

ARTÍCULO DE INVESTIGACIÓN

EVALUACIÓN DE UNA POLÍTICA PÚBLICA PARA EL DESARROLLO PROFESIONAL DE LOS FORMADORES DE DOCENTES: EL CASO DEL PRODEP EN LAS ESCUELAS NORMALES

EVALUATION OF A PUBLIC POLICY FOR THE PROFESSIONAL DEVELOPMENT OF TEACHER EDUCATORS:
PRODEP IN TEACHER TRAINING SCHOOLS

FECHA DE RECEPCIÓN: 29 DE MAYO DE 2019
FECHA DE ACEPTACIÓN: 14 DE JUNIO DE 2019

Gerson Edgar Ferra Torres

*Benemérita Escuela Normal Veracruzana "Enrique C. Rébsamen". México.
gferra@msev.gob.mx*

Resumen

Se presentan resultados de una investigación de corte cuantitativo enfocada a evaluar una política de superación profesional de los formadores de maestros de educación básica en México. Denominada como Programa para el Desarrollo Profesional Docente (PRODEP), esta estrategia incluye la diversificación de las funciones sustantivas de la educación superior, entre las que destacan la investigación y docencia. Mediante un análisis estadístico descriptivo e inferencial, se demuestra que a pesar de los avances y esfuerzos de estas instituciones, aún no hay un efecto positivo en el subsistema. La investigación refuerza una veta del conocimiento poco explorada desde la educación superior, pues las políticas transferidas a las escuelas normales no han sido evaluadas recurrentemente.

Palabras clave: políticas, evaluación, formación de profesores.

Abstract

We present the results of a quantitative research focused on evaluating a policy of professional improvement of the trainers of basic education teachers in Mexico. Designated as a Program for Teacher Professional Development (PRODEP), this strategy includes the diversification of the substantive functions of higher education, including research and teaching. Through a descriptive and inferential statistical analysis, it is demonstrated that despite the advances and efforts of these institutions, there is still no positive effect on the subsystem. The research reinforces a vein of knowledge little explored since higher education, since the policies transferred to teacher training schools have not been evaluated recurrently.

Keywords: policy, assessment, teacher training.

Introducción

La evaluación de las políticas de educación superior en México, ha sido un tema a debate desde al menos 20 años por parte de diversos actores investigativos e instancias gubernamentales entre los que destacan los trabajos de Acosta, DeVries, Álvarez Mendiola, Rondero, entre otros; los cuales han sido enfocados principalmente a evaluar la implementación de estas políticas en el ámbito universitario, en temas como gobernanza institucional, gerencia, evaluación del desempeño académico de estudiantes y desempeño profesional de profesores, recursos de investigación, entre otros.

Estos autores se han enfocado a estudiar el establecimiento de las políticas públicas en diversos contextos, desde el ámbito social y político hasta concretarse en lo educativo, utilizando diversos instrumentos para su medición, como lo es el análisis institucional, el enfoque basado en evidencias, la evaluación de impacto entre otras.

En el terreno de la formación de profesores de educación básica, papel que han desempeñado las escuelas normales de México desde al menos un siglo, existe poca evidencia de la evaluación de políticas desde el ámbito de la investigación. A 15 años del traslado de sus funciones a la Subsecretaría de Educación Superior de la Secretaría de Educación Pública (SEP), son pocos los datos relevantes acerca de sus resultados y efectos positivos para la definición de políticas.

Instancias como la propia Secretaría de Educación Pública (SEP), el Consejo Nacional de Evaluación de Políticas Sociales (CONEVAL) o incluso el extinto Instituto para la Evaluación de la Educación (INEE) han presentado informes de resultados de impacto en el terreno de las escuelas normales, particularmente con el Programa de Fortalecimiento de la Calidad (PFCE) en sus distintas versiones desde el año 2009.

A debate se ha puesto si el papel de la investigación en las escuelas normales es per-

tinente y relevante, pues aunque la misión de estas escuelas es preparar a los futuros docentes, existe evidencia empírica de que los procesos de indagación en la práctica docente redundan en mejores prácticas de los formadores y de los estudiantes.

Diez años han pasado desde la incorporación de las Instituciones Formadoras de Docentes en el Programa para el Desarrollo Profesional Docente del tipo Superior PRODEP (antes PROMEP) y son escasos los resultados sistematizados. Se visualiza que su incorporación ha detonado distintas prácticas: se organizan eventos (por ejemplo el CONISEN), se han realizado intercambios, movilidad, se publican resultados de investigación, sin embargo no es el común del total de las escuelas normales del País.

Esta investigación surge por el interés de comprender el status del programa a nivel federal, que ha cambiado, que condiciones siguen intactas, que mejoras se han presentado y evaluar su pertinencia y permanencia desde el ámbito de la Educación Superior.

Revisión de la literatura

La revisión de la literatura tiene la intención de realizar un acercamiento teórico y conceptual al objeto de estudio (Díaz Barriga, 2017, p75); al definir éste como la política pública de PRODEP en el escenario de las escuelas normales y la educación superior, la construcción del mismo deviene de la revisión de diversos artículos científicos publicados en portales web de concentradores científicos.

En un primer análisis se presentan los acercamientos teóricos a la implementación de las políticas de educación superior en las escuelas normales, en segundo término resultados y propuestas sobre las políticas de formación de docentes a nivel nacional e internacional y en un tercer momento los estudios sobre la implementación del PRODEP en las escuelas formadoras de docentes.

Políticas Públicas, Políticas de Educación Superior y Formación de Profesores

La palabra Política, es concebida como la actividad ciudadana y el proceso de aprendizaje para hacerse ciudadano (Benavides, 2011, p9). La Real Academia Española de la Lengua lo traduce como las orientaciones o directrices que rigen la actuación de una persona o entidad en un asunto o campo determinado; para Parsons (2007) las políticas se ocupan de aquellas esferas consideradas como públicas. La idea de las políticas públicas presupone la existencia de una esfera o ámbito de la vida que no es privada o puramente individual, sino colectiva, y además agrega que lo público comprende aquella dimensión de la actividad humana que se cree que requiere la regulación o intervención gubernamental o social, o por lo menos la adopción de medidas comunes.

Para Tello (2015) el término debe ser entendido como un conjunto de decisiones interrelacionadas que son adoptadas por un actor o grupos de actores políticos, que involucran la definición de metas y medios para su logro en el marco de una situación particular. En palabras de Dunn (1994), las políticas públicas son un conjunto de opciones colectivas interdependientes que se asocian a decisiones que adoptan los gobiernos y sus representantes.

Para entender el tramo de actuación de las políticas, desde el enfoque constructivista se propone que su discurso tiene efectos no únicamente retóricos sino sustanciales: incide en el contenido de las políticas públicas e influye en su proceso de agendación, diseño, implementación y evaluación (Cejudo, 2010, p93).

Para el análisis de las políticas públicas encontramos diversas propuestas para su estudio, Kent (2009) y Cejudo (2010) afirman que su análisis debe enfocarse desde una perspectiva holística; cada política pública esta moldeada por las instituciones, el entorno organizacional,

el marco legal, las condiciones políticas y económicas, y los valores sociales en juego, la heterogeneidad de las escuelas normales exponen con claridad que las condiciones que las rodean, impactan de alguna forma en el proceder de las políticas públicas y en su entorno.

Las políticas públicas en general y las educativas en particular, representan el conjunto de decisiones gubernamentales que buscan atender o modificar uno o varios componentes de la vida social y de la relación entre ellos con el propósito de producir cambios o nuevos equilibrios. (Zorrilla y Barba, 2010, p416).

Dentro de las aportaciones de los Método para su evaluación, las aportaciones de Kent (2009), Cejudo (2010), Gil García (2010), Bracho (2010), Zorrilla y Barba (2010), Geoffroy (2013) son importantes:

- El Análisis institucional de las Políticas Públicas y el discurso de las políticas.
- El enfoque constructivista, el cual incide en el contenido de las políticas públicas e influye en su proceso de agendación, diseño, implementación y evaluación.
- La aplicación de la teoría de sistemas al campo social y político.
- La política basada en evidencia: Definida como el uso explícito e intencional de la evidencia de investigación para la toma de decisiones.
- El nuevo institucionalismo, está mediado por las condiciones institucionales e históricas de cada institución y culturas disciplinarias.

La conceptualización del término Políticas de Educación Superior en México es reciente y su configuración se debe al contexto social-político de los últimos 30 años en este nivel. Rodríguez (2002) lo define como el conjunto de planes, programas, estrategias y acciones gubernamentales que buscan modificar su sistema según un diseño explícito de prioridades y objetivos. Aguilar (2012), plantea que las políticas educativas y de investigación que el Esta-

do desarrolla con la educación superior, fungen como políticas complementarias del desarrollo económico del país y que su objetivo es coadyuvar a la realización de determinado proyecto político-social.

Las políticas de educación superior, se relacionan con las funciones adjetivas de la misma, García (2010) menciona que a partir del Programa de Modernización Educativa de los años noventa, se vivieron transformaciones institucionales, diseño de políticas, los propósitos de la política educativa, las políticas de evaluación, certificación y acreditación de programas. En México, se instaló la política de la evaluación de la educación superior que ha traído consigo una mayor presencia del Estado y una economía de mercado.

El término no estaría completo si no se hace referencia a que la educación superior, está amalgamada por las políticas de calidad (como pertinencia y equidad), evaluación y financiamiento; sin embargo, el fin último de estas políticas es generar condiciones para que los estudiantes accedan a una formación con impacto social.

Según Tello (2015), una política educativa incluye explícita o implícitamente al menos tres elementos: una justificación para considerar el problema a ser abordado; un propósito a ser logrado por el sistema educativo; y una "teoría de la educación" o conjunto de hipótesis que explique cómo ese propósito será alcanzado.

Boneti (2015) explica que el estudio de las políticas públicas implica la comprensión de la existencia de una complejidad teórica, metodológica, política e ideológica; quedan expuestas al diseño y toma de decisiones de acuerdo al contexto histórico.

Los métodos de investigación sobre Políticas Públicas son de distintas características de acuerdo al objeto de estudio, Geoffroy (2013), analiza el proceso de formulación de la política pública de aseguramiento de la calidad de la educación superior en Chile, quien a través de un estudio de caso explicativo, levantó evidencia empírica que permitió ilustrar y caracterizar

en profundidad el caso, para luego contrastarlo con modelos teóricos internacionales y nacionales sobre el proceso político detrás de la formulación de políticas públicas.

Otro ejemplo, a través de un análisis comparativo De Vries y Mendiola (2005) evalúan el impacto de las políticas públicas en educación superior implantadas en México en los últimos tres lustros, pues como afirman los autores, gobiernos disímbolos han introducido las mismas políticas pero sus resultados varían significativamente en cuanto al logro de los objetivos planteados originalmente. Para mejorar la comprensión del impacto de las políticas, es menester fijarse en cómo está configurada la administración o la coordinación del sistema.

Para el caso de las escuelas normales y el entonces PROMEP: una nueva política en instituciones no preparadas, en donde la coordinación nacional de esas instituciones, aún no tenía claro el rumbo que como organizaciones y sistema de formación debía de tener, en donde se navegaba sin rumbo ante la falta de una solidez conceptual y metodológica sobre la formación de profesores.

Sobre las políticas de formación de profesores, existen diversas posturas y miradas de quienes han estudiado a las escuelas normales, Cabello (2012) analiza la transformación de las políticas educativas en la formación profesional de los formadores de formadores, en el contexto de la descentralización administrativa del Gobierno Federal en México: las escuelas normales están sujetas a decisiones gubernamentales que van más allá de su esfera de poder, las políticas de calidad, eficiencia y rendición de cuentas, son sencillamente un traslado del modelo neoliberal, que exige un sistema de indicadores de logro para las instituciones.

Sandoval (2009) y Cruz (2013) describen que el circuito profesional normalista y las prácticas que de él se derivan han favorecido que se catalogue a las normales como instituciones endogámicas y, en cierta medida, resistentes al cambio. Las prácticas de los formadores y las

formas de organización de las escuelas normales han sido aspectos que reiteradamente se han señalado como obstáculos que lastran las transformaciones contenidas en las visiones reformistas. Otros autores como Barraza (2010) y Baas (2016) han estudiado a las escuelas normales desde la mirada de la administración, evaluando sus implicaciones como instituciones de educación superior y las políticas que se implementan, en síntesis declaran que no se ha avanzado en la consolidación de sistemas de formación docente desde la actividad gubernamental, pues las prácticas de gestión son continuas y esto retrasa el efecto de las políticas.

En el ámbito internacional, Lombardi y Abrile de Vollmer (2009), describen como la historia reciente ha modificado la situación de las instituciones superiores, y la necesidad de disponer principios organizadores para el conjunto del sistema, ordenamiento normativo y una definición sobre la función que cumple la formación docente en el sistema educativo. Nilsson, Pidgeon, Laitsch, Marshall y Ilieva (2009) explican que la formación de personal docente está centrada en la experiencia y en la formación pedagógica. También es significativamente diferente a México, en el sentido en que no hay escuelas normales y la formación de los

docentes se realiza en las universidades públicas y privadas de cada una de las provincias y territorios de Canadá. Los formadores de docentes pueden ser desde profesores universitarios adscritos hasta maestros de distritos escolares locales temporalmente asignados. Pero además agregan en torno a la definición de las políticas de formación de maestros que los que proponen las normas locales y las provinciales sostienen que uno de los rasgos más característicos de este sistema de educación es que está inherentemente vinculado a los contextos locales y a las necesidades de la comunidad.

En el caso de Estados Unidos, específicamente en el estado de Nuevo México, según Blum y Dueñas (2009), los programas de formación inicial se desarrollaron de manera que los maestros pudieran satisfacer las necesidades lingüísticas y culturales de los estudiantes. Quienes elaboran las políticas públicas en este estado tienen un profundo conocimiento de las culturas y de los valores de la gente de estas comunidades y quieren ayudar a preservar las tradiciones pero, al mismo tiempo, reconocen que algunos cambios son necesarios a fin de mejorar la vida de la población que representan.

La siguiente matriz muestra una síntesis de las formas de establecer políticas en la formación de maestros en México y otros países.

Tabla 1.

País	Definición de las políticas sobre la formación de docentes	Autores
México	Decisiones Gubernamentales fuera de la esfera de poder.	Cabello Bonilla
México	Modificación las estructuras organizacionales, la regulación institucional y la cultura imperante	Ortega Salazar
México	Autonomía para su organización académica y administrativa, programas equitativos y no excluyentes.	Cruz Pineda
Argentina	Disposición de principios organizadores para el conjunto del sistema, ordenamiento normativo y una definición sobre la función que cumple la formación docente en el sistema educativo	Lombardi y Volmer

Canada	Las normas locales y las provinciales están inherentemente vinculadas a los contextos locales y a las necesidades de la comunidad.	Nilson, Pidgeon, Laitsch, Marshall y Ilieva
Estados Unidos (Nuevo México)	Quienes elaboran las políticas públicas en este estado tienen un profundo conocimiento de las culturas y de los valores de la gente de estas comunidades	Blum Martínez y Flores Dueñas

Nota de la tabla: Matriz de diferenciación de establecimiento de políticas sobre formación de profesores. Elaboración propia.

Estudios sobre el Programa para el Desarrollo Profesional Docente

Yañez, Mungarro y Figueroa (2014) partieron del objetivo de analizar el significado que docentes normalistas destacados, le otorgan a la permanencia y consolidación de los cuerpos académicos de su subsistema; describen los cambios suscitados en las Escuelas Normales de Sonora, a partir de políticas públicas que encomendaron la creación de cuerpos académicos cuyas metas promueven que los docentes realicen investigaciones colegiadas.

Entre los resultados que se presentan se relacionan con el mayor impulso a los procesos de producción científica, financiamiento, habilitación, colaboración entre participantes y asesoría externa; se destaca también que la implementación y transferencia de una política pública como el PRODEP a las escuelas normales, tomó por sorpresa el estatus quo de los profesores, la insuficiencia presupuestal y las escasas fuentes de financiamiento externo son también un obstáculo que impide su concreción.

Vera (2011), después de realizar un análisis crítico concluye que dado el tamaño de las Normales, su capacidad de gestión, el número y cantidad de recursos que pueden incorporar los grupos de investigación a las instituciones, en algún momento los CA pueden rebasar la capacidad de decisión y de poder de los directores o subdirectores. Esto podría convertirse en un obstáculo para que los directores entendieran su significado como organización

y lo apremiante de sus fines para incrementar los procesos de mejora continua.

De manera reciente, Hernández, Carro y Carrasco (2016) exponen que la producción científica de los cuerpos académicos surge en la medida en que sus integrantes tienen una constante superación personal y profesional, incrementándose en proporción a los recursos disponibles y al ejercicio de una práctica de trabajo colegiado que se expresa en el desarrollo de líneas de investigación comunes; y señalan que la política educativa orientada a la construcción y reconstrucción permanente de un proyecto inmerso en prácticas de producción científica de interés común favorece el desarrollo de los grupos de investigación.

De la misma forma Guevara y Bárcenas (2017), evalúan el impacto del PROMEP en el desarrollo institucional a través del seguimiento e implementación de indicadores propuestos por la propia universidad. Para los autores, el Programa ha beneficiado la renovación de la planta docente, pero no tiene un avance significativo en cuanto a su profesionalización.

Jiménez (2017), en los resultados sobre identidad profesional a través del SNI y el PRODEP, en sus conclusiones establece que pudieran existir distintas figuras a las que se dirigen estos programas de habilitación académica pero que sin embargo, resultan ser el mismo profesor-investigador que cambia de papeles para atender las distintas convocatorias.

Montes y Castro (2014), analizan los efectos del Programa de Mejoramiento del Profesorado (PROMEP) en la planta académica de la Uni-

versidad Autónoma de Ciudad Juárez (UACJ). Desde la perspectiva cualitativa y etnográfica, sus hallazgos declaran que para una parte del profesorado, esta política fortaleció el individualismo, la meritocracia y la evaluación burocrática que obstaculiza la colegialidad voluntaria y el compromiso intelectual.

De la misma manera, Mora y Monfredini (2011) realizan una crítica al PROMEP como instrumento de política pública, específicamente al tipo de apoyo que se refiere al Reconocimiento a Perfil Deseable, el cual lo retoma como eje de análisis, lo que puede comprenderse como la serie de actividades que un profesor de tiempo completo de educación superior asume para su desarrollo profesional: docencia, investigación, tutoría, gestión académica y extensión-vinculación.

Estas funciones reflejan un aumento y diversificación de los roles de los profesores universitarios, actividades y responsabilidades; en el marco de las transformaciones en sus formas de organización, generadas en gran medida por las demandas de las políticas educativas operacionalizadas en mecanismos de evaluación y regulación, mismos que obedecen a las nuevas reglas del juego impuestas a partir de las nuevas lógicas de la sociedad global, en la que al conocimiento, se le ha otorgado un papel central.

El interés en este sentido estuvo centrado en la concepción de los académicos en torno al “perfil Promep” que, a partir de su puesta en práctica, se incorporó a la nueva normativa, constituyendo una especie de modelo a seguir. Lo anterior, contribuye a conceptualizar el perfil de un docente en las escuelas normales.

Ibarra (1999) menciona que los mecanismos de regulación buscan imponer comportamientos a las universidades, vulnerando la mencionada autonomía y convirtiéndose en elementos estratégicos en el juego y la lucha por el saber y el poder, mayor injerencia, menos libertad, la investigación recae en el papel de la burocracia que limita su concreción.

Para las escuelas normales, la evidencia empírica establece que las formas de regulación del trabajo académico de los profesores recae en la función sustantiva de la docencia, pero además sin una revisión previa de los perfiles adecuados para cubrir los espacios curriculares de los planes y programas de estudio. Lo anterior ha provocado que exista una desarticulación en muchos casos, entre la experiencia, la generación del conocimiento y su práctica docente en el aula.

Ibarra y Rondero (2008), hacen un recuento histórico de lo que ha sido la conceptualización de regulación académica en las instituciones de educación superior, pues afirman que: si apreciamos el proceso de manera integral, hemos experimentado a lo largo de estas dos décadas el tránsito de un modo de regulación del trabajo académico basado en estructuras de orden sindical y burocrático, a otro basado en estructuras colegiadas de “reconocimiento” del mérito, negociación de prestaciones, o en términos de subsidio. Este modo encuentra su forma típica en la negociación bilateral, apoyada en una serie de mecanismos institucionales de mediación del conflicto.

La revisión de la literatura en el plano nacional e internacional contribuye a establecer la ruta metodológica de la investigación; en este sentido, la implementación de las políticas de educación superior y en concreto el PRODEP en las escuelas normales contiene un vacío del conocimiento desde la perspectiva de sus actores, sujetos que concretan las funciones sustantivas en espacios disciplinares heterogéneos y en contextos diversificados; así mismo su estudio requiere de una mirada crítica hacia el sistema de educación superior para evaluar su pertinencia y viabilidad en su implementación.

Si bien existen diversos aportes al conocimiento como se ha descrito anteriormente, esos son una plataforma inicial para comprender el status del programa desde un carácter deductivo. Lo que se plantea en diversos textos provienen de investigaciones elaboradas desde el

ámbito universitario y es escasa la producción y aporte al conocimiento desde la educación normal como subsistema.

Sin embargo, los tipos de investigación y las metodologías propuestas por diversos autores contribuyen a establecer y recuperar diversos constructos que sirven de base para comprender al PRODEP como eje de cambio en las dinámicas institucionales, en los espacios de regulación académica, negociación y diálogo para que se concrete asertivamente.

Los hallazgos de Baas, Yañez y Mungarro, Montes y Castro, entre otros, perciben que el estudio del PRODEP es un área de oportunidad para instaurar un cambio organizacional a partir de las acciones y prácticas que realizan los profesores con Reconocimiento a Perfil Deseable y los Cuerpos Académicos.

Durante este cambio están presentes el medio ambiente institucional que promueve transformaciones en el aprendizaje, la investigación y la innovación. Parte fundamental del cambio organizacional son la implementación de políticas públicas, las cuales promueven directrices de regulación e intervención del estado para la toma de decisiones en lo individual y lo colectivo. Estas políticas llevan consigo una agenda, diseño, implementación y evaluación y se intenta que sean estudiadas desde una perspectiva holística, tomando en cuenta factores como las instituciones, marco legal, las condiciones previas y durante el cambio, los valores, discursos y creencias.

Su implementación, para el caso de la investigación, se concreta en un escenario de la educación superior, la cual comprende planes, programas, estrategias y acciones de las instituciones, pero además asumen las funciones adjetivas como la evaluación, acreditación y certificación de procesos académicos y administrativos.

De lo anterior, podemos establecer que autores como Vera, Yañez, Mungarro y Figueroa estudian la implementación del PROMEP en las escuelas normales desde una perspectiva de

transferencia política, es decir, desde su implementación y el efecto que ha tenido en un espacio normalista; sin embargo su estudio fue recién llegada la política a las escuelas normales y no reflejan una maduración del colectivo docente para atender esta política.

Ibarra y Rondero, por otro lado, indagan la regulación académica desde la perspectiva normativa y de la imposición que la hace la autoridad para regular el trabajo académico de los profesores, en este sentido, en las escuelas normales se carecen de lineamientos para precisamente concretar el PRODEP

Planteamiento del problema

La implementación del PRODEP (Hasta 2014 Programa de Mejoramiento del Profesorado) fue en el año 2008 a partir del Acuerdo-GT-EN-3a.13 del Consejo Nacional de Autoridades Educativas CONAEDU, y que especifica que a partir del año 2009 las escuelas normales del País forman parte de la población objetivo del Programa.

Como se mencionó anteriormente, el PRODEP otorga apoyos, reconocimientos y becas a Profesores de Tiempo Completo (PTC) que cumplen con diversas características: poseer el grado de maestría o doctorado, atender de forma diversificada las funciones sustantivas de docencia, investigación, tutoría, gestión académica y vinculación-extensión, integrarse en cuerpos académicos, desarrollar una línea de investigación y generación del conocimiento asociada a la docencia, participar en redes de colaboración nacionales e internacionales, entre otros.

Por desconocimiento o pocos acercamientos a lo que era el programa las escuelas normales del País, se incorporaron paulatinamente a los beneficios que se otorgaban.

La evidencia son los datos estadísticos del programa, que dan a conocer que en la convocatoria 2009 se otorgaron escasos apoyos en Reconocimiento a Perfil Deseable y Becas

para estudios de posgrado. A lo largo de casi 10 años de implementación existe un incremento considerable en la cantidad de cuerpos académicos reconocidos, tanto en formación como en consolidación.

A partir del ingreso de las escuelas normales en los procesos de superación profesional del PRODEP, se abrió la oportunidad para que los docentes formadores incrementaran su capacidad académica, sin embargo, las condiciones institucionales y de perfiles profesionales no han resultado las idóneas.

Además de generar un cambio en las prácticas de gestión institucional y de organización académica de las escuelas normales ante un programa poco conocido, los perfiles de los profesores de las escuelas normales, salvo excepciones, carecían de lo mínimo indispensable para atender los criterios del programa.

Ferra, de Vries y Edel (2018), presentan un exhaustivo análisis estadístico que visualiza los efectos del PRODEP en las escuelas normales públicas de México: los datos duros ejemplifican que esta política de superación y desarrollo profesional no ha permeado lo suficiente en el total de las instituciones formadoras de docentes. Las causas pueden ser varias, entre las que destacan:

- La poca actividad investigativa de los profesores y las instituciones.
- La ausencia de programas y políticas para el desarrollo de la investigación.
- Los espacios necesarios para regular las funciones sustantivas, entre ellas la docencia e investigación.
- El decremento de los nombramientos de Profesores de Tiempo Completo.
- La ausencia de una política integral para generar grupos de investigación a nivel nacional.

Pero también existen datos que visualizan que a diez años de su implementación, se ha incrementado sustancialmente el programa,

todo a pesar, de la ausencia de un financiamiento ex profeso para su desarrollo.

Actualmente existen un mayor número de CAs tanto en formación como en Consolidación, así como un mayor porcentaje de profesores con el reconocimiento a perfil deseable.

Resulta complejo visualizar que los profesores de las escuelas normales puedan participar de los beneficios del programa, ya que sus condiciones adversas en la situación laboral administrativa, ha retrasado el proceso de participación en algunas instituciones, y en otras su presencia es casi nula. El panorama del PRODEP resulta poco halagador para las escuelas normales a 10 años de su implementación.

Se refuerza la tesis de que la transferencia de una política pública como el PRODEP para las instituciones formadoras de docentes desde el ámbito de la administración pública, está condicionada a factores internos y externos que contribuyen a su concreción: la heterogeneidad de las instituciones, su historia, la cultura académica de los profesores, la organización y administración institucional, la forma de gobierno, el currículo, la habilitación del profesorado y sin lugar a dudas, el compromiso institucional de las autoridades.

Se reconoce que la atención al PRODEP ha permeado la forma y las actuaciones de los profesores normalistas, pues de atender privilegiadamente la docencia, ahora reconocen la incorporación de la investigación o la gestión académica a su forma de trabajo. Cuestión que no resulta sencillo cuando la misión de estas instituciones recae invariablemente en la docencia.

Ante este panorama, ¿Cómo evaluar el desempeño de una política pública como el PRODEP en la escuelas normales como instituciones heterogéneas en su concepción, fines, organización académica, administrativa e intereses políticos? Lo anterior derivó en la pregunta principal de investigación: **¿Qué efectos ha generado el PRODEP en las prácticas académicas e institucionales en las escuelas normales?**

Método

La investigación fue de corte cuantitativo exploratorio y tuvo sus raíces en tres tipos de enfoques: la investigación evaluativa (IE), el análisis político (AP) y la evaluación de impacto. La IE se define como la determinación del valor de un programa, un producto, un procedimiento o un objetivo educativo, o de la posible utilidad de enfoques alternativos para conseguir propósitos específicos (McMillan y Schumacher, 2005, p559).

La evaluación requiere un diseño formal y unos procedimientos para recopilar y analizar los datos de forma sistemática, y así determinar la validez de una práctica educativa específica o prevista; y enfatiza que la práctica educativa hace referencia a un programa, un currículum, una política o una regulación administrativa, una estructura de organización o un producto. Esta clase de evaluación está orientada a proporcionar información que permite aportar nuevos conocimientos a la comunidad científica (Valenzuela González, 2005, p18).

El AP, evalúa las políticas de gobierno para proporcionar a los responsables, recomendaciones pragmáticas orientadas hacia la acción. Incorpora una variedad de metodologías al análisis técnico de problemas políticos, entre los que está el estudio de casos. Este método se emplea frecuentemente para la investigación política porque puede diseñarse para obtener un análisis más global de una situación. Los estudios de caso proporcionan una comprensión más completa de una situación compleja, identifican las consecuencias no perseguidas y examinan el procedimiento de implantación política.

La evaluación de impacto (AEDO, 2005) tiene como propósitos determinar si un programa produjo los efectos deseados en las personas, hogares e instituciones a los cuales este se aplica; obtener una estimación cuantitativa de estos beneficios y evaluar si ellos son o no atribuibles a la intervención del programa;

compete tanto el estudio de la eficacia de los programas como al análisis de su eficiencia. Una evaluación de impacto debe identificar si existen o no relaciones de causa efecto entre el programa y los resultados obtenidos y esperados, ya que pueden existir otros factores que ocurren durante el periodo de intervención del programa, que están correlacionados con los resultados y que no han sido causados por el programa.

Para realizar la evaluación de la política de PRODEP se utilizaron dos procedimientos: un análisis estadístico de bases de datos y la recuperación de información a partir del diseño de un instrumento dirigido a profesores participantes en cuerpos académicos a nivel nacional.

Para comprender el status del PRODEP a nivel nacional y los efectos en el incremento de profesores participantes y registros de Cuerpos Académicos, se realizó un análisis estadístico con base en la revisión de distintas bases de datos: las estadísticas e informes que emiten la Dirección de Superación Académica de la SEP y el Sistema de Información Básica de Educación Normal (SIBEN), coordinado por la DGESPE.

La Dirección de Superación Académica es una entidad oficial, dependiente de la Subsecretaría de Educación Superior de la SEP, responsable de coordinar el Programa para el Desarrollo Profesional Docente del Tipo Superior.

Dentro de sus atribuciones de transparencia y rendición de cuentas el sitio web reporta datos sobre el número de instituciones atendidas, entre las que se encuentran universidades públicas estatales, universidades públicas de apoyo solidario, instituciones de educación superiores federales, universidades politécnicas y tecnológicas, institutos tecnológicos federales, escuelas normales, institutos tecnológicos descentralizados y universidades interculturales.

También se encuentra un apartado de las Reglas de Operación vigentes y anteriores que datan de los ejercicios fiscales 2013 a 2017, la emisión de convocatorias para los distintos

apoyos: Incorporación de Nuevos Profesores de Tiempo Completo, Reincorporación de Exbecarios PROMEP, Profesores de Tiempo Completo con Perfil Deseable, Apoyo para estudios de Posgrados de Alta Calidad, Reconocimiento a Profesores de Tiempo Completo a Perfil Deseable y Apoyo para el Fortalecimiento de los Cuerpos Académicos.

Otra sección del portal se refiere a los beneficiarios del programa clasificados en apoyos individuales, redes temáticas, cuerpos académicos, apoyos para gasto de publicación, redes digitales, apoyos post-doctorales, estancias cortas de investigación, fortalecimiento de cuerpos académicos entre otros.

Finalmente se encuentra la sección de cuerpos académicos, la cual se dirige a un buscador por subsistema, área de conocimiento, grado de consolidación y por palabras claves.

El Sistema de Información Básica de Educación Normal (SIBEN), es un programa que se utiliza para facilitar la consulta y actualización de la información de las Escuelas Normales a nivel nacional. Concentra los principales datos de las escuelas, sus docentes y alumnos; además de fungir como un directorio en línea y ofrecer estadísticas de interés, disponibles a las escuelas normales y responsables de las normales.

El sitio contiene diversos menús que funcionan para la consulta de estadísticas e información básica de las escuelas normales públicas y particulares del País, tales como ubicación geográfica, directorio, estadísticas del ciclo escolar y documentos históricos.

El submenú de Estadísticas, genera una base de datos del último ciclo escolar, la cual contiene los siguientes apartados: matrícula por grado y sexo, matrícula por licenciatura y grado, personal académico por función, personal académico por nivel de estudios, forma de contratación y tiempo de dedicación.

El personal académico se encuentra distribuido por función: director, subdirectores, coordinadores de licenciatura, apoyos a la do-

centia, docentes, personal de apoyo y administrativo y servicios.

Por nivel de estudios se clasifica en normal básica, licenciatura, especialidad, maestría y doctorado; por forma de contratación es: base, interinato ilimitado, interinato limitado, comisión, honorarios, sueldos y salarios, honorarios asimilables a salarios y voluntario. Finalmente por tiempo de dedicación: Tiempo Completo, $\frac{3}{4}$ de Tiempo, medio tiempo y por horas.

La información citada en el portal se actualiza dos veces durante el ciclo escolar siendo responsabilidad de las escuelas y de las instancias estatales su correcta actualización, seguimiento y validación de la misma.

Resultados

En un primer momento, se recuperó información del portal de la Dirección de Superación Académica (DSA) con respecto a los Profesores con Reconocimiento a Perfil Deseable vigente hasta el 30 de noviembre de 2017. La base de datos contiene a la totalidad de las instituciones participantes, por lo que se optó por aplicar filtros y recuperar únicamente a los profesores de escuelas normales del País.

De esta forma, se identificaron a los profesores de tiempo completo que han recibido el Reconocimiento a Perfil Deseable en las escuelas normales públicas participantes en el programa, recuperando el nombre de la institución y el Estado de la República al que pertenece.

En un segundo momento, se hizo uso del portal de búsqueda de la DSA para Cuerpos Académicos Reconocidos. De aquí se obtuvieron los datos de los CA de las escuelas normales, los cuales contienen nombre o denominación del CA, institución, línea de generación o aplicación del conocimiento, grado de consolidación, nombre y número de integrantes.

Posteriormente a partir de las estadísticas básicas proporcionadas por la base de datos del SIBEN se identificaron únicamente a las escuelas normales que poseen profesores con

el reconocimiento a perfil deseable y cuerpos académicos reconocidos por el PRODEP.

Los datos obtenidos para el análisis son: matrícula, número de programas educativos de

licenciatura, número de profesores, profesores con doctorado, profesores con maestría y profesores con tiempo completo.

Figura 1.

No	Región	Estado	Nombre de la escuela	Número de Cas	Número de integrantes	LGAC	Matrícula	Programas Educativos	No. de Profesores	Profesores con Doctorado	Profesores con Maestría	Profesores con RPD (2017)	PTC
1	Sur-sureste	Veracruz	Benemérita Escuela Normal Veracruzana "Enrique C. Rébsamen"	9	38	12	1272	5	374	9	78	20	120
2	Noreste	San Luis Potosí	Benemérita y Centenaria Escuela Normal del Estado de San Luis Potosí	6	23	11	936	5	157	18	60	18	65
3	Centro	Puebla	Benemérito Instituto Normal del Estado "Gral. Juan Crisóstomo Bonilla"	5	17	9	1629	6	263	4	127	13	116
4	Occidente	Zacatecas	Escuela Normal "Manuel Avila Camacho"	6	27	14	520	5	57	3	25	11	57
5	Centro	Puebla	Escuela Normal Oficial "Lic. Benito Juárez"	6	24	6	354	3	57	2	44	2	36
6	Occidente	Zacatecas	Escuela Normal Rural "General Matías Ramos Santos"	5	27	5	538	1	45	0	17	14	39
7	Centro	Ciudad de México	Escuela Normal Superior de México	5	25	10	1148	3	192	14	49	24	121
8	Centro	Hidalgo	Escuela Normal "Valle del Mezquital"	3	10	10	776	1	93	2	21	5	1
9	Occidente	Jalisco	Benemérita y Centenaria Escuela Normal de Jalisco	3	16	7			0		9	0	
10	Occidente	Michoacán	Escuela Normal Superior de Michoacán	4	12	3	509	4	41	0	10	3	20
11	Noroeste	Chihuahua	Escuela Normal Rural "Ricardo Flores Magón"	4	15	6	1864	3	198	17	41	11	50
12	Noreste	Nuevo León	Escuela Normal Superior "Profr. Moisés Sáenz Garza"	4	10	7	358	3	36	1	13	5	26
13	Noreste	Nuevo León	Escuela Normal Ing. Miguel F. Martínez Centenaria y Benemérita	3	9	6	1366	3	140	6	53	14	28
14	Noreste	Nuevo León	Escuela Normal Profr. Serafín Peña	3	15	5	821	2	61	4	35	12	22
15	Centro	Puebla	Instituto Jaime Torres Bodet	4	11	8	396	1	57	4	26	11	41
16	Noroeste	Chihuahua	Centro de Investigación y Docencia	3	16	6	468	2	48	5	33	16	34
17	Noroeste	Chihuahua	Escuela Normal Experimental "Miguel Hidalgo"	3	17	5	1050	1	315	14	133	14	69
18	Noreste	Durango	Escuela Normal Rural "J. Guadalupe Aguirre"	3	20	5	834	1	44	17	16	14	40
19	Centro	Puebla	Escuela Normal Superior Federalizada del Estado de Puebla	3	10	4	370	3	52	1	30	9	29
20	Centro	Estado de México	Instituto Superior de Ciencias de la Educación del Estado de México	3	14	4	298	3	46	2	30	15	22
21	Noroeste	Sinaloa	Escuela Normal de Sinaloa	4	14	8		0	0		16	0	
22	Noreste	Coahuila	Benemérita y Centenaria Escuela Normal de Coahuila	1	3	1	151	1	109	1	24	1	10
23	Noreste	Tamaulipas	Benemérita Escuela Normal Federalizada de Tamaulipas	1	4	1	175	2	95	5	36	3	30
24	Noroeste	Baja California Sur	Benemérita Escuela Normal Urbana "Profr. Domingo Carballo Félix"	1	5	1	454	2	69	3	19	1	44
25	Noreste	Durango	Benemérita y Centenaria Escuela Normal del Estado de Durango	2	8	2	518	4	76	5	23	5	39
26	Occidente	Guanajuato	Benemérita y Centenaria Escuela Normal Oficial de Guanajuato	1	6	3	279	3	57	1	12	2	24
27	Sur-sureste	Guerrero	Centenaria Escuela Normal del Estado "Ignacio Manuel Altamirano"	1	4	1	196	2	28	0	0	2	1
28	Noroeste	Chihuahua	Centro Chihuahuense de Estudios de Posgrado	2	6	2			0		5	0	
29	Sur-sureste	Guerrero	Centro de Actualización del Magisterio de Acapulco	2	10	2	125	1	46	2	20	6	33
30	Noreste	Durango	Centro de Actualización del Magisterio de Durango	1	4	6	60	3	19	0	12	3	16
31	Sur-sureste	Guerrero	Centro de Actualización del Magisterio de Iguala	1	4	1	104	1	30	1	13	2	20
32	Occidente	Zacatecas	Centro de Actualización del Magisterio de Zacatecas	1	4	1	208	1	49	2	21	3	43
33	Sur-sureste	Veracruz	Centro de Estudios Superiores de Educación Rural "Luis Hidalgo Monroy"	1	3	1	171	1	36	1	8	0	14
34	Centro	Hidalgo	Centro Regional de Educación Normal "Benito Juárez"	1	9	1	773	4	50	0	7	0	36
35	Sur-sureste	Veracruz	Centro Regional de Educación Normal "Dr. Gonzalo Aguirre Beltrán"	2	7	2	468	3	53	3	19	4	18
36	Sur-sureste	Quintana Roo	Centro Regional de Educación Normal "Lic. Javier Rojo Gómez"	1	3	1	311	4	51	1	16	1	39
37	Noroeste	Sonora	Centro Regional de Educación Normal "Rafael Ramírez Castañeda"	2	7	2	651	3	47	4	21	0	31
38	Occidente	Aguaascalientes	Centro Regional de Educación Normal de Aguaascalientes	1	3	1	588	3	67	2	25	3	32
39	Occidente	Michoacán	Centro Regional de Educación Normal Licenciatura en Preescolar de Arteaga	1	5	1	481	1	36	16	11	1	23
40	Sur-sureste	Chiapas	Centro Regional de Formación Docente e Investigación Educativa del Estado de Chiapas	2	6	2			0		6	0	
41	Noroeste	Sonora	Centro Regional de Formación Docente e Investigación Educativa del Estado de Sonora	2	8	3		0	0		3	0	
42	Noreste	Nuevo León	Escuela de Ciencias de la Educación de Nuevo León	1	3	3		0	0		3	0	
43	Centro	Estado de México	Escuela Normal de Amecameca	1	3	1	184	2	44	3	17	2	19
44	Centro	Estado de México	Escuela Normal de Atlacomulco	2	9	2	141	1	75	3	34	2	51
45	Centro	Estado de México	Escuela Normal de Capulhuac	1	5	1	91	2	43	3	15	6	26
46	Centro	Estado de México	Escuela Normal de Educación Física "Gral. Ignacio M. Beteta"	1	4	1	104	1	50	3	12	0	30
47	Noroeste	Sonora	Escuela Normal de Educación Física "Profr. Emilio Miramontes Nájera"	1	4	1	220	1	36	2	15	1	16
48	Noreste	Coahuila	Escuela Normal de Educación Preescolar del Estado de Coahuila	1	4	1	144	1	60	0	21	0	4

Nota de figura: base de datos con información de PRODEP y DSA. Elaboración propia

Esta selección nos permitió realizar un análisis de los datos clasificando a las escuelas normales por dos criterios: por regiones del país y por denominación.

Por Regiones definimos las establecidas por la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES, A.C.): Noroeste, Noreste, Occidente, Centro y Sur-sureste.

Por denominación se definió la siguiente clasificación: Beneméritas y Centenarias, Escuelas Normales Urbanas, Centros Regionales de Educación Normal, Escuelas Normales Rurales, Escuelas Normales Superiores, Centros de Actualización del Magisterio, Centros de Investigación y Formación Docente y Escuelas Normales de Especialización.

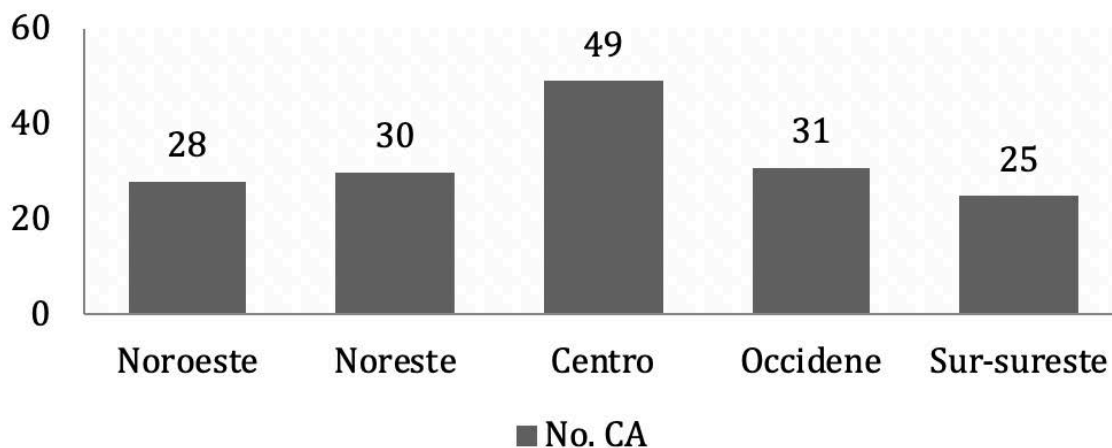
Lo anterior nos permitió realizar un análisis de las condiciones institucionales y los efectos que ha provocado la implementación del PRODEP en el País, lo que nos dio la pauta para evaluar el programa como una política pública.

Aunque los datos pueden parecer abrumadores, se destacan que no se visualiza una heterogeneidad para el desarrollo de los cuerpos académicos y los perfiles de los integrantes: existen CA con profesores que no cuentan con el Reconocimiento a Perfil Deseable y que a pesar de ello son parte de un CA, o por ejemplo aquellos en que no cuentan con el perfil de doctorado.

A nivel nacional la distribución de los CA es distinta, destacando la región centro (que in-

cluye a las 34 escuelas normales del estado de México) como la que más desarrollo tiene, al menos su integración.

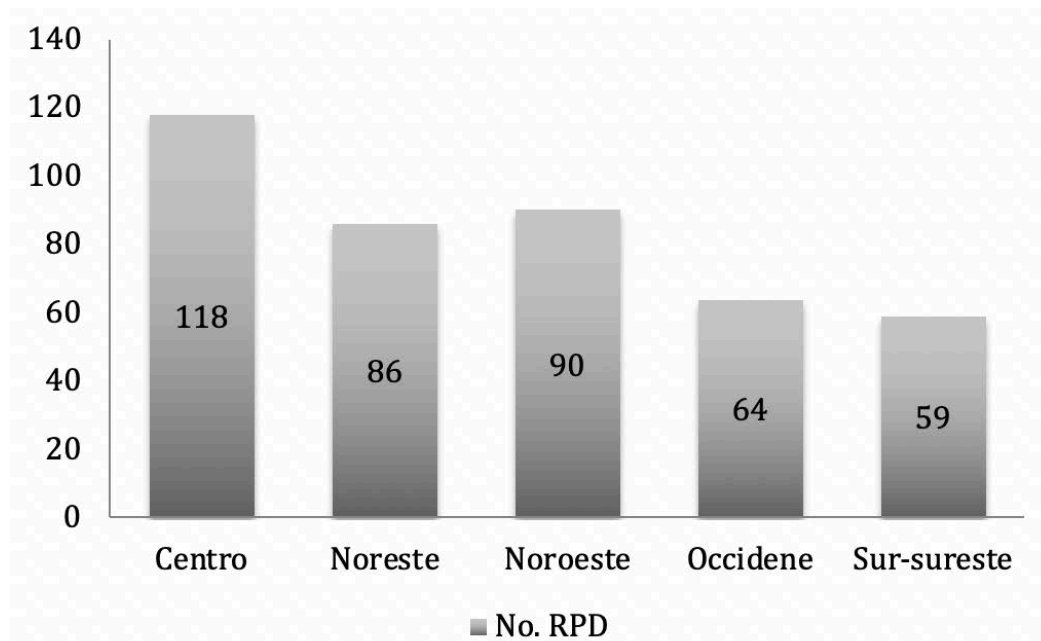
Figura 2.



Nota de figura. Distribución de CAs por las cinco regiones de México. Elaboración propia.

Respecto a profesores con perfil deseable, es de la misma forma la región centro la que presenta un mayor número de profesores con el reconocimiento vigente.

Figura 3.



Nota de figura. Distribución de RPD por las cinco regiones de México. Elaboración propia.

Un análisis más exhaustivo, puede presentarse a partir de los datos que arrojan sólo las escuelas del tipo Beneméritas y Centenarias, las cuáles comparten comúnmente algunas características: ofrecen más de dos licenciaturas, hay una en cada estado de la república, ofertan estudios de posgrado, su planta académica es amplia y suficiente y obtienen recursos por otras vías que no son necesariamente gubernamentales.

Tabla 2.

Estado	Nombre de la escuela	CA's	Matrícula	P.E.	Profesores	Prof. con RPD	PTC
Veracruz	Benemérita Escuela Normal Veracruzana "Enrique C. Rébsamen"	9	1272	5	374	20	120
San Luis Potosí	Benemérita y Centenaria Escuela Normal del Estado de San Luis Potosí	6	936	5	157	18	65
Zacatecas	Escuela Normal "Manuel Avila Camacho"	6	520	5	57	11	57
Puebla	Benemérito Instituto Normal del Estado "Gral. Juan Crisóstomo Bonilla"	5	1629	6	263	13	116
Jalisco	Benemérita y Centenaria Escuela Normal de Jalisco	3	0	1	0	9	0
Nuevo León	Escuela Normal Ing. Miguel F. Martínez Centenaria y Benemérita	3	1366	3	140	14	28
Sinaloa	Escuela Normal de Sinaloa*	4	0	3	0	16	0
Durango	Benemérita y Centenaria Escuela Normal del Estado de Durango	2	518	4	76	5	39
Sonora	Escuela Normal del Estado "Profr. Jesús Manuel Bustamante Mungarro"	2	762	2	74	3	22
Chihuahua	Institución Benemérita y Centenaria Escuela Normal del Estado "Profr. Luis Urías Belde-rráin"	2	1062	3	80	15	71
Coahuila	Benemérita y Centenaria Escuela Normal de Coahuila	1	151	1	109	1	10
Tamaulipas	Benemérita Escuela Normal Federalizada de Tamaulipas	1	175	2	95	3	30
Baja California Sur	Benemérita Escuela Normal Urbana "Profr. Domingo Carballo Félix"	1	454	2	69	1	44
Guanajuato	Benemérita y Centenaria Escuela Normal Oficial de Guanajuato	1	279	3	57	2	24
Guerrero	Centenaria Escuela Normal del Estado "Ignacio Manuel Altamirano"	1	196	2	28	2	1
Tabasco	Escuela Normal de Educación Primaria "Rosario María Gutiérrez Eskildsen"	1	215	1	36	4	15
Michoacán	Benemérita y Centenaria Escuela Normal Urbana Federal "J. Jesús Romero Flores"	1	561	2	53	4	52
Totales		49	10096	50	1668	141	694

Nota de tabla: *Sinaloa no presentó datos. Escuelas normales y datos estadísticos. Elaboración propia

Existen escuelas normales en que el tamaño de su profesorado determina la cantidad de cuerpos académicos y profesores con el perfil deseable, atendiendo una matrícula en algunos casos mayor a 1000 estudiantes, lo que hace más factible y pertinente su incorporación a los procesos de investigación.

Aunque la intención de la investigación no es comparar entre tipo de denominación, su origen y su contexto, las escuelas normales catalogadas como rurales han mantenido un crecimiento exitoso en esta política, derribando quizá el supuesto del abandono por parte de los gobiernos correspondientes.

Tabla 3.

Estado	Nombre de la escuela	Número de Cas	Matrícula	Programas Educativos	No. de Profesores	Profesores con RPD (2017)	PTC
Zacatecas	Escuela Normal Rural "General Matías Ramos Santos"	5	538	1	45	14	39
Chihuahua	Escuela Normal Rural "Ricardo Flores Magón"	4	1864	3	198	11	50
Durango	Escuela Normal Rural "J. Guadalupe Aguilera"	3	834	1	44	14	40
Guerrero	Escuela Normal Regional de Tierra Caliente	1	157	1	33	2	17
Sonora	Escuela Normal Rural "Gral. Plutarco Elías Calles"	1	345	1	28	3	19
Guerrero	Escuela Normal Rural "Profr. Raúl Isidro Burgos"	1	400	2	62	1	54
Aguascalientes	Escuela Normal Rural "Justo Sierra Méndez"	1	384	1	57	6	22
Chiapas	Escuela Normal Rural Mactumactzá	1	354	1	37	1	28
Veracruz	Centro de Estudios Superiores de Educación Rural "Luis Hidalgo Monroy"	1	171	1	36	0	14
Totales		18	5047	12	540	52	283

Nota de tabla: escuelas normales rurales participantes en el prodep. Elaboración propia.

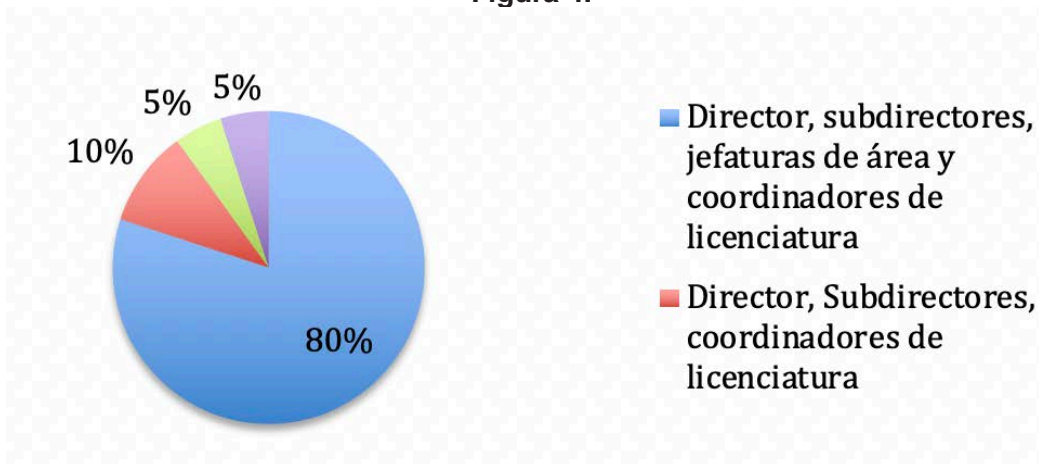
El segundo momento de la investigación fue a partir de la aplicación de un cuestionario con escala de likert el cual estuvo integrado por seis secciones: contexto institucional, datos generales del profesor, participación en PRO-DEP, fines y objetivos del programa, funciones sustantivas de la educación superior y cuerpos académicos, actividades del representante institucional y uso de la plataforma de módulos de captura. Para su elaboración, se recurrió a un formato electrónico para recuperar la información de forma sistemática y que nos permita

analizarla a través de la estadística descriptiva e inferencial.

Se envió el cuestionario electrónico profesores de distintos estados de la República, recibiendo respuestas de profesores de los siguientes estados: Colima, Estado de México, Guanajuato, Nuevo León, Quintana Roo y Veracruz.

La primera sección de cuestionario, denominada Contexto Institucional, indaga cuestiones de tipo de institución, matrícula, programas educativos que oferta y formas de organización.

Figura 4.

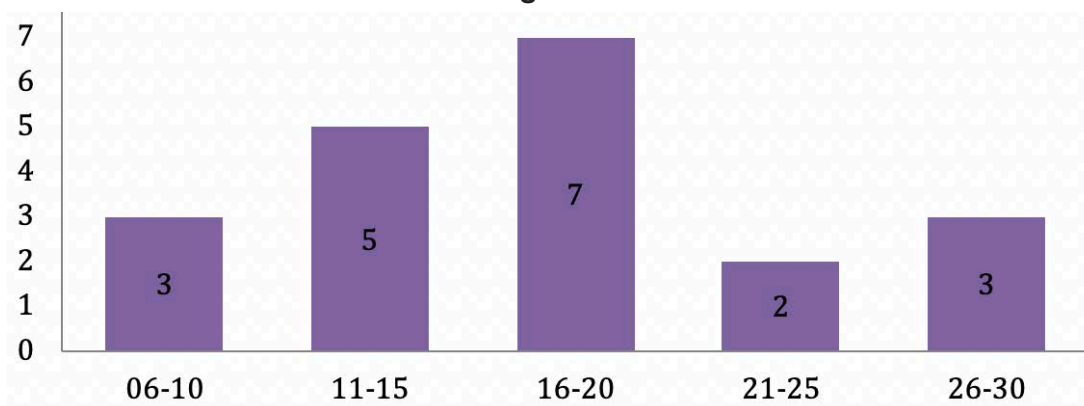


Nota de figura. Organización académica de las escuelas normales.
Fuente: cuestionario diagnóstico. Elaboración propia.

El 80% de los encuestados manifiestan que su institución se encuentra organizada con una serie de figuras administrativas que van desde el director de la institución, subdirectores, coordinadores de licenciatura y jefes de área; al respecto algunos autores como De Vries y Álvarez (2005) sugieren que los puestos administrativos comúnmente retrasan o entorpecen la operación de una política pública, pues su implementación puede seguir distintos caminos ya que los diferentes niveles de gobierno involucrados pueden dar su propia lectura de lo que se busca lograr.

En la segunda sección del cuestionario “datos generales”, referida al rango de edad, años de servicio, entre otros, se pueden destacar dos datos importantes que de alguna forma la implementación del PRODEP quizá ha llegado demasiado tarde a las escuelas normales. El 35% de los encuestados, dijo tener entre 41 y 46 años, mismo porcentaje para los profesores entre 47 y 52 años. El 15% tiene entre 35 y 40 años.

Figura 5.



Nota de figura. Años de servicio de los profesores de las escuelas normales.
Fuente: cuestionario diagnóstico. Elaboración propia.

Caso similar son los años de servicio en la escuela normal, pues el 60% se encuentra entre 11 y 20 años. Los menos son aquellos que tienen más de 25 años laborando para la institución.

El PRODEP no es una política institucionalizada en las escuelas normales, pues no se encuentra ligada a la promoción profesional o a la obtención de mejores sueldos o con la regulación del trabajo académico. Ibarra y Rondero (2008) mencionan que se ha experimentado a lo largo de estas dos décadas el tránsito de un modo de regulación del trabajo académico basado en estructuras de orden sindical y burocrático, a otro basado en estructuras colegiadas de “reconocimiento” del mérito, negociación de prestaciones, o en términos de subsidio.

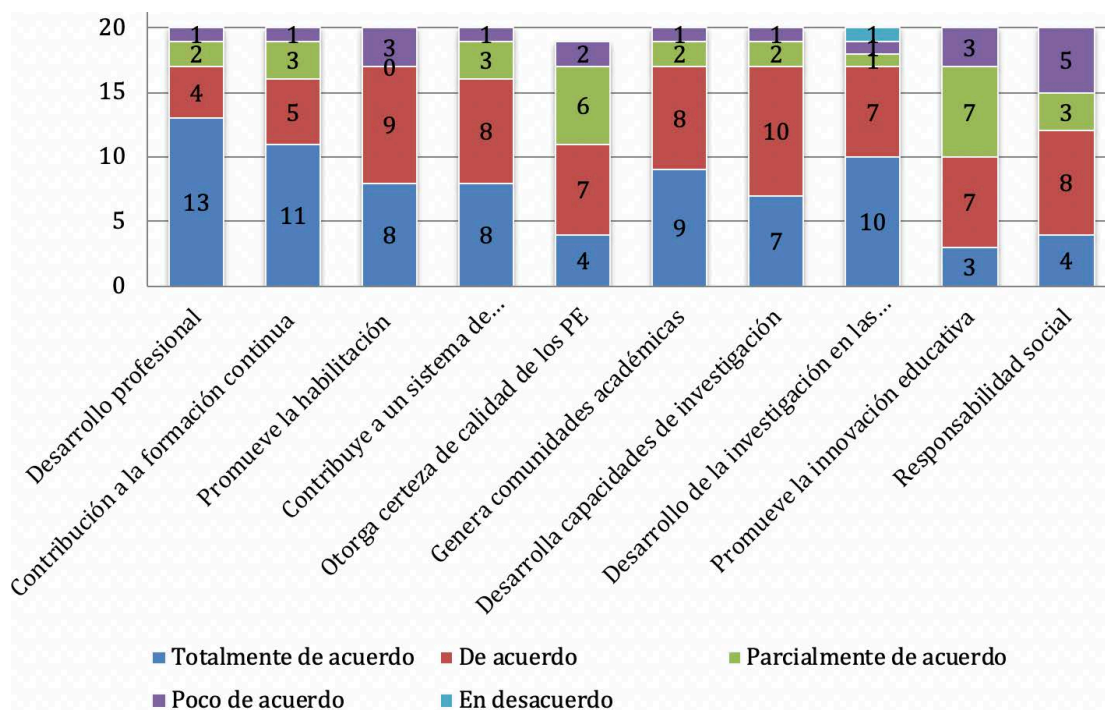
Sobre la sección, participación en PRODEP, las respuestas son variadas, pero existe una correspondencia entre quienes han obtenido el reconocimiento a perfil deseable y la integración de cuerpos académicos, profesores con este reconocimiento son integrantes de un cuerpo académico reconocido. También hay un dato importante hacia la participación en estudios de posgrado: al menos seis profesores

han participado en las convocatorias para acceder a estudios de maestría y/o doctorado.

Sobre el reconocimiento a perfil deseable el 50% actualmente lo tiene vigente, el 25% nunca ha participado, el 15% no lo obtuvo y el restante 10% no lo tiene vigente. lo que contribuye a la idea de la carga diversificada y la participación activa en procesos de docencia, investigación, gestión académica y tutoría. Podríamos mencionar que las condiciones institucionales se han establecido de forma permanente en algunas escuelas normales. Para Gairín (2008), se identifican como cambios concebidos y realizados en el seno de los centros educativos, tienen carácter sistemático e institucional, es entonces, que estos cambios se asumen como compromiso.

Sobre los fines y objetivos del programa se les preguntó a los profesores diversas cuestiones, entre las que destacan el desarrollo de competencias para la investigación, desarrollo de la investigación como política institucional y la promoción de la innovación educativa.

Figura 6.



Nota de figura. Contribución del PRODEP. Fuente: cuestionario diagnóstico. Elaboración propia.

El efecto del PRODEP en este rubro ha sido que contribuye a mejorar las prácticas investigativas de los profesores. Los valores más altos se encuentran en el ámbito de desarrollo profesional, formación continua, comunidades académicas y desarrollo de la investigación. Los valores más bajos se encuentran en certeza de calidad, promoción de la innovación educativa y responsabilidad social.

La siguiente sección, relacionada con las prácticas académicas en las funciones sustantivas de la educación superior, refieren que en cuanto al rubro de dedicación a la docencia, el 80% de los profesores imparte clases de forma tradicional vía presencial versus a un 20% restante que lo hace de manera virtual. Destaca el hecho de que el PRODEP no hace diferencias en cuanto al tipo de docencia, lo cual implica distintas actuaciones de los profesores. La clase presencial implica un desarrollo de estrategias dentro del aula e interacción directa con los es-

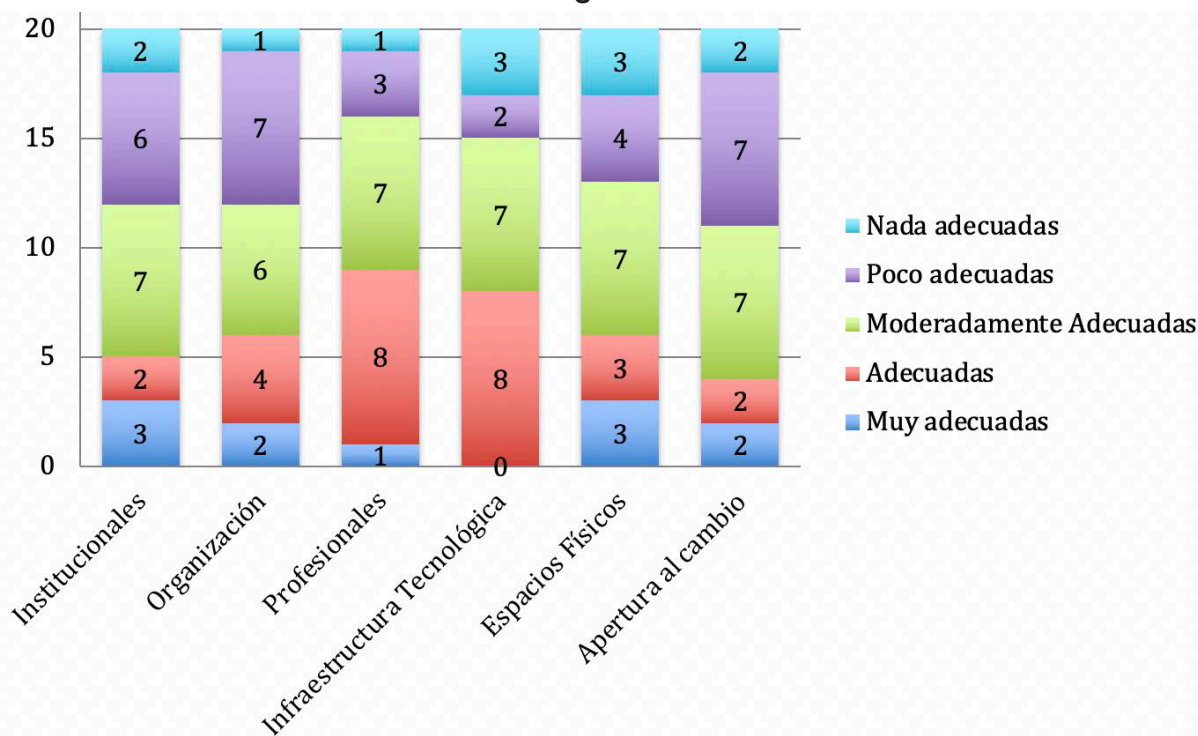
tudiantes, al contrario de lo que sucede en las clases virtuales, que implican un diseño distinto.

En cuanto al tiempo de dedicación a la docencia, el 40% de los profesores le dedica únicamente seis horas semanales, tiempo suficiente para atender otras actividades sustantivas; caso contrario, el 50% le dedica entre 8 y 12 horas a la semanas a esta actividad.

Respecto a las condiciones para el desarrollo de la investigación, se les cuestionó a los profesores sobre diversos tópicos como condiciones institucionales, de organización, profesionales, infraestructura tecnológica, espacios físicos y apertura al cambio. Las respuestas son variadas, de acuerdo al contexto donde se encuentran.

La respuesta más común fue “poco adecuadas” en los rubros de condiciones de organización, institucionales, infraestructura y apertura al cambio, en contraste con las condiciones profesionales de los profesores que fue la mejor evaluada.

Figura 7.

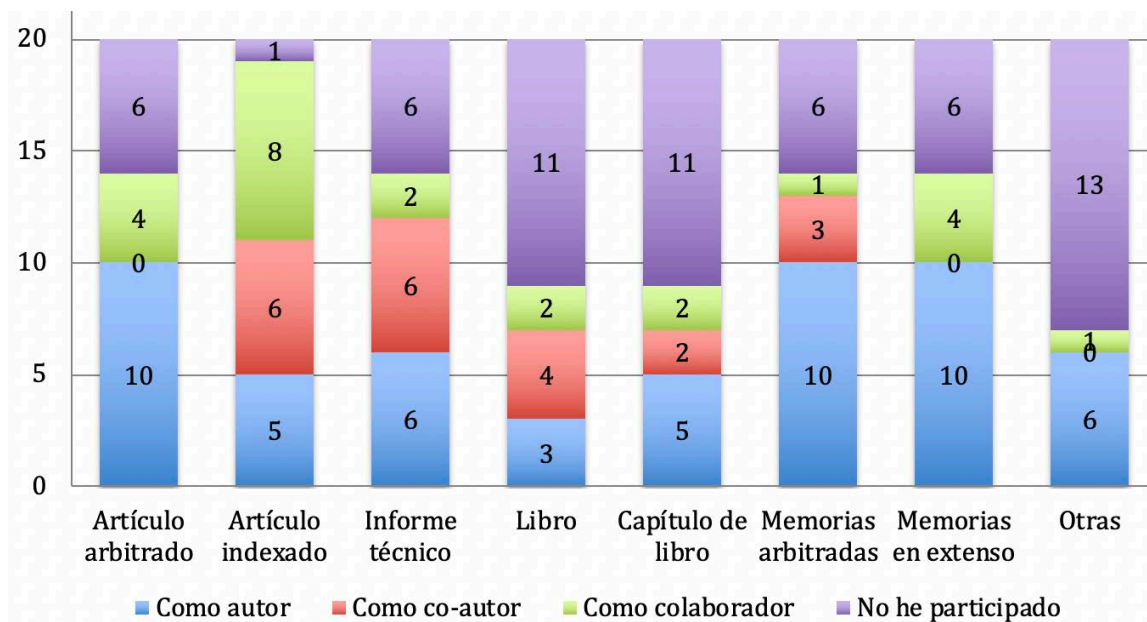


Nota de figura. Condiciones para el desarrollo de la investigación. Fuente: cuestionario diagnóstico. Elaboración propia.

Una de las actividades considerada para la obtención del reconocimiento a perfil deseable es la producción académica en diversos rubros. Se les preguntó a los profesores en el tipo de participación que han desarrollado en los últimos tres años y las respuestas marcan algunas diferencias.

Artículo arbitrado, memorias en extenso y memorias arbitradas en congresos son el tipo de producción en donde más han participado los profesores, caso contrario en cuanto a libros y capítulo de libro.

Figura 8.



Nota de figura. Participación en producción académica.
Fuente: cuestionario diagnóstico. Elaboración propia.

Lo anterior se relaciona con la participación de los profesores en procesos de investigación de forma individual o colectiva. La respuesta de los profesores fue positiva, si realizan prácticas de investigación en la escuela normal, sin embargo la tendencia es hacia el financiamiento de programas federales y personales para su desarrollo, lo que puede indicar incipientes políticas institucionales para otorgar financiamiento a estos procesos.

Otra de las prácticas asociadas a las funciones académicas y la participación de los profesores es la tutoría. Para las escuelas normales, este proceso académico se caracteriza por realizar procesos tutorales en diversas dimensiones: de carácter individual o colectivo a un

pequeño grupo de estudiantes (último grado de la licenciatura); a nivel licenciatura o en posgrado (seguimiento a proyectos de intervención, producción de textos, etc.); como asesoría de aprendizajes, en dirección individualizada de su trabajo recepcional, como acompañamiento a las prácticas profesionales en las escuelas de educación básica y finalmente como tutoría de investigación para la elaboración de tesis de grado.

En cuanto a la participación en procesos de gestión académica, la balanza se inclina a tres actividades muy comunes en las escuelas normales: cuerpos colegiados y dictaminadores, organización de seminarios o eventos académicos y actividades académico administrativas.

Figura 9.



Nota de figura. Participación en procesos de gestión académica. Fuente: cuestionario diagnóstico. Elaboración propia.

La participación en Cuerpos Académicos es variada, un 40% pertenece a un CA en formación, el 35% en Consolidación y el resto no pertenece a ningún CA. En cuanto a la periodicidad de las reuniones, el 62.5% las realiza una vez a la semana, el 25% mensual, el 6.3% quincenal y el restante semestral.

En concurrencia, se les preguntó a los profesores sobre las condiciones que cuenta su institución para el desarrollo de actividades del CA entre las que se encontraban espacios físicos adecuados, conectividad, apoyos internos otorgados, apoyos externos a través de programas y redes de investigación.

Conclusiones

El Programa para el Desarrollo Profesional Docente del Tipo Superior, como estrategia de superación profesional y docente de los Profesores de Tiempo Completo de las escuelas normales, incluye el desarrollo de competen-

cias para la investigación y la agrupación de profesores en grupos colegiados afines para generar conocimiento.

Además supone una formación para la acción tutorial y el acompañamiento a los estudiantes de licenciatura y posgrado, aunado a la dirección de tesis y/o documentos recepcionales. A esto se le incluye, la participación activa en tareas de organización, gestión y administración de recursos para abrir espacios de desarrollo intelectual e intercambio de experiencias entre otros grupos e instituciones, dentro y fuera del ámbito de la educación superior.

Para los profesores e instituciones, no resulta sencillo generar una nueva forma de organización, pues la ausencia de recurso humano, infraestructura, conectividad y la filosofía particular de las mismas escuelas normales han retrasado el cumplimiento de objetivos y metas del Programa.

En los resultados de la investigación, se demuestra que las escuelas normales estimulan desde su interior a un cambio en sus estruc-

turas organizativas y las formas de gobierno institucional para concretarlas en sus espacios curriculares; las prácticas que realizan los profesores para atender una política de superación profesional debe ser allanada desde un espacio más amplio en la toma de decisiones.

Podemos deducir las siguientes conclusiones:

- Existe una heterogeneidad de instituciones formadoras de docentes las cuales subyacen a culturas, historias y contextos que contribuyen a que las políticas como el PRODEP se concreten de manera distinta.
- Las instituciones de educación superior dedicadas a la formación de profesores, veladamente integran la normativa de PRODEP en sus documentos normativos.
- No existe evidencia de una planeación institucional o normatividad que incorpore la atención al desarrollo de la investigación y la integración de cuerpos académicos.
- Los puestos administrativos comúnmente retrasan o entorpecen la operación de una política pública, pues su implementación puede seguir distintos caminos ya que los diferentes niveles de gobierno que participan en la toma de decisiones pueden otorgar una lectura propia de lo que se busca lograr.
- Se han creado figuras y estructuras administrativas que como sistema incrementan la burocracia. Como organizaciones, las escuelas normales forman un sistema único y distinto al sistema universitario o tecnológico, es cerrado y autorreferente, se reconstruye cada vez que se les impone una política externa o surge dentro de sí misma.
- El objeto de estudio de la investigación (PRODEP) como política pública, establece condiciones de organización y de nuevas estructuras para las escuelas normales, sin embargo, existe una indefinición organizativa para concretarlo. Lo anterior ha provocado una auto organización de

la institución, pues las figuras administrativas y académicas han asumido papeles no descritos en sus documentos, su visión institucional o su misión.

- Lo anterior contribuye a que la política no sea institucionalizada y que influya además en las prácticas académicas de los profesores y en las institucionales de las propias escuelas.
- Se destacan distintos tipos de escuelas normales, relacionado en gran medida con la edad de las mismas; el paso del tiempo y las políticas han influido a que su organización misma cambie para responder a los intereses externos y las finalidades de la escuela pública en un momento determinado.
- Las escuelas normales de mayor tradición e historia, las beneméritas y centenarias y quizá algunas otras, si estén preparadas para atender esta condición, pues su historia de vida se relaciona con el hecho del tiempo transcurrido desde su creación, con el tamaño que poseen y la complejidad de su operación.
- El tamaño, estructura y edad de las escuelas normales determinan fehacientemente la concreción del PRODEP, lo que contribuye a que sus profesores internamente tengan las condiciones si no ideales, necesarias para generar un cambio en sus prácticas académicas y atender la diversificación de las funciones de la educación superior.
- Los profesores en conjunto han enfocado sus esfuerzos hacia la innovación educativa, otorgando certeza de calidad en su trabajo, lo que constituye una responsabilidad social y abona a la rendición de cuentas de orden académico.

Las recomendaciones del presente trabajo, se establecen en diversos ámbitos de la formación de profesores: como sistema nacional de educación superior, a las autoridades nacionales y estatales responsables de la agenda de las

escuelas normales, a las instituciones formadoras y finalmente a los directivos y profesores.

Con respecto a los futuros trabajos se abre la oportunidad de continuar abonando a esta veta de investigación sobre evaluación de políticas, pues en este momento de cambio, resulta fundamental recuperar el papel que las escuelas normales tienen en el desarrollo del País.

Referencias

- Arellano Gault, D. (2010). El enfoque organizacional en la política y la gestión públicas: entendiendo las organizaciones gubernamentales. En M. Merino, y G. Cejudo, Problemas, decisiones y soluciones, enfoques de política pública (Vol. 1, págs. 61-91). Cd. de México, D.F., México: Fondo de Cultura Económica.
- Baas Lara, M. A. (2016). Implicaciones de la política del PROMEP para la formación y evaluación del profesorado en las Escuelas Normales Públicas de Yucatán.
- Benavides L.G.. (2011). Política y Evaluación. Toluca, Edo. de México: UAEM.
- Cabello Bonilla V. (2012) La profesión docente en las escuelas normales; la transición del oficio al empleo en la formación de profesores Acta sociológica, núm. 58 mayo-agosto 2012 <http://www.revistas.unam.mx/index.php/ras>
- Campos, S., Carro, R., Durán, C., y Fernández, H. O. (2000). Un nuevo enfoque para el análisis de las organizaciones. La ecología organizacional. *FACES*, 6(9), 9-22.
- Ferra-Torres, G., de Vries, W., y Edel-Navarro, R. (2018). El Programa para el Desarrollo Profesional Docente en las Escuelas Normales mexicanas: efectos y prospectiva. *Revista De La Educación Superior*, 47(187), 71-92. Recuperado a partir de <http://resu.anuies.mx/ojs/index.php/resu/article/view/419>
- García, J. G. (2012). Evaluación de las políticas hacia la educación superior en México. Ilusiones y.
- Gómez, D. R., y Sallán, J. G. (2015). Innovación, aprendizaje organizativo y gestión del conocimiento en las instituciones educativas. *Educación*, 24(46), 73-90.
- Graffe, G. J. (2002). Gestión educativa para la transformación de la escuela. *Revista de Pedagogía*, 23(68), 495-517.
- Kent S. Rollin (2009). Las políticas de educación superior en México durante la modernización. México: ANUIES.
- Lobato O. y De la Garza E. (2009). La organización del cuerpo académico: las premisas de decisión, colegialidad y respuesta grupal. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 14 No. 40, 191-210.
- López, S. (2010). Cuerpos Académicos: factores de integración y producción de conocimiento. *Revista de la Educación Superior*, XXXIX(155), pp. 7-25. Recuperado: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=60418902001>
- McMillan, J. H., y Schumacher, S. (2005). *Investigación Educativa*. Madrid, España: Pearson.

- Muñoz C., Magaña D., Ancona M., Fernández C., Navarrete M. (2015). Los cuerpos académicos y su relación con la gestión del conocimiento en la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco. *Global Conference on Business and Finance Proceedings*, 10, 1387-1396. Recuperado: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=60418902001>
- Rodríguez-Gómez, R. (2002). Continuidad y cambio de las políticas de educación superior. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 7(14), 133-154.
- Sandoval Flores, E. (2009). Los que forman a los maestros, una asignatura pendiente. En E. Sandoval Flores, R. Blum-Martínez, y I. H. Andrews, *Desafíos y posibilidades de la formación de maestros, una mirada desde América del Norte* (Vol. 1, págs. 85-109). Cd. de México, D.F., MÉXICO: Universidad Pedagógica Nacional.
- Silva Montes, C. y Castro Valles, A. (2014) Los cuerpos académicos, recursos y colegialidad forzada *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 22 (68). <http://dx.doi.org/10.14507/epaa.v22n68.2014>.
- Valenzuela González, J. R. (2005). *Evaluación de Instituciones Educativas*. Ciudad de México, D.F., México: Trillas.
- Varela G.. (2008). *La educación superior en México. Planeación, evaluación y entorno..* Buenos Aires, Arg.: Miño y Dávila.
- Velaz de Medrano C. y Vaillant D. (2009). *Aprendizaje y desarrollo Profesional Docente*. Madrid, España: OEI-Fundación Santillana.
- Vera J. (2011). Reconfiguración de la profesión académica en las escuelas normales. *encuentro: Apropiación social de las tic en*, 62, 81-87.
- Vries, W. de. (2005, julio-diciembre). El cambio organizacional y la universidad pública. *CPU-e, Revista de Investigación Educativa*, 1. Recuperado el [fecha de consulta], - de <http://www.uv.mx/cpue/num1/critica/cambioorganizacional.htm>
- Yañez Quijada, A., Mungarro Matus, J. y Figueroa López, H. (2014). Los cuerpos académicos de las Escuelas Normales, entre la extinción y la consolidación. *Revista de evaluación educativa*, 3 (1). Consultado el día 16 de febrero de 2014 en: <http://revalue.mx/revista/index.php/revalue/issue/current>
- Zorrilla, M., y Barba, B. (2010). *Innovación Social en Educación, una base para la elaboración de políticas públicas*. Aguascalientes, Aguascalientes, México: Siglo XXI editores s.a. de c.v.