más amplia para el desarrollo profesional de los maestros debe concentrarse en la operación de un programa de actualización destinado a los tres niveles de educación básica. Este programa lo llevarán a cabo la Secretaría de Educación Pública y las autoridades educativas de los estados. De ahí se desprende el compromiso por parte del Gobierno Federal, la instalación de un número mínimo de 500 Centros de Maestros³⁵ en todo el país para ofertar espacios de trabajo, biblioteca, recursos audiovisuales y de informática y asesoría permanente.

Es en este sexenio (2000 – 2006), que se elabora un Programa Nacional de Educación (2001-2006), y que establece como política pública, una línea de acción de evaluación

³⁵ PDE. Op. cit., pág. 61

profunda del impacto de estas acciones realizadas por el ProNAP a siete años de haberse implementado y garantizar así su eficacia y continuidad³⁶.

1.3.2 Propósitos, características, destinatarios y componentes del ProNAP

Los propósitos

Los objetivos iniciales del Programa están dados por la valoración crítica del estado que presenta la formación de los maestros en servicio, por la necesidad de dar un fuerte impulso a la puesta en práctica, en las aulas, de las modificaciones curriculares llevadas a cabo a partir del año 1993, y por un enfoque educativo determinado por las características de la propia reforma de la educación básica. El ProNAP, reconoce la actualización como un proceso formativo que se da mientras los profesores están en servicio y que atiende a las necesidades del mejoramiento de su práctica docente. Se han fijado como metas de una primera etapa del ProNAP que los profesores en servicio y que ningún maestro sea marginado de las oportunidades de actualización, cualquiera que sea la localidad en que resida:

- *Dominen los contenidos de las asignaturas que imparten.*
- *Profundicen en el conocimiento de los enfoques pedagógicos de los planes de estudio y de los recursos educativos a su alcance.*
- *Puedan traducir los conocimientos anteriores en el diseño de actividades de enseñanza, para que los alumnos logren el nivel y la profundidad de conocimientos deseados.*
- *Desarrollar trabajo colegiado para lograr la innovación y mejoramiento de la práctica docente.*
- *Obtener conocimiento de las características, aplicación y avances de la política educativa vigente.*

Estos propósitos son todos relativos al quehacer cotidiano del maestro y se refieren a las competencias profesionales básicas que todo profesor debe desarrollar. Y por ende

³⁶ Programa Nacional de Educación 2001-2006, México. SEP, 2001. Pág. 118

son políticas educativas elaboradas para avanzar y garantizar en el estímulo a los docentes a implementar programas de actualización permanente y continua.

Las características

Las competencias profesionales a que se ha aludido constituyen un todo, son indisociables y deben ser trabajadas en la actualización de manera articulada. Esto significa que en el ProNAP los contenidos de las asignaturas se estudian en forma integrada con los enfoques pedagógicos para su enseñanza y vinculados siempre a la cuestión central: ¿qué hacer para que los niños se apropien de esos conocimientos? Entendiendo que la capacidad para dar respuesta eficiente a esta pregunta implica, además, un buen conocimiento del desarrollo infantil y de las condiciones concretas de los alumnos con los cuales se trabaja. Cabe señalar, igualmente, que el logro de esas competencias profesionales básicas tiene, como prerrequisito, la existencia o la adquisición de un conjunto de habilidades intelectuales específicas: alta capacidad de comprensión de material escrito, alta capacidad comunicativa, oral y escrita, capacidad para la resolución de problemas de diverso tipo, capacidad para localizar, seleccionar y emplear información de fuentes variadas. La práctica de la lectura, la escritura y el desarrollo de habilidades intelectuales se consideran en el ProNAP inherentes al desarrollo de los programas de estudio, ya que sólo un profesor que posea en alto grado estas competencias será capaz de ayudar a sus alumnos a generarlas.

Si se considera que los profesores en servicio recibieron, en su mayoría, una formación inicial basada en planes de estudio poco vinculados a las necesidades del aula y la escuela, y que han sido acogidos y desarrollado su práctica en una cultura escolar poco dinámica y resistente a las innovaciones, el cumplimiento de los objetivos de la actualización adquiere, hasta cierto punto, un carácter remedial.

El ProNAP contempla, también, como dos de sus características centrales, la conjugación de las iniciativas nacionales con las estatales y la flexibilidad, dada, esta última, tanto por su adaptabilidad a las condiciones de cada entidad federativa, como por la variedad de modalidades formativas en que puede desplegarse para atender a los profesores. Esta flexibilidad es una necesidad dada por las heterogéneas

características de la población que hay que atender. No podría ser de otra manera en un país en el cual hay que ofrecer opciones de actualización acerca de un millón de personas desarrollando actividad docente en el aula, en la dirección y la supervisión escolar y en el apoyo técnico-pedagógico, distribuidas a lo largo y ancho del país y que viven y trabajan en condiciones muy diversas. La diversidad de apropiación de las competencias profesionales en cada sector de profesores es muy variable, lo mismo que el tipo de demanda que cada maestro recibe del medio social y cultural en el cual se desenvuelve profesionalmente. Pueden señalarse, asimismo, diferencias entre los profesores por su edad, por su tipo de experiencia profesional, de género, de responsabilidad familiar, de historia personal, etc. La escuela donde el profesor presta sus servicios marca, también, importantes diferencias respecto a las expectativas de los alumnos y los padres sobre su actuación profesional.

Como se señalaba ya, el ProNAP prevé la necesidad de ofrecer a los maestros de educación básica en servicio dos grandes tipos de programas de estudios: ***los Cursos nacionales y los Cursos estatales.***

Los componentes del ProNAP

Los propósitos y las características básicas del ProNAP determinan sus componentes. Éstos son fundamentalmente:

- Programas de estudio
- Paquetes Didácticos
- **Centros de Maestros**
- Mecanismos de Planeación, Evaluación y Acreditación.

Adentrémonos, entonces en la tarea de actualización que le fueron encomendadas y asignadas a los Centros de Maestros y que se establecen de alguna manera como política educativa federal y estatal. Comenzar por ver a quiénes están destinadas estas acciones y actividades en el Estado de México y en especial al Subsistema Educativo Estatal.

Destinatarios

Los destinatarios son todos aquellos profesores de educación básica en servicio del Estado México y a los cuales atienden los Centros de Maestros por región o por cercanía a los lugares de trabajo o domicilio de los docentes que así lo soliciten.

Y las acciones del ProNAP que desarrollan los Centros de Maestros están dirigidas en detalle a:

- *Profesores y profesoras de educación inicial, preescolar, primaria y secundaria.*
- *Maestros y maestras de educación especial.*
- *Personal de apoyo técnico pedagógico de educación inicial, preescolar, primaria y secundaria.*
- *Directivos de educación inicial, preescolar, primaria y secundaria.*
- *Personal de las Instancias Estatales de Actualización.*
- *Equipos técnicos de las Instancias Estatales de Actualización.*
- *Coordinadores generales, académicos y de gestión; asesores y bibliotecarios de los Centros de Maestros.*

1.3.3 Organización y Funcionamiento del ProNAP

En el Estado de México, el Programa Nacional para la Actualización de los Maestros de Educación Básica en Servicio (ProNAP) es coordinado por tres organismos: la **Instancia Estatal de Actualización**, quien es responsable de coordinar y dirigir las actividades a nivel estatal, organismo vinculado con la **Coordinación General de Actualización y Capacitación para Maestros en Servicio** (antes conocida como la Unidad de Normatividad y Desarrollo para la Actualización, Capacitación y Superación Profesional de Maestros, UNyDACT) enlace entre la Secretaría de Educación Pública y la Entidad Federativa y quien tiene la responsabilidad de normar, coordinar y dirigir las acciones a nivel nacional; así como el **Departamento de Capacitación y Actualización Docente** (DECAD) de la Dirección General de Educación Normal y

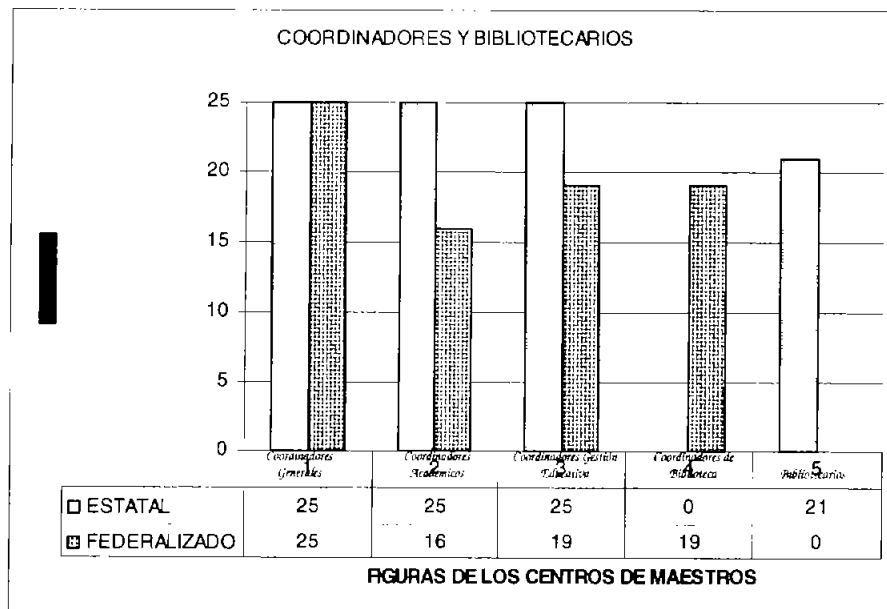
Desarrollo Docente del Subsistema Educativo Estatal; y el **Departamento de Actualización de la Dirección de Educación Superior de los Servicios Educativos Integrados al Estado de México** (SEIEM), quién se encarga de los Centros de Maestros del subsistema Federal del Estado de México, y del cual sólo haremos referencia ya que es parte del total de los Centros de Maestros que existen en la Entidad Federativa.

La operación directa del ProNAP está a cargo de los 50 Centros de Maestros con que se cuenta en la entidad, 25 de ellos coordinados por el **DECAD** (subsistema estatal) y 25 por el Departamento de Actualización de los SEIEM (subsistema federal).

El **DECAD** esta organizado por una Jefatura y doce áreas de coordinación: Académica, Administrativa, Cursos Nacionales de Actualización, Talleres Generales de Actualización, Cursos Estatales de Actualización, Talleres Estatales de Actualización, Actualización para Directores de Educación Básica, Período Sabático, Biblioteca, Corrección de Estilo, Informática y Difusión. En las doce áreas laboran un total de 34 docentes que conforman al equipo técnico pedagógico del mismo. Esta organización cuenta con personal que apoya las tareas y necesidades académicas y administrativas de cada programa del ProNAP: la planeación de proyectos, la programación mensual de reuniones con los Coordinadores Generales de los Centros de Maestros y reuniones periódicas con los coordinadores y bibliotecarios. Sin embargo, la organización por áreas y programas también origina la dispersión del personal y se agudiza la carencia de recursos para una óptima coordinación de las tareas designadas.

Con respecto a los Centro de Maestros, estos son atendidos por 4 coordinadores: General, Académico, de Gestión Educativa y el bibliotecario (sin formación docente y plaza administrativa) para el Subsistema Educativo Estatal, ya que en el Subsistema Federal, donde la cuarta figura es el Coordinador de Biblioteca, y quien también es un docente, no así en el subsistema estatal. A la fecha algunos Centros no cuentan con las cuatro figuras (véase Gráfico 1).

Gráfico 1



Nota: Las columnas con el indicador "1" hacen referencia a los Coordinadores Generales, con el indicador "2" a los Coordinadores Académicos, con el indicador "3" a los Coordinadores de Gestión Educativa, con el indicador "4" a los Coordinadores de Biblioteca (con perfil docente), y con el indicador "5" a los Bibliotecarios (sin formación docente y plaza administrativa).

Cabe destacar que un apoyo importante para los Centros coordinados por el subsistema estatal, es la disposición de asesores permanentes que son asignados con un determinado número de horas (18)³⁷, asesores que tampoco existen en todos los Centros de Maestros.

Hacer mención, que en la medida que la demanda de actualización de profesores se incrementa, será indispensable que todos los Centros cuenten con el equipo completo de Coordinadores, así como la reglamentación para la asignación de asesores y la contratación continua y permanente de asesores externos, y la contratación de un bibliotecario con perfil docente.

³⁷ "Lineamientos Generales para el establecimiento y operación del ProNAP en las Entidades Federativas". SEP, México, mayo 1996. 47 págs.

2. Capítulo

**Los Centros de Maestros del Subsistema Educativo
Estatad del Estado de México**

2. Los Centros de Maestros del Subsistema Educativo Estatal del Estado de México

Los Centros de Maestros, por su parte, son uno de los componentes del Programa Nacional para la Actualización Permanente de los Maestros de Educación Básica en Servicio (ProNAP). Tiene como propósito central ofrecer a los maestros los espacios e instalaciones básicas adecuados para el desarrollo de las diversas actividades constitutivas del ProNAP. Son una institución y un medio para la actualización continua y permanente del personal docente.

Los Centros de Maestros dependen de las autoridades estatales, dejando claro que la única autoridad rectora será siempre la Secretaría de Educación Pública.

En el caso de la elección de los lugares destinados para su instalación, la selección de personal y la canalización de recursos para su óptimo funcionamiento a quién compete es a las autoridades estatales. Por otra parte la dotación de mobiliario, equipo y acervo bibliográfico corresponde a la Secretaría de Educación Pública.³⁸

A continuación estableceremos la relación de Centros de Maestros del subsistema estatal que existen a la fecha y una pequeña reseña del primer Centro de Maestros establecido en el país derivado de la política de actualización:

Historia del primer Centro de Maestros en 1996

Es en mayo 15 de 1995, que se crea el primer Centro de Maestros en la Ciudad de Aguascalientes, inaugurado por el presidente de la república el C. Dr. Ernesto Zedillo Ponce de León.

En el Estado de México, la creación de los Centros de Maestros se realizó en el año de 1996, entre los meses de mayo y agosto. Estableciendo 10 Centros de Maestros por cada uno de los subsistemas educativos con que cuenta el Estado de México. Por parte del subsistema educativo estatal, fueron los que se ubicaron en las escuelas Normales y son los siguientes: Atizapán de Zaragoza, Atlacomulco, Cuatlitlán Izcalli, Chalco, Jilotepec, Santiago Tianguistenco, Tejupilco, Texcoco, Valle de Bravo y Zumpango

³⁸ Instancia Estatal de Actualización. ProNAP: ¿Qué es y qué servicios ofrece?. SECyBS. 1999. 45 págs.

**CENTROS DE MAESTROS
DEL SUBSISTEMA ESTATAL
DEL ESTADO DE MEXICO**

**ATIZAPÁN DE ZARAGOZA
ATLACOMULCO
CUAUTITLÁN IZCALLI
CHALCO
ECATEPEC No. 2
ECATEPEC No. 4
IXTAPALUCA
JILOTEPEC
LA PAZ
LERMA
NAUCALPAN No. 2
NEZAHUALCÓYOTL 3
OTZOLOTEPEC
SAN FELIPE DEL PROGRESO
TEJUPILCO
TEOTIHUACAN
TEXCOCO
TIANGUISTENCO
TLALNEPANTLA 2
TLATLAYA
TOLUCA 1
TOLUCA 2
TONATICO
VALLE DE BRAVO
ZUMPANGO**

2.1 Objetivos

Los objetivos de los Centros de Maestros según los Lineamientos Generales del Programa Nacional para la Actualización Permanente de los Maestros de Educación Básica en servicio establecen lo siguiente:

- Difundir la naturaleza y acciones del ProNAP ante los maestros y directivos de educación básica que se encuentran en el área de influencia del Centro.
- Promover y organizar la participación de los maestros en los Cursos Nacionales de Actualización y en los programas estatales que se desarrollen en el marco del ProNAP.
- Planear y programar actividades de apoyo académico que incluyan asesorías internas, con el equipo de asesores del Centro, y externas, como resultado del establecimiento de vínculos de colaboración con otras instituciones académicas y formadoras de docentes.
- Proporcionar a los maestros participantes en el ProNAP y a todos los maestros que lo soliciten, los recursos y espacios de trabajo con que cuente el Centro.

La existencia de los Centros de Maestros establece uno de los prerrequisitos para el logro de la actualización docente. Constituyen una base de operaciones para acercar a la escuela y a sus profesores opciones diversas para apoyar su trabajo.

Los Programas de estudio constituyen el núcleo de la actualización y se expresan en modalidades formativas coherentes con los propósitos del ProNAP, pertinentes a las necesidades de los maestros adecuadas a los enfoques educativos de los planes y programas de estudio de educación básica, tanto en fondo como en forma. Al estudiar los programas de actualización, los maestros deben vivir los enfoques pedagógicos, experimentarlos para estar en condiciones de aplicarlos a su práctica docente, de la misma manera que quienes forman a los formadores de maestros deben seguir,

también, los mismos enfoques al preparar a quienes trabajarán en contacto directo con los maestros.

Las modalidades formativas existentes hasta ahora, sea a nivel nacional o estatal, se han clasificado en grupos y, son actividades inherentes a los Centros de Maestros:

a) Modalidades que tienden a crear un núcleo de maestros con alto nivel de especialización en la enseñanza de las asignaturas, niveles y grados de la educación básica (*Cursos Nacionales de Actualización*).

b) Modalidades que tienden a mejorar progresivamente el grado de competencia didáctica del conjunto de profesores de educación básica (*Talleres Generales de Actualización*).

c) Modalidades que tienden a mejorar las competencias de los directivos escolares en materia de Gestión Escolar.

d) Modalidades que atienden a las necesidades de los docentes por región o zona escolar con objetivos específicos y a petición del maestro (*Talleres Estatales de Actualización*).

e) Modalidades impulsados desde el Centro de Maestros, se refiere a los diseñados y desarrollados por los Centros de Maestros y tienen el propósito de vincular al Centro con los profesores y los directivos de su área de influencia. (*Talleres impulsados por los Centros de Maestros*).

f) Modalidades de Cursos Estatales, se refiere a los cursos que tienen valor a Carrera Magisterial y en los que participan los Centros de Maestros en su diseño e impartición, así como su organización. (*Cursos Estatales de Actualización*)

Los objetivos de los Centros de Maestros son muy claros, sin embargo debido a la diferencia entre criterios de los docentes encargados de la Coordinación General de dichos Centros, y a su diferente concepción sobre las formas de organización y ejecución del ProNAP, no existen uniformidad en las ofertas de talleres o cursos o vinculación con otras instituciones en los 25 Centros existentes; y esto se debe a que el personal que fue asignado para los Centros, no se les convocó de manera formal, o por su perfil o trayectoria académica destacada, es decir, no se tiene la misma visión desde un puesto directivo, un maestro frente a grupo, o un profesor con actividades técnico-pedagógicas, o profesores que ya habían incursionando en los programas de actualización y profesionalización, etc. Lo que implica una falta de visión heterogénea en la tarea y el logro de los objetivos en los Centros, como primera problemática a la que se enfrenta dicho componente.³⁹

2.2 Definición, propósitos y funciones que busca dicho componente

Los Centros de Maestros son una institución con espacios de encuentro entre maestros y están destinados a promover y facilitar las actividades de estudio; en ellos los profesores de educación básica disponen de diversos servicios, recursos e instalaciones para desarrollar procesos de actualización.

Los lineamientos generales de los Centros de Maestros mencionan la siguiente **definición**: "...son un medio para garantizar la actualización continua y permanente del personal docente y directivo. Su propósito central es ofrecer a los maestros los espacios e instalaciones básicas y un conjunto de servicios adecuados para el desarrollo de las diversas actividades constitutivas del ProNAP"⁴⁰

³⁹ Cuadernos de Discusión. Situación Actual de los Centros de Maestros. CGAyCM. México, 2003. 45 págs.

⁴⁰ *Ibíd.*, Lineamientos, pág. 30

Propósitos

Con el fin de mantener una oferta continua y permanente, suficiente y pertinente de programas de actualización, se consideran como punto de partida las sugerencias de organización establecidas en la política nacional para la conformación de un sistema articulado en el que, los participantes tienen funciones y ámbitos de acción expresados en los Lineamientos Generales del ProNAP que fueron generados por la Subsecretaría de Educación Básica y Normal de la SEP, a través de la Coordinación General de Actualización y Capacitación para Maestros en servicio (CGAyCM). En estos lineamientos se establece que para la operación del ProNAP en las entidades federativas, la Instancia Estatal de Actualización (IEA) es el organismo responsable de coordinar dichas acciones e identifica a los Centros de Maestros como los medios para hacer llegar estas propuestas a los directivos, maestros frente a grupo y asesores técnico-pedagógicos de Educación Básica en servicio.

Desde el punto de vista de los Centros de Maestros, la IEA es quien debe sugerir estrategias para la organización y desarrollo de los programas de estudio: en Cursos Nacionales de Actualización, la asesoría y la formación de asesores; en Talleres Generales de Actualización, la difusión, vinculación con autoridades educativas, asesoría y formación de coordinadores de talleres y el seguimiento y evaluación; en Cursos Estatales y Talleres Breves de Actualización, la orientación académica para el diseño, desarrollo, seguimiento y evaluación que guardan relación directa con planes y programas de estudio y políticas educativas nacionales.

El diseño de propuestas formativas, en el marco del ProNAP, las temáticas se orientan a complementar y enriquecer el dominio de los conocimientos disciplinares de los programas de estudio, la comprensión de los enfoques educativos, el dominio de métodos de enseñanza y recursos didácticos, congruentes con la política educativa de planes y programas vigentes.

Las temáticas han sido diversas y han sido planteadas con finalidades diferentes. En un primer momento se orientaron a la capacitación, actualización y superación docente;

posteriormente en torno a problemas específicos de cultura pedagógica, conocimientos o problemas técnico-pedagógicos. Actualmente se enfocan a situaciones para el desempeño de la función, para aprender a lo largo de la vida y para resolución de problemas en un ámbito específico.

En el subsistema educativo estatal del Estado de México, la atención a las necesidades y demandas de actualización y/o capacitación es atendida por los Centros de Maestros, distribuidas en algunos municipios del estado, en donde se cuenta hasta con cuatro centros por municipio como es el caso de Ecatepec o Nezahualcoyotl, (Véase Gráfico 2). Uno de los programas prioritarios de atención de los Centros de Maestros lo constituyen los Cursos Nacionales de Actualización, ya que está bajo su responsabilidad todo el proceso, es decir, desde la difusión hasta sus resultados.

Los **Cursos Nacionales de Actualización** han tenido una demanda importante, tomando en cuenta que este programa todavía no ha logrado atender a todos los niveles y modalidades como Educación Preescolar, Educación para Adultos, asignaturas de Educación Secundaria como Formación Cívica y Ética, Historia y Orientación Vocacional, entre otras. A la fecha se tiene una inscripción de más de 26,913 maestros⁴¹. Dicho programa es parte importante de los Centros ya que atrae al mayor número de profesores al Centro.

Otro programa destacado, es el desarrollo de los **Talleres Generales de Actualización**, programa que paulatinamente avanza hacia el establecimiento de estrategias que aseguren su organización, desarrollo y evaluación integral mediante la coordinación reglamentada con todas las instancias que intervienen en el proceso.

Los **Cursos Estatales de Actualización**, son otro gran programa y por la gran demanda que presentan, requieren de mejores estrategias de integración, coordinación y desarrollo. Estos cursos son desarrollados principalmente por los directivos,

⁴¹ Esta cifra es la suma de los datos aportados por 38 C de M de ambos subsistemas. Se conoce de manera extraoficial que tal inscripción a CNA rebasa los 65 mil maestros en la entidad.

Para el caso del Subsistema Educativo Estatal, durante el ciclo escolar 2002 – 2003, estos cursos se ofertaron a 132,021 maestros de Educación Básica⁴².

La tarea de los Centros es integrar la plantilla de los conductores, tarea a la que se encomiendan las tres figuras del Centro y en la que se desarrolla más la capacidad de estrategias de convencimiento, es decir, su función se convierte en la de establecer con los compañeros docentes un acuerdo para que ellos apoyen como conductores en dichos cursos a cambio de puntaje para el Programa de Carrera Magisterial, dejando ver de esta forma la necesidad de contar en primer lugar con conductores de planta y la otra, la falta de vinculación con otras instituciones que podrían apoyar la tarea de la actualización.

Los **Talleres Breves de Actualización**, por su parte, son un programa en plena expansión, situación que demanda mejora en sus procesos de difusión, diseño y evaluación. Paulatinamente, la demanda de atención a problemas pedagógicos específicos de las regiones de influencia de los Centros de Maestros se ha incrementado y atendido a través de los Talleres Breves. Durante el último ciclo escolar este programa compartió experiencias con más de 22,822 maestros de Educación Básica⁴³. Realmente este programa cuenta con poca difusión y volvemos a la falta asesores y conductores, por lo que en este programa se les ofrece un constancia por su participación y el agradecimiento por el apoyo y por compartir con sus demás compañeros las experiencias pedagógicas a las que se enfrentan día con día.

La **Biblioteca de los Centros de Maestros** como componente del ProNAP, es eje central dentro de los centros, cuenta con un aproximado de 5,000 libros en su acervo y servicios de reproducción de audioteca y videoteca, así como un incipiente servicio de multimedia, esta no ha logrado vincularse totalmente al desarrollo de los programas de actualización y capacitación. En el último período escolar se atendieron más de 22,828 usuarios⁴⁴.

⁴² Esta cifra fue aportada por el equipo técnico de Cursos Estatales de Actualización del DECAD.

⁴³ Esta cifra es la suma de los datos aportados por 38 C de M de ambos subsistemas.

⁴⁴ Ibídem, cifras de C.M.

Los programas de estudio del ProNAP pedagógicamente pretender responder a las necesidades de actualización de los maestros, así como ser variados y flexibles, además de que intentan alcanzar los objetivos y propósitos de la autoformación, el trabajo colectivo, el acompañamiento continuo y permanente en el manejo de sus materiales de apoyo.

En el nivel preescolar, si bien no se cuenta con la oferta de un Curso Nacional, en los diferentes programas de estudio de Talleres Generales, Cursos Estatales y Talleres Breves, se abordan los contenidos formativos para el desarrollo de las competencias profesionales del docente y con la participación de Centros de Maestros se han establecido proyectos colaborativos con autoridades educativas para atender las necesidades de docentes, directivos y equipos técnico-pedagógicos de este nivel.

Se puede considerar que la cobertura e identificación del programa ProNAP ha logrado avances importantes pero, el reto se vislumbra en la efectividad de sus propuestas, en la articulación y coordinación de sus acciones y en la construcción de indicadores que permitan valorar los resultados cualitativos esperados.

Es necesario hacer mención en esta parte, de la importancia que debe tener la prioridad para que se actualice al personal de los Centros de Maestros que llevan a cabo todas las modalidades de actualización antes mencionadas. En un estudio realizado por la Coordinación General de Actualización y Capacitación para Maestros en Servicio (CGAyCM)⁴⁵, dio como resultado, la necesidad de ofertar cursos específicos de actualización y capacitación para el personal de dichos Centros, en el que se menciona también que dicho personal se profesionaliza y actualiza, no en relación con la función que desempeñan en los Centros, por ende su actualización sólo se ve ofertada en las mismas opciones que se ofrecen para los maestros en servicio. Es así como retomamos a H. D. Lasswell⁴⁶, quién nos plantea la necesidad en primer lugar de hacer una serie de reflexiones y valoraciones de los temas que se investigan para tomar

⁴⁵ *Ibídem*. Cuadernos de Discusión, 45 págs.

⁴⁶ Aguilar Villanueva. Luis F. El estudio de las políticas públicas. México: Miguel Ángel Porrúa. 2003. pág. 79

decisiones que recaerán en la formulación de una política educativa, que nos llevará a la creación de una política gubernamental. En el caso investigado, no se plantearon preguntas como: ¿Qué clase de actualización necesitarían los integrantes de los Centros de Maestros para llevar a cabo su tarea?, ¿Se cuenta con los recursos financieros suficientes para dar este tipo de actualización?, ¿Cómo hacer para lograr un efectivo proceso de actualización constante para sus integrantes?, ¿Cómo lograr que se lleve a cabo de manera efectiva dicha política educativa?, esto y más son interrogantes que dejan entre ver las necesidades prioritarios para llevar a cabo eficazmente una política de actualización. Las respuestas pueden ser claras, no se centran en la participación de todos los actores (gobierno, sociedad, maestros, poderes legislativos, medios de comunicación, burocracia, etc.) para la toma correcta de decisiones.

2.3 Instalaciones Actuales

Los Centros de Maestros se instalarán en las escuelas que tengan condiciones adecuadas. En estos casos, se establecerán normas de operación, para evitar que se afecten las tareas académicas que las instituciones mencionadas realizan habitualmente. En los lugares donde no exista esta posibilidad, se construirán y equiparan los Centros que sean necesarios. Debiendo atenderse también los criterios de regionalización y descentralización de los servicios educativos de cada entidad federativa. Para determinar la ubicación de los Centros se tomarán en cuenta dos factores:

- 1) *La cantidad de maestros y directivos que puedan ser atendidos en la zona de influencia de un centro.*
- 2) *La distancia y las vías de comunicación existentes entre los planteles de una región y el Centro de Maestros.*

Una vez identificadas las poblaciones donde se instalaron los Centros de Maestros, y según lo establecido entre SEP e Instancia Estatal, estos deberán procurar la selección y uso de inmuebles con capacidad suficiente para la instalación del mobiliario, equipo y acervos bibliográficos destinados a los Centros de Maestros.

Cada Centro de Maestros deberá contar con los siguientes recursos e instalaciones, según lo establecido en los Lineamientos Generales del ProNAP:

- Una Biblioteca y Sala de Lectura con capacidad para 50 personas
- 4 Aulas tipo "A" para 30 personas
- 5 Aulas tipo "B" para 16 personas
- Las oficinas de coordinación del Centro

La realidad que vive la instalación de los Centros de Maestros es totalmente distinta; en muchos casos resulta insuficiente o inadecuado, por lo que en algunas ocasiones se tiene que solicitar apoyo a otras instituciones para disponer de lugares donde se pueda trabajar con los profesores. La instalación de los Centros de Maestros ha sido una política educativa concreta en la agenda de gobierno, y fue un gran acierto, sin embargo la selección de los lugares que ocuparon los Centros de Maestros se encuentran de alguna manera en una etapa de reflexión, ya que estas se encuentran instaladas en instituciones de educación básica, es decir, el Gobierno Estatal junto con la Instancia Estatal, en este caso, del Estado de México, ha convenido que los Centros de Maestros se les designe un espacio dentro de las escuelas de preescolar, primaria y secundaria, haciendo uso en primer lugar de las Escuelas Normales de la región y algunas otras instalaciones del gobierno. De este dato podemos hablar con exactitud de los Centros de Maestros Estatales del Estado de México que se encuentran distribuidos de la siguiente forma: 1 de ellos se encuentra en un Jardín de Niños, 8 en escuelas Primarias, 2 en escuelas Secundarias y 11 en las Escuela Normales. También existen casos como el Centro de Maestros de Tlatlaya que se encuentra en un Centro Administrativo, otro Centro como es el de Lerma, que se encuentra en el edificio del Departamento Regional, y por último un Centro de Maestros que anteriormente era llamado la Casa del Maestro y que ahora pertenece a los Centros de Maestros los que

podrían ser únicos con instalaciones propias, pues ese edificio fue donado por su dueño para los maestros. De lo anterior, a excepción de la Casa del Maestro, ningún otro Centro de Maestros cuenta con instalaciones propias, lo que implica una serie de problemas y obstáculos para su buen funcionamiento y desempeño del mismo.

De tal forma que solo se mencionara algunas de las desventajas a las que se enfrentan dichos centros:

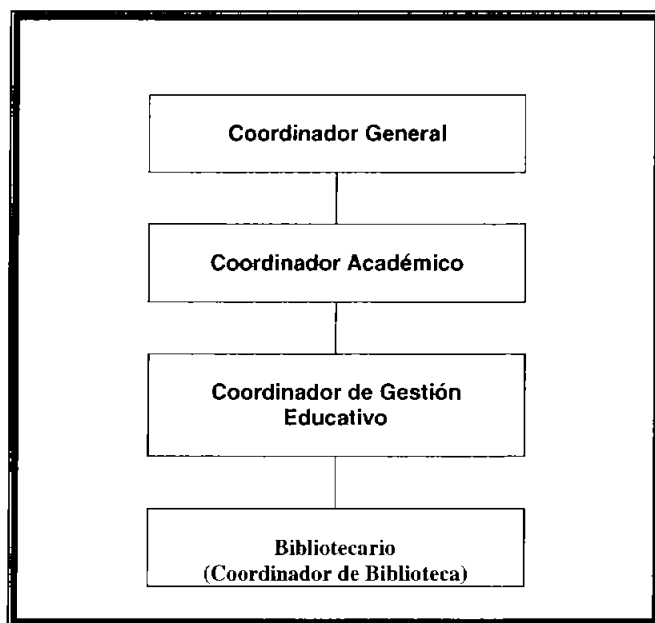
1. *No contar con espacios suficientes*, ya que en algunas ocasiones se les facilita sólo dos aulas, siendo una para el área administrativa donde se instalan las tres figuras (cuando se cuenta con los tres coordinadores), que son el Coordinador General, el Académico y el de Gestión Educativa. Y otra aula regular para la Biblioteca. La cual no es funcional debido a la cantidad de material y mobiliario con que cuenta, y por lo tanto, el servicio no se brinda con la comodidad ni calidad que se pretende dar a los docentes que la visitan.
2. *Tener que pedir permiso para tener acceso al Centro de Maestros*. Dentro de las escuelas donde se encuentran establecidos, complica la entrada a los profesores que no siempre cuentan con la identificación necesaria o no la llevan en ese momento y por tal motivo se les impide el acceso a las escuelas u oficinas.
3. *Al solicitar las aulas para los Talleres o Cursos que llevará a cabo el Centro*, se esta a expensas de ver si se les puede proporcionar, esto debido a la demanda de actividades de la escuela o del personal de limpieza con que cuenta dicha institución, pues estas deberán estar en condiciones idóneas para su uso.
4. *Los Centros que se encuentran instalados en la Escuela Normales comparten el espacio de la Biblioteca*, creando esto un conflicto en el uso de los materiales bibliográficos, así como de videos y audio, pues en algunos casos se pierde el control de lo que pertenece al Centro de Maestros y de lo que es propiedad de la escuela Normal de Maestros.
5. Por último, hacer mención que ningún Centro de Maestros cuenta con "aulas tipo A o tipo B", y que no existe una área destinada ex profeso para Biblioteca y otra para sala de lectura.

Destacando así, la mala coordinación de la creación de los Centros de Maestros dentro de la política educativa a nivel nacional. Es importante mencionar que se siguen estableciendo Centros de Maestros sin considerar la falta de instalaciones, espacios o la estructura básica para su funcionamiento.

2.3.1 Estructura orgánica

Los Centros de Maestros tendrán una estructura orgánica básica integrada por cuatro funciones: Coordinación General, Coordinación Académica, Coordinación Administrativa, hoy llamada de Gestión Educativa, y un Bibliotecario (realmente debería ser un Coordinador de Biblioteca). Cada una de ellas contará con un responsable. Además y dependiendo directamente del Coordinador Académico, el Centro, deberá contar con un equipo de asesores que responda a la demanda de apoyo académico de los maestros que se atiendan. (Ver siguiente cuadro)

Estructura de los Centros de Maestros⁴⁷



⁴⁷ *Ibíd.*, Lineamientos, pág. 33

La Función de los integrantes de los Centros de Maestros:

- El Coordinador General quien planea y organiza junto con el equipo las acciones para el funcionamiento de las áreas que integran el Centro de Maestros.
- El Coordinador Académico como responsable de programar y organizar las actividades académicas a partir de las necesidades de apoyo y/o asesoría detectadas por los maestros usuarios del Centro.
- El Coordinador de Gestión Educativa quien se encarga de programar y organizar el uso de las instalaciones del Centro, se responsabiliza del registro y control de los bienes materiales de la institución. Coordina además los procesos de inscripción a los cursos y exámenes de acreditación del Programa de Actualización.
- El Bibliotecario quien orienta a los maestros sobre los servicios y recursos documentales de la biblioteca; organiza y programa el uso de los materiales de audio, video y cómputo, establece convenios de colaboración con otras bibliotecas y centros de información locales, para ampliar y mejorar los servicios de apoyo a los usuarios. También diseña acciones de promoción y fomento a la lectura, selecciona los materiales de apoyo a los asesores de los CNA y a los docentes.
- Asesores docentes especialistas en una materia que promueven en los participantes una actitud de aprendizaje activo, que los lleve a un continuo planteamiento de preguntas y a la búsqueda de soluciones a los problemas que enfrenten en la realización de las actividades del curso. La función básica del asesor es propiciar actividades de reflexión, detectar problemas de aprendizaje y apoyar a los compañeros para solucionarlos. "El asesor promueve, orienta, apoya y facilita el aprendizaje de sus asesorados; sugiere técnicas de estudio y organización para el trabajo individual o colectivo; fomenta la participación, la confrontación de ideas y el intercambio de opiniones; centra la asesoría en el aprendizaje y no en la enseñanza; genera un clima que sirve de apoyo y estímulo a cada uno de los participantes."⁴⁸

⁴⁸ *Ibíd.*. Lineamientos. pág. 34

En los Centros de Maestros estatales es necesario mencionar que no existe realmente una estructura completa y eficiente, pero esto no ha sido un obstáculo para que el gobierno estatal siga creando Centros, disponiendo del poco personal existente de los ya existentes.

La política establecida fue llegar a cubrir 500 Centros, meta que se ha superado, pues a la fecha existen **548**⁴⁹ en todo el país, esto, aunque no se cuente con los recursos suficientes; la estrategia, en el Estado de México a seguir, fue la reasignación de una persona de algún Centro de Maestros ya establecido, y desplazarla al de nueva creación; ya que no existe contratación de personal docente o personal que cuente con las características para el puesto y que quiera ser reasignada o desplazada a otro lugar de trabajo por un mismo sueldo, más trabajo y lejos de su casa.

Estos nuevos Centros carecen de todo el personal de apoyo administrativo, no así los que ya estaban establecidos, es decir, los creados en el año 1996 cuentan con el personal mínimo requerido, los Centros de Maestros que fueron creados en el año 1998 cuentan con un Bibliotecario o un Auxiliar de Biblioteca, pero no con personal como lo es: secretarias, conserjes, e intendentes y vigilantes, etc.

Presentaremos a continuación una estadística histórica de los Centros de Maestros en operación a partir de su creación:

Sistema Educativo	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	Total
Subsistema Educativo Estatal del Estado de México	10	0	10	0	5	0	0	0	25

Otro elemento muy importante para cubrir los objetivos y propósitos del ProNAP, ya lo veíamos en la primera gráfica, es la falta de el Coordinador de Biblioteca, él cual esta vacante, ya que se cuenta en la mayoría de los Centros con Bibliotecario o Auxiliar de

⁴⁹Ibid., Cuadernos de Discusión. Pág. 25.

Biblioteca, pero son personal administrativo, y la preparación profesional de dicho puesto es desde preparatoria hasta licenciatura, pero nada en referencia a la docencia y con sueldos mínimos pues no se les paga como el puesto lo requiere. Esto implica no brindar un servicio de calidad, poco apoyo a los docentes que acuden a la biblioteca ofreciéndoles una asesoría u orientación inadecuada o con muchas limitaciones. Esta es otra política establecida por el gobierno de la entidad para ahorrarse la asignación de presupuesto y la excusa es la reducción del gasto público para la contratación del personal idóneo para la Coordinación de la Biblioteca.

En los Centros de Maestros de nueva creación (en el año 2000) no se cuenta con las cuatro figuras del Centro, y mucho menos con personal administrativo, siendo solamente tres personas los que lo conforman.

La falta de personal dentro de los Centros de Maestros es la poca asignación presupuestal y una política de reducción del gasto público, así, se llega a la reflexión, y entonces, ¿dónde está la prioridad al gasto educativo que no sólo se da en la federación, sino también al gobierno estatal?, ¿a caso no es una prioridad la actualización docente para el subsistema estatal?, ¿el presupuesto que asigna la federación se está desviando para otros gastos prioritarios en el Estado de México?

Cabe mencionar también, que sólo algunos Centros de Maestros cuentan con asesores de planta, y estos oscilan entre 1 a 4 asesores.

2.3.2 Servicios que ofrece el Centro de Maestros

Cada Centro de Maestros cuenta con una infraestructura básica que incluye (según Lineamientos Generales para el funcionamiento del ProNAP):

- Un espacio para el estudio individual y de grupo.
- Una biblioteca básica y una sala de lectura
- Fonoteca y videoteca
- Equipo multimedia y de recepción de señal EDUSAT.

- Áreas de trabajo individual y colectivo.
- Asesoría académica especializada

Para apoyar a los profesores en el estudio de los Cursos Nacionales de Actualización (CNA), dentro de los Centros de Maestros se ofrece el servicio de asesoría con el fin de brindar a los grupos de profesores y profesoras inscritos en un determinado curso, el acompañamiento necesario para consolidar su proceso de autoaprendizaje.

El propósito de las asesorías consiste en promover en los participantes una actitud de aprendizaje activo, que los lleve a un continuo planteamiento de preguntas y a la búsqueda de soluciones a los problemas que enfrenten en la realización de las actividades del curso.

Servicio, que como ya se menciono, se ofrece en primer lugar en donde existen asesores internos y en segundo lugar, medianamente en otras ocasiones, gracias al convencimiento y ganas de algunos profesores, y otros al pago que se les otorga por una asesoría externa.

Biblioteca

Se constituye en un espacio para orientar y promover un ambiente que facilite el estudio y la reflexión sobre el quehacer escolar para mejorarlo, apoya los procesos de formación y actualización de los maestros, directivos y personal de apoyo técnico pedagógico de educación básica, poniendo a su disposición diferentes fuentes de información.

Servicio de Biblioteca

La biblioteca de los Centros de Maestros ofrece los siguientes servicios a los profesores y profesoras de educación básica:

- Consulta.
- Préstamo de libros.
- Reproducción y grabación de audio y video.

- Equipo multimedia para apoyar las actividades académicas del ProNAP.
- Recepción de la señal EDUSAT.
- Orientación a usuarios.
- Materiales audiovisuales que apoyen el desarrollo de los cursos.
- Catálogo del acervo de la biblioteca del Centro de Maestros Microisis
- Consulta del acervo bibliográfico en el programa Microisis.
 - Búsqueda simple
 - Búsqueda avanzada

Lo anterior es una elaboración de un esquema de trabajo que dentro de un proceso de formulación como política educativa, en su momento fue una estrategia complementaria en la creación de los Centros de Maestros, pero debemos comenzar analizando la situación actual que se vive en estos momentos. Hablar, por ejemplo del acervo con que se cuenta, es necesario señalar que se dispone de más de cinco mil títulos, pero hace falta material específico para apoyar a los profesores que cursan estudios de maestría. Material nuevo como ficheros actualizados, libros para el maestro, los que han sufrido modificaciones, etc. Se otorgaba anualmente, pero se ha rezagado la entrega de nuevos acervos desde hace aproximadamente dos años. (2001-2003 no se doto de nuevo acervo).

De las instalaciones se puede observar, que dejan mucho que desear para ofrecer unos servicios adecuados o un ambiente apto para el estudio, en donde la iluminación, la ventilación, y las dimensiones de una sala de lectura, no son las más convenientes para desarrollar las actividades que los docentes intentan realizar dentro de los espacios de la misma.

Del servicio de préstamo de libros se mencionará que no existe en todos los Centros, ya que a pesar de tener un número considerable de títulos, estos no son suficientes para ofrecer una demanda de préstamo a domicilio, así que sólo se ofrece el servicio de consulta dentro de la biblioteca.

Otro problema es la falta de programas educativos electrónicos en multimedia, audio y video, y la falta de equipos de computo actuales, uno de los principales factores a tomar

en cuenta para su actualización son: su capacidad (para brindar el servicio apropiado a quienes desean utilizar la conexión a Internet) su número y asignación a labores específicas, y su estado. En general se requieren equipos de gran capacidad para responder a las necesidades de captura de los maestros inscritos a CNA y a las de los usuarios del sistema MICROISIS (sistema de búsqueda de la biblioteca, fichero automatizado que se debe instalar en un equipo de computo con que debería contar la Biblioteca), pero que por cargas de trabajo, los equipos con que cuentan algunos Centros están completamente saturadas, dañadas, las impresoras no funcionan, y solo se cuenta con una línea telefónica lo que dificulta la conexión a Internet, etc.

Por otra parte, el equipo electrónico existente (video reproductoras, audio grabadoras, televisiones, etc.), no se le lleva a cabo un mantenimiento permanente, ya que no se canalizan recursos financieros para dichas tareas. Lo que implica que los aparatos no tengan compostura pronta o se dejen al olvido. Por lo tanto no se brinda el servicio de reproducción de audio ni videos o se de un servicio de mediana calidad, y a demás de que los Centros corran con los gastos de dichas reparaciones o mantenimiento.⁵⁰

⁵⁰ Encuesta realizada a 10 Bibliotecarios de los Centros de Maestros del subsistema estatal del Estado de México, febrero 2004.

2.4 Programa Nacional de Educación 2001 – 2006

Conocer el inicio del Programa Nacional de Educación, en el que se destaca el reconocimiento del papel central que debe tener el gobierno en la educación como una de sus política públicas, señalando que *“no podemos aspirar a construir un país en el que todos cuenten con la oportunidad de tener un alto nivel de vida si nuestra población no posee la educación que le permita, dentro de un entorno de competitividad, planear su destino y actuar en consecuencia.”*⁵¹

Es así como el gobierno de este sexenio tomo en sus manos la política educativa y plantea tres grandes retos en educación:

- *Cobertura con calidad*
- *Calidad en los procesos educativos y niveles de aprendizaje*
- *Integración y funcionamiento del sistema educativo.*

Que derivan de los retos que señala el **Plan Nacional de Desarrollo** (2001- 2006) y que encuentran su expresión en tres principios fundamentales:

- *Educación para todos*
- *Educación de calidad*
- *Educación de vanguardia*

Los objetivos estratégicos del Programa Nacional de Educación, deben ser congruentes con las estrategias y principios del Plan Nacional de Desarrollo de los que se destacan:

- ✓ Avanzar hacia la equidad en educación
- ✓ Proporcionar una educación de calidad adecuada a las necesidades de todos los mexicanos.
- ✓ Impulsar el federalismo educativo, la gestión institucional y la participación social en la educación.

⁵¹ Programa Nacional de Educación 2001-2006. Secretaría de Educación Pública, México, 2001. Primera edición, 271 págs.

Dentro del Programa Nacional de Educación debemos resaltar los principales retos de la **educación básica**, nivel en el que se desarrollan las actividades de actualización para los profesores que acuden a los Centros de Maestros y a los que se pretende impactar en su labor diaria:

- ✓ *El principal reto de la educación básica nacional es la desigualdad de oportunidades educativas que enfrentan los grupos de la población en situación de pobreza extrema y marginación, quienes con frecuencia pertenecen a grupos indígenas.* Esto significa que se trata de superar la falta de equidad en el acceso a los servicios de educación básica, así como de reorientar esfuerzos y recursos que se destinen de manera efectiva a los rezagos y carencias de la población en desventaja.
- ✓ *El reto de la calidad y el logro de los aprendizajes es otro de los grandes desafíos que enfrenta el subsector de educación básica en la actualidad.* Búsqueda de estrategias y acciones que articulen el buen funcionamiento de la escuela y el logro de aprendizajes en el aula.
- ✓ *La respuesta a los retos de justicia y la calidad de la educación en buena medida depende de que se realicen transformaciones que se requieren en la gestión del sistema educativo, lo cual, a su vez, representa un desafío importante.* Esto es, que los planteles incrementen la capacidad de gestión, así como desarrollar mecanismos que garanticen sus demandas y necesidades por parte de las autoridades, así como con su comunidad.

De ahí que el gobierno de este sexenio retoma la política educativa y hacer ver el compromiso de hacer que se refleje en una **asignación de recursos crecientes y un conjunto de acciones, iniciativas y programas que hagan cualitativamente diferente y transformen el Sistema Educativo Nacional.**

Es así como se plantea la transformación de la educación básica, equivalente a reflexionar sobre la sociedad que deseamos, el futuro que se quiere construir. En este

apartado de educación básica, encontramos el subprograma de *Formación inicial y actualización de los maestros en servicio*⁵², donde se hace mención de los Centros de Maestros y que señala:

*“La transformación de las prácticas educativas es un elemento indispensable para alcanzar una educación básica de calidad para todos; están determinadas, entre otras cosas, por las posibilidades de acceso de los profesores a nuevos conocimientos y propuestas con sentido práctico acerca de los procesos de aprendizaje de los niños, de las formas de enseñanza de contenidos con naturaleza distinta y de métodos específicos para el trabajo diferentes circunstancias sociales y culturales. En este sentido, durante la década pasada se avanzó en el establecimiento de un sistema nacional para la actualización de maestros en servicio, mediante la creación de Centros de Maestros y una oferta de Cursos de Actualización.”*⁵³

Limitaciones

Las acciones y resultados expresados en materia de política educativa, para la primera mitad del actual sexenio hay indicios de que no todo ha marchado de forma conveniente. El informe 2003 de la OCDE (las cifras se refieren por lo general al curso escolar 2002 o al ejercicio económico 2001) permite llegar a las siguientes conclusiones para el sistema educativo mexicano: tenemos resultados muy pobres en materia de cobertura escolar, de escolaridad alcanzada en promedio (7.4 por ciento en el grupo de edad de 25 a 64 años, y de estos un 87 por ciento con estudios terminados de secundaria) y de competencias alcanzadas por los alumnos; tenemos también el doble de desafíos en materia de población a atender (por ejemplo, un 22 por ciento de la

⁵² *Ibíd.*, Programa Educativo, pág. 117

⁵³ *Ibíd.*, Programa Educativo, pág. 118

población entre 5 y 14 años de edad, cuando el promedio de los países miembros de la OCDE es del 12 por ciento) y, en términos absolutos, tenemos el gasto educativo directo más bajo del mundo (corresponde al gasto público total como porcentaje del PIB, que oscila en el 21 por ciento y es el más bajo de los países miembros de la OCDE).

De igual forma, en materia de distribución del presupuesto seguimos proporcionalmente las mismas tendencias de la mayoría de los países: los maestros mexicanos de educación primaria reciben anualmente sueldos superiores al PIB/per capita (1.77 por ciento, que traducido en dólares estadounidenses corresponde a 16,324), aunque los maestros de educación secundaria y media superior reciben poco menos del doble que los de educación primaria (2.25 por ciento, y en dólares 20,722). Pero, si se considera que el salario obligatorio promedio por hora de enseñanza neta es de 38 dólares en la educación primaria en países de la OCDE, en la educación primaria de México se muestran salarios relativamente bajos (de 20 dólares o menos)⁵⁴.

En sus mensajes políticos, Vicente Fox ha enfatizado la necesidad de lograr “acuerdos” entre los diversos actores políticos y ha resaltado que la relación entre el poder legislativo y el ejecutivo no ha sido “fluida”. Este señalamiento es importante, ya que demuestra que se requiere de acciones conjuntas para poder cumplir los objetivos educativos que originalmente se plantearon. En lo inmediato, el financiamiento justo a la educación pública es un tema que pone de relieve la necesidad de tales acuerdos.

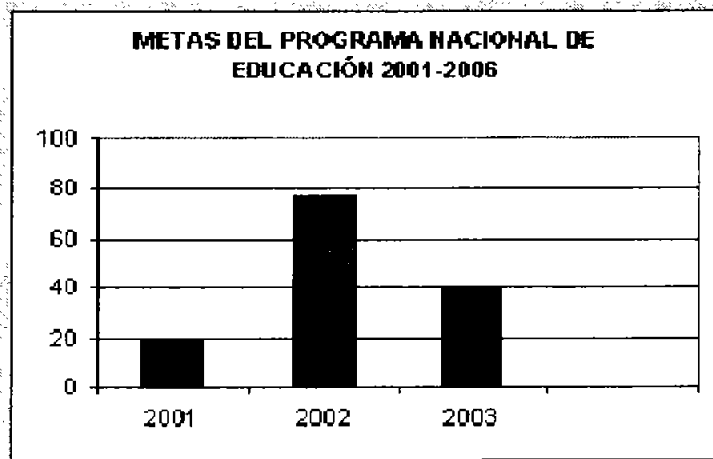
A continuación revisaremos algunas gráficas (No. 3, 4 y 5), en las que conseguimos reflexionar y cuestionarnos de los avances que se desprenden del Programa Nacional de Educación 2001- 2006 y que se instituyeron como metas a cumplir.

⁵⁴ www.observatorio.org/comunicados/debates

Gráficas

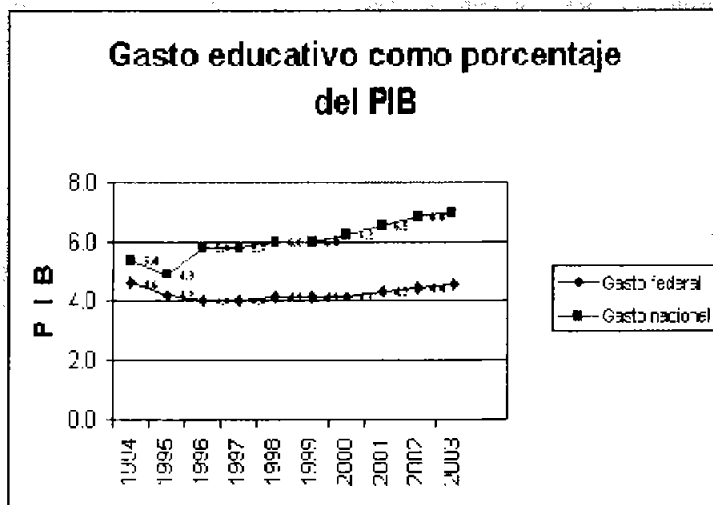
Gráfica 3

Se muestra el número de metas que debían cumplirse por año, según el PNE



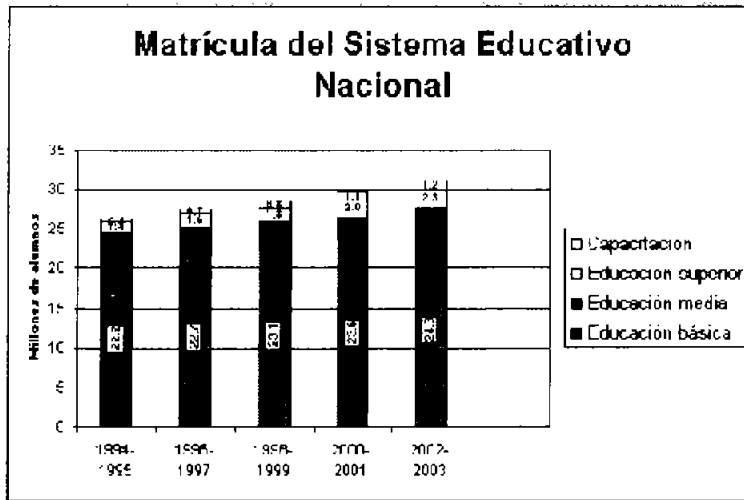
Fuente: SEP. Programa Nacional de Educación 2001-2006, México 2001.

Gráfica 4



Fuente: Presidencia de la República. III Informe de gobierno, México 2003.

Gráfica 5



Fuente: Presidencia de la República. III Informe de gobierno, México 2003

Es importante resaltar que se llevó al pleno de la Cámara de Diputados aprobar una modificación a la Ley General de Educación en su artículo 25, el objetivo será que el gobierno federal destine 8% del Producto Interno Bruto (PIB), a las tareas educativas a más tardar en 2006, meta fijada por la UNESCO en la década de los 80. La reforma señala que será la Federación, las entidades y los municipios los que aportarán el gasto a la educación pública y a los servicios educativos, pero que no podrá ser menor a 8% del PIB del país.

Y por último referirse a los objetivos establecidos en el Programa Nacional de Educación 2001-2006 con respecto a los Centros de Maestros, señalando que se encuentran en etapa de evaluación, el impacto de estas acciones deberá repercutir para tomar medidas que garanticen su eficacia, revitalizar la acción de los Centros de Maestros y diseñar otros mecanismos que faciliten la colaboración profesional.

Con esto se da por mencionado la importancia que tienen los Centros de Maestros, pero no se ve claro una asignación de recursos para darle auge y crecimiento al Programa Nacional para la Actualización Permanente de los maestros de educación básica en servicio.

2.4.1 Tercer Informe de Gobierno (sexenio 2001-2006) en materia de actualización docente.

Es importante mencionar lo que destaca el tercer informe de gobierno en materia de actualización, pues hace mención implícita de la creación de nuevos Centros, pero no menciona donde específicamente, ni con que recursos pueden contar los estados para solventar la creación de dichos Centros; sigue manejando estos, bajo la política pública de una necesidad que surge de la sociedad para crear un sistema nacional de educación con calidad para el país.

Calidad del proceso y el logro educativo⁵⁵

Una de las prioridades de la política educativa actual es garantizar a los niños y jóvenes de México una educación básica de calidad. En tal sentido, se han reforzado las tareas orientadas a mejorar y extender el Programa Escuelas de Calidad, producir y distribuir mejores materiales didácticos, **formar y actualizar a los docentes** y brindar atención preferencial a los grupos poblacionales con mayor atraso educativo.

- **Formación, actualización, capacitación y superación profesional de los docentes**

El Programa Nacional para la Actualización Permanente de los Maestros de Educación Básica en Servicio (ProNAP) constituye el instrumento principal con que cuenta la SEP para promover y desarrollar el conjunto de servicios educativos regulares destinados a la renovación profesional permanente de los profesores. El Programa se desarrolla bajo las siguientes modalidades:

Cursos Nacionales de Actualización. Son programas de estudio de 120 horas de duración o más, diseñados con la finalidad de formar maestros con un alto dominio de los saberes profesionales requeridos para garantizar una enseñanza de calidad. Para el ciclo escolar 2003-2004, están inscritos 589 763 maestros de educación primaria y secundaria en uno o más cursos nacionales de actualización, casi 6 por

⁵⁵ Tercer Informe de Gobierno del Presidente Vicente Fox Quezada en materia de educación. Página electrónica www.tercerinforme.presidencia.gob.mx

ciento más que el periodo escolar anterior. En el ciclo 2002-2003 estuvieron a disposición de los maestros, directivos y personal de apoyo técnico pedagógico de educación básica, nuevos cursos nacionales de actualización sobre la enseñanza de las Matemáticas, la lecto-escritura, las Ciencias Naturales y la Física, entre otros.

Talleres Generales de Actualización. Se realizan al inicio del año lectivo a partir de una guía de estudio orientada al trabajo de los docentes hacia la reflexión, el análisis y construcción de propuestas para el mejoramiento de su práctica docente. Durante el último trimestre de 2002, se realizó la convocatoria a las autoridades educativas para que se incorporaran al proceso de transferencias de Talleres Generales para el ciclo escolar 2003-2004. Respondieron de manera positiva 12 entidades federativas más: Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Durango, Estado de México, Michoacán, Morelos, Puebla, Sonora, Veracruz, Yucatán y el Distrito Federal.

En el mes de noviembre de 2002 se iniciaron acciones de capacitación a los equipos de diseñadores de las 26 entidades federativas, los cuales elaboraron guías para maestros de educación primaria regular, indígena y multigrada, así como para educación especial.

Durante el primer trimestre de 2003, se realizó una asesoría presencial y a distancia para apoyar a los equipos estatales responsables del diseño de las guías de estudio. Se elaboraron, además de las 34 guías estatales, ocho nacionales para atender a los docentes de las entidades federativas que no produjeron guías propias y a los profesores de educación preescolar, secundaria y telesecundaria del país.

La CONALITEG tuvo a su cargo la edición de 1 621 400 guías, las cuales se distribuyeron a escuelas del país.

Cursos Estatales de Actualización. Esta modalidad formativa se integra por los cursos presenciales (30 a 60 horas) que diseñan, organizan e imparten las autoridades educativas de las entidades federativas.

Durante el segundo semestre de 2002, se autorizaron 450 cursos de las 837 propuestas remitidas por las 32 autoridades educativas estatales.

Para el inicio del ciclo escolar 2003-2004, las autoridades educativas estatales han remitido aproximadamente 700 propuestas, que serán dictaminadas por un grupo de expertos provenientes de diversas instituciones y organizaciones dedicadas a la educación.

Cursos Generales de Actualización. Constituyen una modalidad que permite evitar la dispersión y sobre posición de los esfuerzos que distintas áreas de la Secretaría de Educación Pública, así como organismos desconcentrados y otras dependencias gubernamentales, realizan para allegar a los maestros del país las propuestas de actualización o capacitación que den soporte a sus programas o acciones educativas. Los cursos dictaminados favorablemente se incorporan a un Banco de Cursos, al cual las autoridades educativas pueden solicitar aquéllas que les interesan. En el ciclo escolar 2002-2003, las entidades federativas solicitaron al Banco al menos una de las 18 propuestas de Cursos Generales de Actualización.

Centros de Maestros. Son instituciones educativas cuya misión es ofrecer a los maestros de educación básica un *espacio privilegiado* para su formación permanente e integral. La SEP **transfirió a los 31 estados del país recursos económicos** para el fortalecimiento académico de los Centros de Maestros **y para el diseño y costeo** de su programa de asesoría a docentes en proceso de actualización.

Como parte de las acciones de fortalecimiento de los Centros y como una contribución al desarrollo del Programa Nacional de Lectura durante el periodo 2002-2003 se entregó un nuevo acervo bibliográfico a los **537** Centros de Maestros del país. Asimismo, se equiparon 20 espacios para la actualización de los docentes en los estados de Guanajuato, Hidalgo, Michoacán, Puebla, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa y Tabasco, privilegiando la creación de Centros en regiones rurales e indígenas.

Fortalecimiento y desarrollo de equipos técnicos estatales de actualización. Para contribuir a la formación de equipos especializados en el diseño, desarrollo y evaluación de programas estatales dirigidos a la actualización y capacitación de los docentes, en el periodo 2002-2003, se realizaron las siguientes acciones:

- Jornada de trabajo con Coordinadores Académicos de las Instancias Estatales de Actualización.
- Jornada de balance del diseño de Talleres Generales de Actualización.
- Reunión de balance con responsables estatales de actualización y representantes de las áreas de educación básica de los estados.
- Jornada de capacitación para diseñadores de Guías de Talleres Generales de Actualización.
- Reunión de trabajo con instituciones del sector y gubernamentales sobre cursos de actualización.
- Reunión de balance con diseñadores de Guías de Talleres Generales de Actualización.

De todas las acciones enumeradas en este tercer informe de gobierno del Presidente de la República, se rescata que hay intenciones alentadoras de seguir adelante con el programa de actualización docente, sin embargo acciones como dotación de nuevos acervos no se llevaron a cabo, por ejemplo; otro punto importante sigue siendo la asignación de presupuesto para realizar actividades académicas con fines de actualización la cual tampoco se noto la ejecución de dicha asignación presupuestal, sobre todo en recursos financieros, ni mucho menos materiales, y que decir de los humanos, pues los Centros no ven incrementados su personal, tanto docente, que recaería en contratación o asignación de asesores o personal administrativo, como lo es una secretaria o un intendente. Elementos básicos para un mediano servicio que ofrecerles a los docentes que acuden a los Centros.

2.4.2 Asignación de presupuesto en el Estado de México

Cabe señalar que el financiamiento de los programas y servicios de actualización con los que trabajan los Centros de Maestros en el Estado de México es federal, sin el cual no se podría cumplir con la instalación de un Centro. También existe el financiamiento estatal para los centros dependientes del Subsistema Educativo Estatal.

El financiamiento oficial, en consecuencia, permite satisfacer las necesidades básicas de operación de los programas y servicios, pero es insuficiente para alcanzar un nivel óptimo de operación.

Por otro lado, la proporción que se asigna a los programas actualizadores, y habiendo consultado la Gaceta del Gobierno del Estado acerca del Presupuesto de Egresos, no existe ninguna partida específica destinada a la actualización, por lo que en este trabajo no se reporta.

Los Departamentos elaboran un presupuesto anual en el que se consideran todas las oficinas, programas y servicios que lo constituyen, mismo que se pone anualmente a consideración de las autoridades superiores.

No obstante, cuando es necesario, sobre todo por asuntos imprevistos imposibles de considerar en la planeación, se realizan peticiones para solventar gastos cuyo presupuesto no es suficiente.

Ha habido necesidad de convocar a las instancias de administración para que, en reuniones con los Coordinadores Generales de los Centros de Maestros, conozcan las necesidades reales de esas instituciones actualizadoras. Sin omitir que en frecuentes ocasiones las Jefaturas y los equipos técnicos de los Departamentos de Actualización, así como los coordinadores de los Centros de Maestros se ven precisados a aportar recursos propios para sufragar diversos gastos de operación de los procesos de actualización. Por ejemplo, fotocopiar documentos, programas, artículos, etc. Otro

ejemplo es la adquisición de papelería, materiales de oficina y didácticos; así como reparación de aparatos electrónicos (radió grabadoras, televisores y computadores...) reparación de las instalaciones donde se encuentran (pintura, reparaciones eléctricas, reposición de lámparas, etc.), también gastos de transporte, como son pasajes o gasolina, pago de personal de aseo y vigilancia, etc.⁵⁶

Para que las autoridades correspondientes tomen decisiones en el otorgamiento de recursos financieros para las labores de actualización influye la presentación de los programas de trabajo y el cálculo de recursos presupuéstales que se requieren para cada proyecto actualizador, planeación que se presenta anualmente.

Además, influyen las necesidades inminentes durante la operación de los mismos proyectos y la presentación de los requerimientos para la devolución del fondo revolvente (programa de asignación de fondos para los gastos comprobables en un periodo fiscal, en el cual, todo gasto debe estar autorizado previamente a una relación de conceptos en los cuales se puede utilizar, y cuales otros no,) este fondo no es de mucha apoyo, pues gastos como papelería de oficina, pago de aseo, productos de limpieza o material para la computadora, no están permitidos realizarse, todo esto en el Subsistema Educativo Estatal, solo es valido para gastos ya realizados, previamente autorizados, cuyo uso esta muy restringido y poco utilizable, solo se reembolsa por ejemplo los gastos comprobables como un boleto de camión que tenga una ruta extensa, no así gastos menores como el uso de un transporte público en el que no se da un comprobante, o la amortiguación por uso de automóvil particular para uso y desplazamiento del Centro a otra Institución o Departamento, etc.

Sin embargo, ante este panorama, no se destina ningún recurso extraordinario del Gobierno del Estado a los programas de capacitación y actualización.

⁵⁶ Informe sobre la situación de los servicios de formación y desarrollo profesional de los maestros de educación básica en el Estado de México. SECyBS. Julio 2003. 85 págs.

2.5 Reflexiones sobre las problemáticas planteadas

Con base a la metodología que se aplicó en la investigación se plantean los siguientes cuestionamientos con respecto a los Centros de Maestros. ¿Son en realidad los Centros una instancia que garantiza la actualización continua de los docentes en servicio?, para ello nos preguntamos, ¿Cuentan con el personal idóneo y comprometido con los objetivos que plantea el ProNAP?, ¿Existe realmente las herramientas básicas y necesarias para llevar a cabo los servicios que ofrece dichos Centros?, ¿Se cuenta con el personal docente y administrativo mínimo requerido para atender a los docentes de un área de influencia?, ¿Se dota de material bibliográfico, videográfico, audio gráfico y multimedia una vez al año, desde su creación en 1996 para todos los Centros de Maestros?, ¿Se cuenta con los sistemas de computo actualizados?, ¿Se actualiza y capacita constantemente a todo el personal (docente y administrativo) como lo marcan los lineamientos del ProNAP?, ¿Cuentan los Centros con instalaciones mínimas para la atención en servicio de biblioteca, como lo es sala de lectura, aulas virtuales, etc.?, ¿Este servicio de actualización de mediana calidad, impacta en las labores diarias de los docentes?, ¿Realmente se ofrece actualización en los Centros de Maestros que se vea reflejado en la educación de nuestros niños y jóvenes?, estos son algunas de los cuestionamientos que se formularon para realizar nuestra investigación y de los cuales se puntualizaron uno a uno dentro del desarrollo de la metodología de investigación.

Todo esto nos ha llevado a la construcción de nuestro marco conceptual, en el que descubrimos que muchas de las políticas establecidas (por ejemplo un objetivo bien definido fue la creación de los Centros de Maestros con todo lo necesario para ofrecer actualización, cursos que deberían impartirse para los maestros en base a sus necesidades pedagógicas, que en algunos Centros no se puede ofertar debido en primer lugar a la falta de personal como son los asesores, a la falta de espacios suficientes, la falta de actualización para el personal de los Centros, etc.), y que no se han cumplido como lo marca el Programa Nacional para la Actualización de los Maestros de Educación Básica en Servicio, y que se establecieron para su funcionamiento. La política de actualización, en el sexenio 1994-2000 recibió gran

impulso para su diseño y formulación, por tal motivo, es tiempo de una reflexión de lo realizado en sus últimos años de ejecución.

Es indiscutible que el problema no se encuentra del todo en la implantación de las políticas educativas, este se localiza en el momento en que deben ejecutarse y ponerse en práctica y, esto implica una revisión de los programas educativos, ya que el hecho de elaborarlos no asegura que por sí mismo resulten tangibles a corto o mediano plazo.

Esta reflexión nos lleva a revisar el trabajo que se está haciendo en todos los Centros de Maestros del subsistema estatal, que día con día trabajan fuerte en la actualización y capacitación de los maestros en servicio y que se han hecho con niveles dispares de voluntad y compromiso que dedican muchas horas y esfuerzos para estudiar en cursos y talleres, diseñando y organizando propuestas formativas, pero que sigue siendo insatisfactorio para nuestro sistema educativo, pues los resultados en la práctica de enseñanza han sido inútiles para el aprendizaje de sus alumnos, a pesar del avance en su actualización. Resultados que podemos revisar en los informes que publicó la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico), en el que México reprobó el examen de calidad educativa, y según opinión de expertos en el país, contrasta con los progresos cuantitativos registrados en la materia; el estudio realizado por la OCDE entre 265 000 alumnos de 32 países ubicó a México en el penúltimo sitio en cuanto a comprensión de lectura, matemáticas y ciencias.⁵⁷

PISA⁵⁸, proporciona una evaluación general comparativa de los resultados del aprendizaje hacia el final de la escolaridad obligatoria, que pueden ser útiles tanto para orientar las **decisiones políticas y la asignación de recursos**, como para dar ideas acerca de los factores que contribuyen al desarrollo del conocimiento y las aptitudes, así como el grado en el cual estos factores son comunes a los distintos países.

Esto nos lleva a mencionar los países participantes en esta prueba: Australia, Austria, Bélgica, Bulgaria, Canadá, Chile, China, Dinamarca, Finlandia, Francia, Alemania, Grecia, Hungría, Indonesia, Islandia, Irlanda, Israel, Italia, Japón, Corea, Luxemburgo, México, Holanda, Nueva Zelanda, Noruega, Perú, Polonia, Portugal, España, Suiza, Rumania, Reino Unido, Estados Unidos, Brasil, Tailandia.⁵⁹

⁵⁷ InterPress Third World News Agency (IPS) 2003.

⁵⁸ PISA (Programme for International Student Assessment. Programa Internacional de Evaluación de Estudiantes de la OCDE).

⁵⁹ OCDE. Conocimiento y aptitudes para la vida: Resultados de PISA 2000. México, Aula XXI, Santillana. 2002, 348 págs.

La experiencia de muchos países muestra que la formación de maestros en servicio es particularmente beneficiosa cuando esta estrechamente vinculada con la problemática cotidiana del trabajo en grupo de maestros, que reflexiona sobre lo que estudia a partir de sus necesidades y que convierte en acción inmediata lo que aprende. Esto implica que existe ahora condiciones generales para comenzar a ligar escuela y actualización, la consolidación de lo diversos componentes del ProNAP, en particular de los Centros de Maestros, que debe tomar en cuenta la necesidad de vincular cuidadosa y estrechamente el trabajo de actualización con la vida cotidiana de la escuela. Visión que no debe perder el Gobierno Estatal, que a fin de cuentas, es el que ofrece y administra los recursos necesarios.

Por lo anterior y tomando en cuenta la investigación metodológica que se realizó en este trabajo, se puede hacer un cuadro que resume las problemáticas a las que se enfrentan los Centros de Maestros del subsistema estatal del Estado de México para realizar las tareas en el proceso de actualización, que el ProNAP le encomendó.

Para llegar a la siguiente reflexión, se llevo a cabo una serie de investigaciones con las Instancias involucradas en el proceso de actualización, es decir, Coordinación General de Actualización y Capacitación de Maestros, Instancia Estatal de Actualización, Departamento de Capacitación y Actualización Docente, y algunos Centros de Maestros del subsistema estatal educativo. Así como la revisión de Planes y Programas de Desarrollo Educativo, lineamientos generales y programas establecidos, con cifras reales que se nos proporcionaron en dichas instancias.

PROBLEMÁTICAS PLANTEADAS EN LOS CENTROS DE MAESTROS

Concepto	Problemática	Situación Actual	Propuesta de Mejora
Objetivos del Centro de Maestros	<p>Los que están establecidos en los Lineamientos Generales para la operación del ProNAP. Por ejemplo: Planear y programar actividades de apoyo académico que incluyan asesorías internas, con el equipo de asesores del Centro, y externas, como resultado del establecimiento de vínculos de colaboración con otras instituciones académicas y formadores docentes.</p>	<p>Por un lado establece una serie de objetivos claros y sencillos, que no se cumplen debido a la falta de compromiso y políticas externas que se llegan a implementar. Y por los docentes que ocupan los cargos que toman las decisiones en las administraciones en turno, así como la falta de conocimiento de lo que son los Centros de Maestros, tomando decisiones erróneas o intentos de innovación sin resultados positivos. Asesores que no existen en todos los Centros y no existe vinculación con otras instituciones y no se logran.</p>	<p>Para quienes van a ocupar puestos, hacer una selección en base a una trayectoria meritosa al puesto y que tengan una visión clara de lo que son los Centros de Maestros, estableciendo así un compromiso con el servicio que deberá prestar a su comunidad. Contratar o asignar asesores a los Centros de Maestros y establecer convenios con otras instituciones para enriquecer la tarea de actualización.</p>
Rediseño de Centros de Maestros	<p>Se instalaron Centros de Maestros sin creación de nuevas plazas docentes o administrativas.</p>	<p>Se establecieron 5 nuevos Centros de Maestros (en el año 2000), con personal de los Centros existentes, es decir se les reubicó para crear estos Centros, sin contratar o comisionar a nuevos docentes. Y sin contratación de personal administrativo.</p>	<p>Realizar una selección minuciosa y con calidad, comisionando o creando plazas de investigadores educativos, aplicando técnicas para encontrar al mejor docente que cumpla con los objetivos planteados por el ProNAP. Asignación presupuestal para la contratación de personal administrativo. Hacer uso del presupuesto que la federación asigna a los Centros de Maestros.</p>
Instalaciones	<p>Ningún Centro de Maestros cuenta con espacios físicos propios, por lo que se encuentran instalados en escuelas Normales principalmente y en escuelas de preescolar, primaria, secundaria, oficinas de gobierno.</p>	<p>Podemos mencionar que son 11 C.M. en las escuelas Normales, 8 en primarias, 2 en secundarias, 1 en preescolar y los otros tres en oficinas de gobierno, donde uno de los problemas más comunes es el compartir los espacios, como la entrada, las aulas, compartir espacios como la biblioteca, etc.</p>	<p>Edificación de inmuebles ex profeso para los Centros, buscando algún patronato o beneficiario que done un espacio o que el gobierno se preocupe por hacer obras en específico para ello.</p>
Plantilla de Asesores permanentes en el Centro de Maestros	<p>No todos los Centros de Maestros del subsistema Estatal cuentan con una plantilla de asesores con un número asignado de horas (18)</p>	<p>Sólo algunos Centros de Maestros cuentan con un grupo de asesores, y estos no cubren las 18 horas normadas en lineamientos del ProNAP. Otros Centros, ni siquiera tienen un asesor.</p>	<p>Asignación de un equipo de asesores acordes a los intereses de actualización y para el desarrollo de los programas de estudio, cuyo perfil profesional sea el adecuado para los Centros de Maestros.</p>

Concepto	Problemática	Situación Actual	Propuesta de Mejora
Recursos materiales y de oficina del Centro de Maestros	Los Centros de Maestros desde su creación fueron dotados de recursos materiales y de oficina, como son, papelería, equipos de cómputo, mobiliario para biblioteca y oficina, aparatos eléctricos, (como televisiones, grabadoras, videograbadora, etc.).	No se han actualizado los equipos de cómputo, a la fecha ya son obsoletos y en vez de facilitar los procesos de inscripción a los distintos cursos que se ofrecen en los Centros, obstruyen y entorpecen estos procesos. Y los aparatos eléctricos no tienen un mantenimiento periódico y algunos ya son inservibles, después de un uso continuo de 4 a 5 años de entre 6 a 10 horas continuas.	Actualización de los sistemas de cómputo, mínimo 1 vez cada dos años, así como la asignación de un fondo para gastos por conceptos de reparación y mantenimiento de equipo eléctrico con que cuenta el Centro.
Contratación de un docente para la función del bibliotecario	La plaza de Bibliotecario no es una plaza docente, se hace contratación de personal administrativa sin perfil, puesto al que se puede acceder contando con preparatoria solamente.	La mayoría de las plazas de Bibliotecarios son personal con poca preparación, lo que dificulta la vinculación entre la biblioteca y los docentes, y ver a esta como uno de los ejes centrales del Centro Maestros, así como la función de asesoramiento que se les ofrece para el uso del material del acervo.	Contratación o comisión de docentes destacados que conozcan del material y bibliografía que se utiliza en el área de pedagogía o que conozca de las necesidades reales de los profesores para aplicar y eficientar los recursos de la biblioteca. O capacitar a los bibliotecarios interesados en aprender para mejorar su función.
Actualización para el personal de los Centros de Maestros	Están establecidos en los Lineamientos Generales para la operación del ProNAP que se actualice, profesionalice, y capacite a los integrantes de los Centros de Maestros	En realidad, se actualiza y capacita a los docentes integrantes de los Centros esporádicamente, lo que no sucede con el personal administrativo. Se da la profesionalización en base a los intereses personales de cada uno de los integrantes de los Centros de Maestros y no en base a las necesidades de la institución	Aplicar la normatividad que establece la Coordinación General de Actualización y Capacitación para Maestros en Servicio en materia de actualización para todos los integrantes de los Centros de Maestros. Sin diferencia de puesto o plaza y ofrecer así un servicio de calidad que impacte en la educación.
Contratación de personal de apoyo y asistencia (administrativos)	En la mayoría de los Centros de Maestros no se cuenta con personal administrativo y de apoyo, es decir, una secretaria, un intendente o un vigilante.	Al no contar con personal administrativo que apoye las labores diarias como son de aseo a las instalaciones o procesos administrativos, los integrantes de los Centros realizan dichas tareas, afectando el servicio en algunas ocasiones por cargas de trabajo extra.	Contratación de personal administrativo por parte de las autoridades municipales, para no ser una carga a nivel estatal, sería una vinculación entre estado y municipios.

3. Capítulo

Propuesta para Mejorar el Servicio de los Centros de Maestros

3. Propuesta para Mejorar el Servicio de los Centros de Maestros

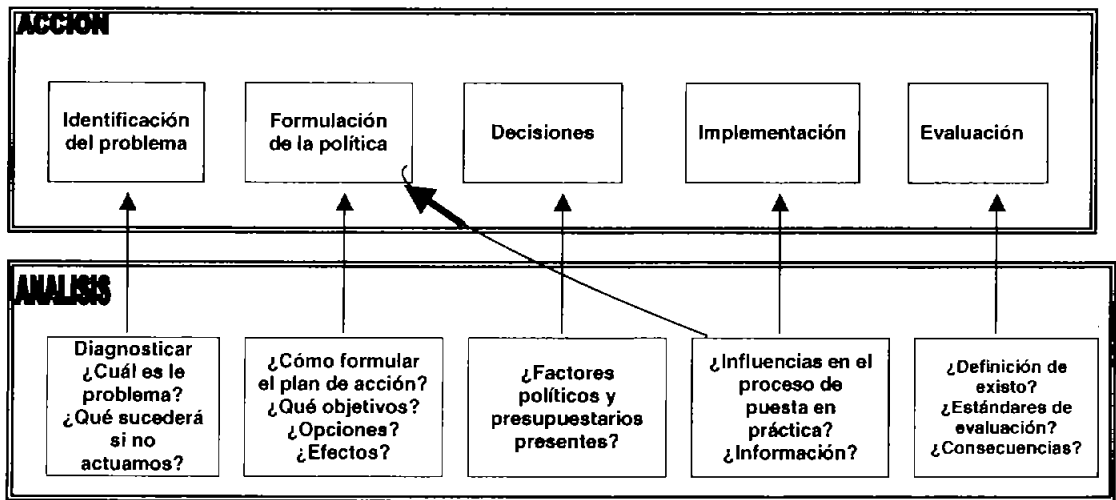
En la medida en que se intente construir una política integral de formación y actualización profesional para los maestros de educación básica, se requiere de definiciones acerca del sentido que le debemos dar a la docencia como profesión, para el México que queremos, y para nuestro futuro.

Como menciona el Dr. Pablo Latapí Sarre en una investigación sobre formación y actualización docente: *"reconociendo el gran esfuerzo financiero y tecnológico que ha significado la creación de los Centros de Maestros, muchos docentes cuestionan sus supuestos y estrategias. La utilización de sus espacios y equipamientos es mínima, sobre todo por la falta de tiempo de los docentes; las capacidades de sus coordinadores y asesores se quedan con frecuencia cortas al respecto a lo que de ellos se espera. Y el ProNAP, con sus laudables innovaciones de "Cursos Nacionales", adolece, bajo la presión de dinámicas sociales, burocráticas y gremiales, y de inducir a un credencialismo que limitan su eficacia y lo aparta de la práctica docente"*⁶⁰.

Por tal motivo es necesario realizar un esquema que contenga un análisis de la percepción y definición del problema que planteamos desde un punto de vista de política pública: intereses afectados, grado de organización, acceso a canales que den solución, actuación de las autoridades implicadas, agenda de actuación de las administraciones involucradas, formulación de soluciones, acciones o respuestas a las problemáticas planteadas, implementación de políticas adecuadas, evaluación y control de los efectos que se produzcan, y por último, la importancia del mantenimiento y revisión continua de la política a establecerse. Realizar así, una propuesta para el establecimiento de una nueva o renovada política educativa en la agenda de gobierno federal y estatal. Para ello deberá intentarse implementar la propuesta de J. Subirats⁶¹, que se detalla de la siguiente forma y que se puede aplicar al planteamiento de una nueva formulación de la política de actualización:

⁶⁰ Latapí Sarre, Pablo. *¿Cómo aprenden los maestros?*, Cuadernos de Discusión No. 6, SEP, México, 2003, pág. 29

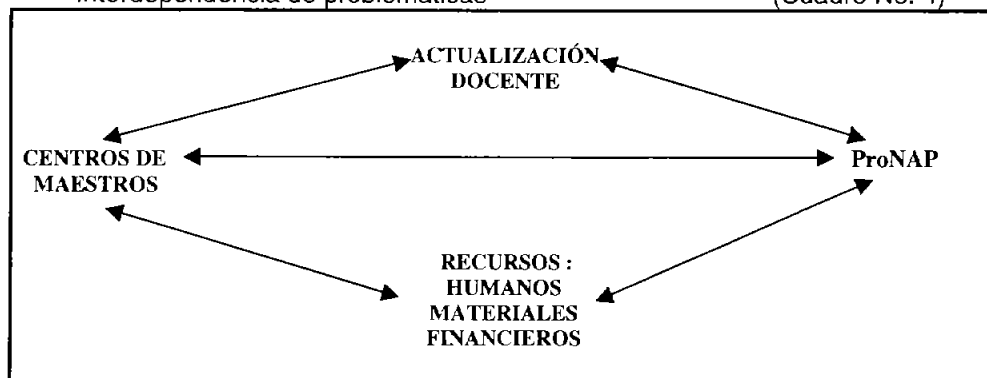
⁶¹ *Ibidem*, Subirats, 42 pág.



Relación entre proceso de formación e implementación de las políticas públicas y su análisis. SUBIRATS

Estas investigaciones deberán estar orientadas en torno a las políticas educativas, como una necesidad, y no sólo para detectar las ineficiencias de la actuación pública y reducirlas en un futuro, sino conseguir una mejor inyección de principios normativos en el desarrollo diario de tales políticas. Conviene recordar que deben ser conscientes de que los problemas que se generan en la formación de algunas políticas educativas, son casi siempre interdependientes (ver cuadro 4), es decir, que los problemas dependen de la subjetividad del analista, que a partir de la situación problemática planteada construye el problema, lo define, clasifica, explica y evalúa.

Así, debemos ver desde un punto de vista holístico para tratar de explicar la realidad e implementar las políticas educativas necesarias para resolver los problemas planteados. El cuadro No. 4, podemos ver la interdependencia de las problemáticas planteadas en nuestra investigación, dejando claro que esta política educativa debe ser analizada y revisada para que se establezca una vía de mejora e implementación de políticas reales acorde a situaciones reales.



Para comenzar es necesario conocer el sistema de planeación acordado en nuestro gobierno, por lo que haremos un análisis de cómo está planteado el documento rector de donde emanan todos los sistemas de planeación de la administración pública actual.

El Plan Nacional de Desarrollo que constituye un instrumento base para la planeación del Ejecutivo Federal con un horizonte de seis años (2001-2006), el cual establecerá los principios, objetivos y estrategias. Es necesario hacer mención de los objetivos rectores y estratégicos de dicho Plan, que deben ser base para mejorar el servicio educativo mexicano, rubro que es de vital importancia en nuestra investigación:⁶²

Estableceremos donde está ubicado el plano educativo, así como destacar el rubro donde se menciona, ya que de ahí deriva el establecimiento de las políticas de actualización de los maestros a nivel macro, hasta llegar a la implantación de un Programa de Desarrollo Educativo que está en marcha.

Así vemos que existe una política de desarrollo nacional establecida en este documento rector con base en un Modelo de Planeación Estratégico⁶³

⁶² PODER EJECUTIVO FEDERAL. Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, México, 2001.

⁶³ *Ibidem*. Plan Nacional

Política de desarrollo nacional. Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006(PND)

Alineación entre niveles de intervención con base en el Modelo de Planeación Estratégica.

Agenda de Buen Gobierno

- *Alcanzar un gobierno eficiente; que haga más con menos, que ofrezca más y mejores servicios con menos recursos.*
- *Garantizar un gobierno de calidad total; que mantenga un compromiso firme y permanente con la calidad de los servicios que ofrece a la ciudadanía. Un gobierno que satisfaga las expectativas de los ciudadanos en los servicios que les brindan.*
- *Desarrollar un gobierno profesional; capaz de atraer y retener a las mejores mujeres y a los mejores hombres en el servicio público, por medio de su capacitación y evaluación permanentes para que cumplan de manera siempre oportuna y eficaz.*
- *Consolidar un gobierno digital; aprovechando al máximo el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, no sólo para reducir la corrupción y permitir la transparencia de la función pública, sino también para hacerla más eficiente y para proporcionar servicios de mayor calidad.*
- *Afianzar un gobierno con mejora Regulatoria; más ágil y flexible, para garantizar que la ciudadanía y los servidores públicos efectúen sus trámites con facilidad, seguridad y rapidez, simplificando la operación y entrega de los servicios.*
- *Garantizar un gobierno honesto y transparente, principal característica de esta gestión, recuperando la confianza de los ciudadanos y sus autoridades.*
- *Para lograr los objetivos de cada una de estas estrategias, se han integrado redes funcionales con la participación de las dependencias y entidades del Gobierno*

Federal, bajo la coordinación de las áreas que por mandato tienen la responsabilidad de su implantación.

El desenvolvimiento del Plan Nacional de Desarrollo permitirá elevar la calidad de vida de la población en general, la actual incluye aspectos como: seguridad, justicia, democracia, servicios básicos, salud, **educación**, empleo, vivienda, acceso equitativo a los propios frutos del desarrollo, etc.

Una de las áreas de la planeación estratégica que se plasma en el Plan Nacional de Desarrollo es el **Área de Desarrollo Social y Humano** que tiene como objetivo rector los Niveles de educación y bienestar:

- Mejorar los niveles de educación y bienestar de los mexicanos.

Esto implica, mencionar que la primera y muy importante fase para la mejora de servicios educativos que ofrecen los Centros de Maestros deberá derivar de estos objetivos rectores y practicar esta forma de administrar los recursos públicos.

Establecer una primera fase del sistema planeación, la definición de su visión y misión institucional, sus valores y los escenarios posibles para la institución educativa que se pretenden lograr. Mario Ortega González (1997, autor de un Sistema de Planeación para una Institución Educativa)⁶⁴ menciona que una estrategia está compuesta por las maneras, en particular, de definir el campo de acción de la institución, de percibir e interpretar las necesidades de la sociedad, así como de encontrar la relación entre ambos.

⁶⁴Ruiz Cantisani, Ileana. Sistemas de planeación para instituciones educativas. México: Trillas, 2000, pág. 53

Para definir estrategias que impulsen a los Centros de Maestros al logro de sus objetivos es necesario:

- Un análisis de su entorno, detectando necesidades, oportunidades y retos en los cuáles pueda dar respuestas y participar.
- Una evaluación interna, definiendo fortalezas y debilidades
- Una evaluación del avance en cuanto a planes y proyectos puesto en operación, refiriéndose a los resultados de los mismos y a los resultados de los indicadores estratégicos y operativos.
- Partir de los escenarios potenciales definidos en la planeación normativa, así como los de los factores críticos de la institución que es contextualizar en la visión y misión educativa.

Esto nos lleva a reflexionar en la posibilidad de implementar un control de calidad en los Centros de Maestros y establecer así, el sistema de planeación estratégica que aún no se lleva a cabo en dichas instituciones como política educativa, esto para alcanzar los beneficios de una sociedad cambiante y deseosa de una mejor calidad en la educación, que se vea reflejado en los conocimientos adquiridos por los alumnos de la educación básica.

Establecer así, por entidad federativa, sus propias prioridades para implementar una política de actualización que se refleje en un servicio de calidad que deberán ofrecer los Centros de Maestros con un apoyo presupuestal federal y estatal. Sacar ventaja entonces de los convenios entre la Secretaría de Educación Pública y entidades federativas.

3.1 De los objetivos que persiguen los Centros de Maestros

Entre los mecanismos necesarios para equilibrar la atención, actualización y capacitación de los maestros de Educación Básica en el subsistema educativo estatal del Estado de México, se considera la elaboración de un Programa Estatal de Actualización que permita plantear las necesidades de los maestros en un contexto delimitado y con sus propias características y detección de necesidades en base a un diagnóstico de nuestro Estado , y por lo tanto la integración de un Equipo Técnico Estatal y la definición de funciones y ámbitos de responsabilidad de los equipos que tienen a su cargo la coordinación de programas de actualización en los niveles educativos.

En el contexto anterior, se puede percibir que el Programa Nacional para la Actualización Permanente de los Maestros de Educación Básica en Servicio (ProNAP), ha ido evolucionado paulatinamente en el Estado de México, hacia una cobertura de las demandas de actualización y capacitación de los maestros, directivos y asesores de Educación Básica en servicio, de tal forma que difícilmente se encuentra un trabajador de la educación que no tenga un referente o que no haya aprovechado alguna de las propuestas de este programa a través de los Centros de Maestros. Sin perder de vista los objetivos que plantea dicho programa, en los que se menciona en primer lugar la necesidad de difundir la *naturaleza y planteamientos del ProNAP*; otro objetivo se refiere a *promover y organizar* los Cursos Nacionales de Actualización, así también el *planear y programar actividades de apoyo académico* y por último *proporcionar a los maestros los recursos y espacios* suficientes para que los maestros lleven a cabo sus trabajos docentes, objetivos que aún no se cumplen totalmente.

Por lo anterior, la propuesta que llevaríamos a cabo después de implementar un análisis evaluativo, como ya lo mencionamos en el punto anterior, nos dará como resultado algunas estrategias, de las que podemos desprender:

- *Dentro de los objetivos que debe plantearse los Centros de Maestros es establecer un **nivel cualitativo** que refleje la actualización en la transformación de las prácticas educativas de profesores, directivos y coadyuvar al mejoramiento de una educación de calidad reflejada en los saberes de los niños y jóvenes en los que recaen los aprendizajes de los docentes.*
- *Establecer a los Centros de Maestros como una **herramienta** invaluable para las tareas de actualización continua y permanente con los espacios, recursos humanos, materiales y financieros suficientes.*
- *Determinar las Instancias necesarias y aptas para toma de decisiones que afecten directamente en la **asignación de los recursos** suficientes para no encontrarse con burocratismo innecesario, de esta forma agilizar la asignación de recursos suficientes para llevar a cabo los objetivos planteados por el Programa Nacional para la Actualización Permanente de los Maestros de educación básica en servicio.*
- *Realizar anualmente un **diagnóstico de sus propias necesidades** de formación y actualización del personal que labora en los Centros de Maestros y desarrollar un proyecto integral para ellos.*
- *Desarrollar **propuestas de actualización sustentadas de acuerdo a la entidad**, municipio o localidad que requieren para programar en específico, y que se reflejen en la formación de los maestros frente a grupo, directivos y profesores que realizan investigaciones, etc., para llegar a cambios de raíz e implementar soluciones en realidad a un contexto y renovar el significado de la profesión docente.*
- *Implementar un **sistema de evaluación** de los servicios de formación continua. Proceso mediante el cual se llevaría a cabo la comparación entre las metas programadas y el resultado de las actividades realizadas.*

- Promover en la entidad el **desarrollo y consolidación** de las condiciones normativas, técnicas, financieras y materiales que aseguren la prestación regular, permanente, con equidad y alta calidad de servicios de formación continua para los colectivos docentes y los profesores de educación básica que ofrecen los Centros de Maestros.

- Promover la **certificación de la actualización** de los conocimientos de los maestros en servicio que ofrecen los Centros de Maestros en toda la entidad federativa.

- Y así **fortalecer y articular** el sistema estatal de formación, actualización, capacitación y superación profesional en toda la entidad.

3.2 Rediseño de los nuevos Centros de Maestros

Evaluar y mejorar las condiciones de operación de los Centros de Maestros para que ofrezcan servicios de actualización de calidad a los maestros de Educación Básica en servicio, establecer un proyecto de mejora a corto plazo, en el que gobierno federal, vinculado con los gobiernos estatales se preocupen por echar a andar, por el bien de la educación e impactar en los conocimientos de los niños de nuestra sociedad, así la actualización que ofrezcan los Centros de Maestros deberán contribuir a elevar el nivel de las capacidades de los maestros.

Se vislumbra la necesidad de continuar con el ejercicio reflexivo y objetivo acerca de la trascendencia que tienen las diferentes acciones académicas que emprenden las instituciones en el rubro de la actualización, particularmente en la trayectoria profesional de los maestros y en las aulas de la educación básica.

Se concibe a los Centros de Maestros, como espacios para la reflexión y análisis de la práctica educativa como un medio para fortalecer las tareas de las instituciones de educación básica. Es tiempo entonces de llevar a cabo estrategias para el rediseño de los nuevos Centros de Maestros, en los que será necesario establecer primeramente, el planteamiento del problema, donde solicitaremos la intervención del gobierno federal que deberá asumir su responsabilidad, entablar relaciones con otras instancias como lo es el poder legislativo, quien tiene en sus manos la designación de las partidas presupuestarias anuales en la asignación de los dineros para los programas que emanan del órgano rector (Secretaría de Educación Pública), y que debe tener clara percepción de la definición del problema, en este caso, la actualización de los maestros para obtener una educación de calidad, así entonces, establecer canales representativos para el nuevo diseño de los próximos Centros de Maestros.

Diseñar estrategias para una nueva visión de los Centros de Maestros, comenzando por:

- La normatividad que regule la instalación y operación de los servicios, emitida por la Coordinación General de Actualización y Capacitación para Maestros en Servicio en conjunto con las autoridades estatales y municipales.

- Establecer un proceso de selección de personal, a través de una Convocatoria que sienta las bases para concursar para los puestos de Coordinador General, Académico, de Gestión Educativa, Asesores y Bibliotecario, en segundo lugar, cubrir con requisitos (perfil, trayectoria académica, desempeño profesional, etc., entre otras) ,así como, seleccionar a los docentes que reconozcan una visión y concepción clara de lo que establecen los objetivos del Programa Nacional para la Actualización Permanente de los Maestros de educación básica en servicio.

- Fortalecer los procesos de selección, asignación y formación continua de los actualizadores. Y a fin de mejorar su nivel de profesionalización, solicitar una partida presupuestaria en específico para la formación continua de los actualizadores designados.

- Profundizar en la situación laboral y profesional del personal coordinador y de asesoría.

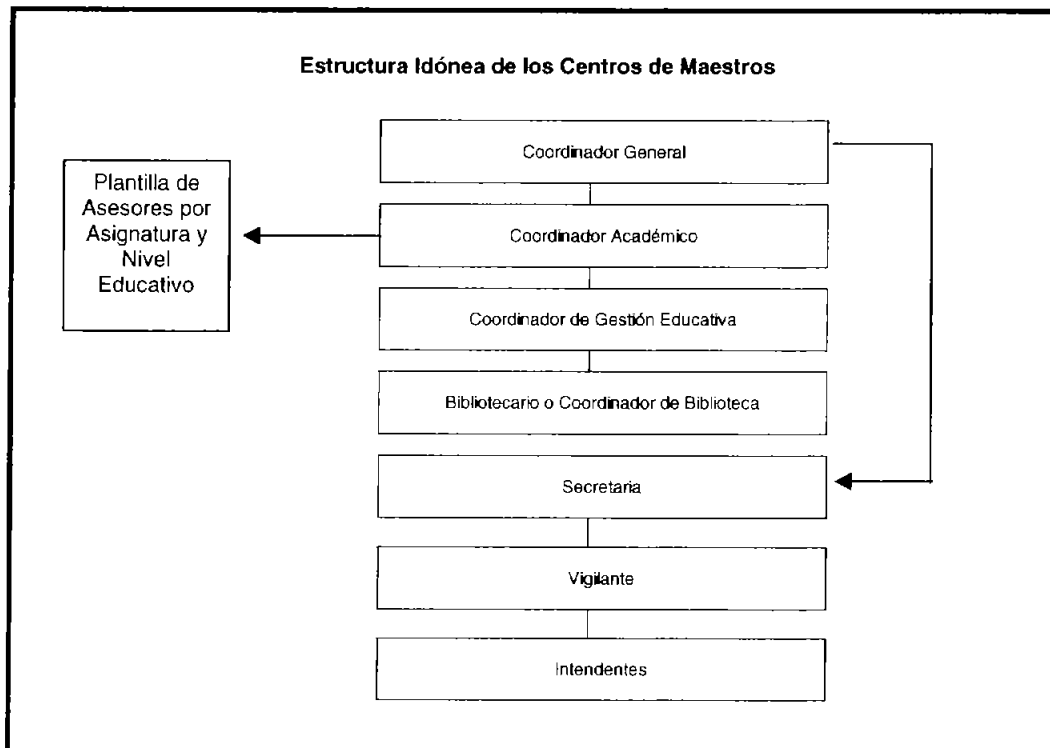
- Coordinar la vinculación, a nivel estatal y local, con la estructura y planes de desarrollo educativos para la educación básica.

- Formalizar la pertenencia de un plan estatal rector para la actualización y capacitación de los maestros.

- Contar con una estructura básica para impulsar las acciones académicas de los Centros de Maestros con un mínimo de personal para emprender esta tarea.

A continuación, se presenta una estructura idónea para el funcionamiento de los Centros de Maestros, según lo establecen los lineamientos generales del ProNAP, en sus líneas de acción en sus inicios en el año 1996 y que aún no cuentan los 25 Centros de Maestros estatales del Estado de México; ver organigrama propuesto en el siguiente cuadro.

Cuadro N° 1. Propuesta para mejorar la estructura de los Centros de Maestros, Lineamientos Generales para el establecimiento de los Centros de Maestros según el ProNAP.



Y por último, dentro de la iniciativa del rediseño de los Centros de Maestros, deberá significar consolidarse una política estatal, en la que se vea reflejada, una línea de acción como sería el diseño de un Programa Rector Estatal, que integre las acciones del ProNAP al desarrollo de la cultura de formación continua y permanente en los

diversos ámbitos profesionales de educación básica, así como las instituciones formadoras de docentes por estado.

Esto asegurará a los Centros de Maestros las condiciones y personal necesario para ser un factor importante de mejora en la calidad de la actualización y servicios que ofrece a los profesores de educación básica.

3.3 Instalaciones: Propuesta

La mayor preocupación con respecto a los espacios o instalaciones, es el disponer de un lugar o espacio suficiente, adecuado para atender a los profesores, ello implica que independientemente de la situación de la tenencia de un edificio, lo cual no constituye una prioridad pero, sí la necesidad de ofrecer instalaciones dignas, de acuerdo a las posibilidades de las Instancias Estatales que se encargan de negociar la instalación de los Centros de Maestros.

Es necesario destacar en este rubro la importancia de contar con un espacio digno y de poder contar con fuentes de financiamiento para la construcción de edificios propios para los Centros de Maestros, pues los mecanismos de financiamiento actuales no otorgan un techo financiero o presupuesto por programa⁶⁵ para ello; pues solo se cuenta con convenios de colaboración para la designación de lugares negociados donde se brinde un espacio en escuelas del nivel de educación básica, escuelas normales estatales, edificios de gobierno, etc., para su instalación.

Así, esperemos que las condiciones cambien al darse a conocer las REGLAS DE OPERACIÓN 2004 del Programa Nacional para la Actualización Permanente de los Maestros de Educación Básica en Servicio, que establece que para el año 2004 estará distribuyendo recursos financieros a las entidades federativas, y para el caso del Estado

⁶⁵ *Ibidem.*. Lineamientos. pág. 38

de México esta disponiendo el Gobierno Federal a través de la Secretaría de Educación Pública, y presupuesto que se asigna a la Coordinación General de Actualización y Capacitación para Maestros en Servicio, serán empleados única y exclusivamente para el desarrollo del ProNAP, la cantidad de \$4'567,558.50⁶⁶, con esto se busca el apoyar a la autoridad educativa estatal en la constitución y profesionalización de un servicio regular de asesorías y acompañamiento académico, así como sufragar gastos de operación para la atención a los docentes que acuden a los Centros de Maestros.

No se espera que se edifiquen oficinas o instalaciones propias, que sería lo ideal, pero que se ubiquen en lugares donde se puedan hacer adecuaciones, remodelaciones, o construcciones de acuerdo a las necesidades de atención a los docentes que acuden a los 25 Centros de Maestros del subsistema educativo estatal del Estado de México, así ofrecer un servicio de calidad y seguir cumpliendo con uno de los principios que enmarca el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, que es ***la revalorización de la función social del maestro.***

Es necesario, mencionar que será un reto para la propia Secretaría de Educación Pública el que este programa rector se convierta de un programa gubernamental, a un servicio estatal para sus maestros en cada entidad, debe convertirse de un hecho coyuntural a un servicio estatal regular; la actualización y capacitación de los maestros no debe estar al margen de la tarea de educación básica, a estas alturas, dejar de lado el centralismo, será válido, entonces que recaiga en equipos estatales y apoyo pujante de los maestros que así lo requieren, el demandar a autoridades locales y estatales por que se creen instalaciones dignas para los servicios que ellos requieren.

Será entonces, que la misma dinámica de trabajo de los Centros de Maestros, orillen a los docentes que solicitan actualización, demanden a las autoridades mejores instalaciones, que sean los propios maestros quienes exijan un cambio y renovación en lo que se les ofrece y oferta.

⁶⁶ Diario Oficial. Lunes 22 de marzo de 2004. **Reglas de Operación 2004 del Programa Nacional para la Actualización Permanente de los Maestros de Educación Básica en servicio** (Primera Sección) pág. 77

3.4 Recursos materiales y de oficina con que cuenta el Centro de Maestros

En este apartado, es necesario mencionar que uno de los servicios más proporcionados en los Centros de Maestros, es el servicio de reproducción de audio y videos educativos, así como la consulta del acervo existente y uso de computadoras con que cuentan dichos Centros, esto nos lleva a mencionar que los aparatos eléctricos con que cuentan, son utilizados entre 9 y 10 horas diarias para la atención y servicio a los profesores.

Esto nos lleva a mencionar que no existe un fondo para el mantenimiento y reparación de dichos aparatos (reparación de equipo electrónico, radio grabadoras, televisiones, videograbadoras y computadoras), así que, a 6 u 8 años de establecidos los centros, estos aparatos están totalmente dañados y otros funcionan con mediana calidad. Lo mismo sucede con las computadoras que hasta este momento, el único servicio que ofrecen las autoridades estatales, es una reparación mediana y no se proporciona un equipo actualizado.

Con respecto al material de oficina (papelería como son hojas, lápices, gomas, pintarrones, gises, borradores, bolígrafos, grapas, tinta para la impresora, o cintas para las impresoras, fotocopiado, engargolado, etc.); se dota esporádicamente de papelería, por lo que se debe comprar del bolsillo de los integrantes de los centros para brindar la atención a los docentes que acuden a estas instituciones.

Así también, se presentan problemas de espacio que requieren mantenimiento (impermeabilización, pintura, reparaciones electrónicas, reposición de lámparas, etc.), al igual que el mobiliario y equipo de oficina, y finalmente, es necesario mayor apoyo financiero para conservar en buen estado los equipos electrónicos, con los que se ofrece un servicio a los docentes que acuden a los Centros de Maestros.

Por lo que se solicita se establezcan los mecanismos necesarios para mejorar las fuentes de financiamiento. Estrategia que se busca en las REGLAS DE OPERACIÓN 2004 del Programa Nacional para la Actualización Permanente de los Maestros de

Educación Básica en Servicio, y dentro de las que se menciona recursos financieros que se asignan con características de apoyo presupuestal que deberá servir para adquirir materiales e insumos que no se dispongan en los Centros de Maestros, y que sean necesarios para garantizar la adecuada atención de las necesidades formativas de los profesores y mejoren el funcionamiento del Centro, lo que evitará que el personal de coordinación ocupe parte de su tiempo en la búsqueda de apoyos.

Así como crear y regular un “Fondo Financiero Estatal” que permita asignar un presupuesto de manera regular para el desarrollo permanente de las actividades de actualización, y que esté no se asigne a la caja de gobierno del Estado de México, que sea de fácil acceso, apelando al Reglamento de la Ley de Transparencia y acceso a la información pública del Estado de México⁶⁷, en el rubro de transparentar el gasto y contar con un gobierno honesto, en el que se pueda hacer buen uso de este presupuesto para cubrir las necesidades de los Centros de Maestros que impactará en una educación de calidad.

3.5 *Plantilla de Asesores permanentes*

Los asesores son docentes especialistas en una materia que promueven en los participantes una actitud de aprendizaje activo, que los lleve a un continuo planteamiento de preguntas y a la búsqueda de soluciones a los problemas que enfrenten en la realización de las actividades del curso. La función básica del asesor es propiciar actividades de reflexión, detectar problemas de aprendizaje y apoyar a los compañeros para solucionarlos. "El asesor promueve, orienta, apoya y facilita el aprendizaje de sus asesorados; sugiere técnicas de estudio y organización para el trabajo individual o colectivo; fomenta la participación, la confrontación de ideas y el

⁶⁷ Gaceta del Gobierno. **Reglamento de la Ley de Transparencia y acceso a la información pública del Estado de México**, lunes 18 de octubre del 2004. No. 77

intercambio de opiniones; centra la asesoría en el aprendizaje y no en la enseñanza; genera un clima que sirve de apoyo y estímulo a cada uno de los participantes."⁶⁸

Como su definición lo menciona, parte importante que sirve de apoyo para los Centros de Maestros en el acompañamiento pedagógico, de tal manera que habrán de buscarse los mecanismos necesarios a fin de que, de manera equitativa, los Centros de Maestros cuenten con el suficiente número de asesores permanentes, de acuerdo a su ámbito de influencia.

Por otra parte, cabe destacar que hace falta un proceso sistemático que coordine las acciones de todos los programas de actualización, además de que es necesario disponer de asesores para cada una de las modalidades del ProNAP.

Con esto se hace referencia al deber ser, debiendo contar con dos asesores base, para atender las modalidades que son: Cursos Nacionales de Actualización, Talleres Generales de Actualización, Cursos Estatales de Actualización, Biblioteca, Talleres Breves, Cursos que realizan los propios Centros de Maestros, y por nivel educativo (preescolar, primaria, secundaria), y quizás por asignatura o área (español, matemáticas, química, biología, física, etc.). Renovar, basándose en la normatividad nacional que emita la Secretaría de Educación Pública, el servicio de apoyo técnico pedagógico para permitir una asesoría y acompañamiento académico regulares a los colectivos docentes.

Establecer una convocatoria a nivel estatal que invite a los docentes interesados a participar en un concurso de oposición para formar parte de una plantilla de asesores del Centro de Maestros con funciones técnico pedagógico y de asesoramiento, a los que interesen de la línea de investigación educativa y que cuenten con requisitos como: años de servicio, preparación profesional, desempeño profesional, trayectoria académica, etc., que estén vinculados y conozcan o hallan participado en las modalidades del Programa Nacional para la Actualización Permanente de los Maestros de Educación Básica en Servicio, (Cursos Nacionales de Actualización, Cursos

⁶⁸ Ibíd., Lineamientos, pág. 34

Estatales, elaboración de Cursos, Asesorías, etc.), requisito indispensable para formar parte de una plantilla de asesores, y que se les remunere como investigadores educativos (plaza docente en el Estado de México mejor remunerado en el sector educativo), asegurando un incentivo para el docente y para el Centro de Maestros un compromiso de mejora de calidad en los servicios que ofrece, aunado a una realidad que busca una actualización (poner al día nuestros conocimientos), tarea que implicará una formación continua. Por ello la importancia de contar con personal de apoyo técnico pedagógico en los Centros de Maestros que enfrente los retos de la actualidad, dentro y fuera de la escuela.

3.6 Contratación de un docente para la función del Bibliotecario

En los Centros de Maestros administrados por el Departamento de Capacitación y Actualización Docente, de la Subsecretaría de Educación Básica y Normal, del Subsistema Educativo Estatal, el personal que atiende la Biblioteca no cuenta con un perfil pedagógico, y tiene un nivel de preparación profesional que va desde educación media superior (preparatoria), hasta estudios de nivel en educación superior (licenciatura, sin ninguna relación en el rubro de educación), y en consecuencia, el apoyo que brinda al usuario es limitado.

Por lo que se sugiere dos líneas de acción: la primera, contratar a un docente con la experiencia de asesoría y manejo de búsqueda y selección de información que requieren los maestros que solicitan el uso del acervo de la biblioteca del Centro de Maestros.

La segunda, reconocer la experiencia que algunos bibliotecarios a lo largo de varios años de servicio dentro del mismo, que se ve reflejado en el uso y manejo, y asesoramiento, así como, conocimiento del acervo, y habiendo demostrado capacidad para la adquisición de conocimientos pedagógicos, por la participación continua en

cursos estatales, nacionales, apoyo a la realización de talleres que brinda el Centro: Otro factor importante es que algunos bibliotecarios sean preocupado por capacitarse y actualizarse en el rubro de biblioteconomía y formación pedagógico, acercándose en primer lugar a la realización de los exámenes de Cursos Nacionales de Actualización, y en segundo lugar a los Cursos Estatales de Actualización que año con año se realizan, así como los cursos breves y asesoría por parte de los decentes integrantes de los Centros que apoyan día con día a la figura del Bibliotecario, que no cuenta con una formación pedagógica, y que en algunos casos también han optado por realizar estudios ha nivel licenciatura en pedagogía, aunque no con aspiraciones a quedares como bibliotecario (plaza administrativa, con sueldo burocrático por debajo de un licenciado en biblioteconomía), pero pensando en ese momento en apoyar de la mejor y más optima forma a la Biblioteca de los Centros.

Por ello, sería conveniente hacer una asignación de 19 horas base que les permitiría participar en el Programa de Carrera Magisterial, con esto lograr tener la oportunidad de mejorar laboral y salarialmente con miras a quedarse en el puesto de Coordinador de Biblioteca.

Debe ser prioridad como política estatal, la elaboración de nuevas normas de operación del ProNAP, con la propuesta de una mejora en el servicio y prestaciones para el personal de los Centros de Maestros.

3.7 Actualización para el personal de los Centros de Maestros

Entre los retos que se reconocen para mejorar la calidad de los servicios de actualización, se considera el mejoramiento del nivel de profesionalización de los equipos de coordinación y asesores de Centros de Maestros y equipos técnico-pedagógicos, así como la sistematización de los resultados obtenidos para estar en posibilidades de generar una verdadera cultura de actualización. Por lo que se

considera necesario realizar acciones orientadas a optimizar los recursos con los que se cuenta, a través de la asignación presupuestal sin desviaciones y de manera clara y transparente. Aunado a ello, generar actividades de seguimiento y evaluación permanentes, mediante registros e instrumentos que permitan dar cuenta de estos procesos.

Profesionalizar al personal que se hace cargo de las diversas tareas para la formación continua de los maestros de educación básica, a través del reconocimiento laboral y profesional que aseguren la calidad de su trabajo⁶⁹, son objetivos planteados y normados para los próximos tiempos que enfrentaran los Centros de Maestros bajo las nuevas normas de Operación, que nos llevarán a instrumentar servicios de calidad.

Normar la actualización para el personal que se desempeña dentro de los Centros de Maestros, en los que la actualización será prioridad para las autoridades educativas a las que les corresponde brindar dicha actualización, y en la que se exigirá también, un seguimiento evaluador, planeación y diseño de cursos específicos para el personal y consolidar así el equipo de apoyo técnico pedagógico, que repercuta en la transformación y pertinencia de conocimientos de uso diario para los profesores.

Crear un proyecto estatal que conforme un diagnóstico de sus propias necesidades de formación y actualización por entidad federativa para los Centros de Maestros, tendrá como objetivo rector la elaboración de un proyecto integral que busque cubrir con gente especializada los puestos de las personas que participan dentro de estas instituciones, debiendo contribuir a este proyecto estatal con un equipo técnico altamente calificado para brindar servicios de formación continua y mejorar los servicios de actualización que ofrecen los Centros de Maestros del subsistema educativo estatal del Estado de México.

⁶⁹ *Ibíd.*, Diario Oficial. Lunes 22 de marzo de 2004. (Primera Sección) pág. 80

CONCLUSIÓN

Como se reflexiona en el primer capítulo, se intenta que esta política de actualización se convierta en una metodología de política pública, donde se establece una percepción del problema que se plantea en como llevan a cabo la actualización los Centros de Maestros, los intereses que se afectan, el grado de organización que se tiene y la formulación de soluciones de acción a dicho planteamiento, lo que nos llevo a ver, que más que una política pública, el estado la ha convertido en una política gubernamental y de estado (Artículo 3° Constitucional y Ley General de Educación modificado en su Artículo 25 que señala “que será la Federación, las entidades y los municipios los que aportarán el gasto a la educación pública y a los servicios educativos pero que no podrá ser menor a 8% del PIB del país”), esto no ha permitido establecer canales para dar alternativas de solución dentro de la implementación y ejecución de dicha política educativa.

Una vez realizada la investigación de lo que significan los Centros de Maestros como instrumento de actualización para los docentes del Subsistema Educativo Estatal del Estado de México, en nuestro segundo capítulo, nos podemos dar cuenta que el Programa Nacional para la Actualización de los Maestros de Educación Básica en Servicio, es un programa ambicioso y con grandes proyectos pedagógicos para aplicar, como su fin lo establece, la revalorización de los maestros, creada como política educativa, para mejorar la calidad de educación en nuestros Sistema Educativo Mexicano.

Pero debido ha acciones de actualización que se desarrollan en el Estado, institucionalmente a través de los Centros de Maestros sin una normatividad específica, afecta la valoración de la calidad de las propuestas que se operan. Una limitante en los Centros de Maestros, es la vinculación de las políticas nacionales en el rubro de actualización con las políticas estatales, con ello se corre el riesgo de llevar a cabo acciones aisladas que no fortalecen la trayectoria profesional de los maestros, no se

logra la inserción en un proyecto estatal y de país, que descontextualiza a la propia institución educativa.

Se plantea, entonces, la necesidad, en primer lugar de diseñar objetivos de los Centros de Maestros, emanados del Programa de Desarrollo Educativo (1995-2000), que fortalezca y articule el sistema estatal de formación y actualización del Estado de México.

Es conveniente que se valore las condiciones en que se encuentran los Centros de Maestros en el rubro de rediseño de estos, de instalaciones adecuadas (edificación, modificación, acondicionamiento, etc.,) fluidez de recursos humanos (plantilla de asesores, personal administrativo, coordinador de biblioteca), materiales (aparatos eléctricos, papelería, sistema de computo, etc.) y financieros (asignación de presupuesto de fácil acceso), hacer una distribución y asignación del presupuesto necesario para las tareas que lleva a cabo el Centro de Maestros, traería una calidad en los servicios de actualización que ofrecen dichas instituciones, como lo enmarca el Programa Nacional para la Actualización Permanente de los maestros de educación básica en servicio, repercutiendo inmediatamente en la educación del Estado de México.

El avance del ProNAP es claro, los programas de actualización ya son identificados y en su mayor parte aprovechados por los maestros, se ha logrado una cobertura amplia. El reto es avanzar hacia la mejora de sus procesos de organización, de concomitante y evaluación, pero sobre todo a la vinculación de sus propuestas con la práctica educativa del trabajador de la educación.

Esto deberá darse a través de docentes comprometidos con sus actividades dentro del Centro, así como el compromiso de profesionalizarse ellos para dicha tarea, enfrentar los nuevos retos y cumplir con los objetivos rectores de la educación, para una mejor calidad en la educación de nuestro país.

Como estudiante de administración pública, mi preocupación será apoyar los procesos administrativos necesarios para que se den dichos cambios. Por lo que creo que la hipótesis del trabajo, se cumplió, ya que los Centros de Maestros son una herramienta para la actualización, pero debido a la falta de todo lo planteado, esta tarea se da medianamente, sin impactar en los aprendizajes diarios de los estudiantes de educación básica.

BIBLIOGRAFÍA

1. Aguilar Villanueva, Luis F: El estudio de las políticas públicas. México, Miguel Ángel Porrúa, Vol. 1, 2003, 285 Pág.
2. Aguilar Villanueva, Luis F: Problemas públicos y agenda de gobierno. México, Miguel Ángel Porrúa, Vol. 3, 2003, 285 Pág.
3. Alanís Huerta, Antonio. El saber hacer en la profesión docente. Formación en la práctica docente. México, Trillas, 2001, 142 Pág.
4. Arnaut, Alberto. La federalización educativa en México, 1889 – 1994, México, Secretaría de Educación Pública, 1998, 344 Pág.
5. Ensayo de un Diccionario de Política y Administración Pública, México, Colegio de Licenciados en Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C., 1981, 570 págs.
6. Latapí Sarre, Pablo. ¿Cómo aprenden los maestros?, Cuadernos de Discusión No. 6, SEP, México, 2003.
7. Martinelli José Maria, Políticas públicas en el nuevo sexenio, México, Plaza y Valdés editores, 2002.
8. Martínez Olive, Alba. Construir el Programa Nacional de Actualización Permanente: Del Centro de maestros a la Escuela, Ponencia presentada en noviembre de 1997 en el encuentro Internacional sobre Información de profesores de educación básica para la educación con calidad y equidad, organizada por la OEI y la SEP.

9. Órnelas, Carlos. El Sistema Educativo Mexicano: la transición de fin de siglo. México, F.C.E., 1995, 372 Pág.
10. OCDE. Conocimientos y aptitudes para la vida: Resultados de PISA 2000. México, Aula XXI, Santillana, 2002, 348 Pág.
11. Ruiz Cantisani, Ileana. Sistema de planeación para instituciones educativas. México, Trillas: ÍTEMS, 2000, 103 Pág.
12. Subirats, Joan. Análisis de Políticas Públicas y Eficacia de la Administración. Madrid, MAP, 1992. Pág.
13. Tamayo, Jesús. Bañon, Rafael y Carrillo, Ernesto, (comp.) La nueva Administración Pública. Madrid, 1997, Pág.
14. Zorrilla Arena, Santiago. Aspectos socioeconómicos de la problemática en México. México, Limusa, 2003, 270 Pág.

Hemerográfico

1. Cuadernos de Discusión. Situación Actual de los Centros de Maestros. Coordinación General de Actualización y Capacitación Magisterial. México, 2003, 45 Pág.
2. Diario Oficial. Primera Sección. Reglas de Operación 2004 del Programa Nacional para la Actualización de los Maestros de Educación Básica en Servicio. México, Lunes 22 de marzo de 2004.
3. Gaceta del Gobierno, Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México, Lunes 18 de octubre del 2004. No. 77

4. Informe sobre la situación de los servicios de formación y desarrollo profesional de los maestros de educación básica en el Estado de México. Estado de México, Secretaria de Educación Pública y Secretaria de Educación Cultura y Bienestar Social, 20023, 141 Pág.
5. Lineamientos Generales para el establecimiento y operación del Programa Nacional para la Actualización Permanente de los Maestros de Educación Básica en Servicio en las Entidades Federativas, Unidad de Normatividad y Desarrollo para la Actualización y Capacitación y Superación Profesional de Maestros, Subsecretaría de Educación Básica y Normal, SEP, mayo, 1996.
6. ProNAP. ¿Qué es y qué servicios ofrece?, Instancia Estatal de Actualización, Secretaría de Educación Cultura y Bienestar Social, 1999. 39 Pág.
7. Programa Nacional de Educación 2001 – 2006. México, Secretaria de Educación Pública, 2001, 271 Pág.
8. Programa de Desarrollo Educativo 1995 – 2000, México, Secretaria de Educación Pública, 1996, 173 Pág.
9. Revista Cero en Conducta. Acuerdo Nacional para la Modernización Educativa. Núm. Especial. Año 7, núm. 31 -32, septiembre – diciembre 1992.
10. Revista Educación 2001, México, Secretaria de Educación Pública, Núm. 96, mayo 2003, 70 Pág.
11. Revista Enlace. Los Perfiles de la Gobernación y Gestión Pública al Comienzo del Siglo XXI. Luis F. Aguilar No. 51, enero-marzo, México: 2001.

Referencias de páginas electrónicas.

1. www.coordinación.pronap.ilce.edu.mx
2. www.formaciondocente.sep.gob.mx
3. www.observatoriociudadano.org.mx
4. www.pnd.presidencia.gob.mx
5. www.pronap.ilce.edu.mx
6. www.tercerinforme.presidencia.gob.mx
7. www.tuobra.unam.mx/publicadas/040609095627.html
8. www.xoc.unam.mx/uam/posgrados/maestrias/ivan/webpages