



Subsecretaría de Educación Básica y Normal
Dirección General de Investigación Educativa
Dirección de Proyectos de Investigación



Agencia Española de
Cooperación Internacional

Fondo Mixto de Cooperación Técnica y
Científica México-España



“Renovación pedagógica y organizativa de las escuelas públicas de educación secundaria”

Proyecto de innovación e investigación

Junio/2004

El Informe Anual del proyecto de innovación e investigación *Renovación pedagógica y organizativa de las escuelas públicas de educación secundaria* fue elaborado por el equipo coordinador de la Dirección General de Investigación Educativa de la Subsecretaría de Educación Básica y Normal, SEP, con la colaboración de los equipos técnicos de las entidades federativas de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Colima, Chiapas, Distrito Federal, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Puebla, Quintana Roo, Sinaloa, Sonora, Tabasco y Veracruz.

Este Proyecto se desarrolla con financiamiento de la Secretaría de Educación Pública, de las Secretarías de Educación de las entidades y con apoyo del Fondo Mixto de Cooperación Técnica y Científica México-España.

PRESENTACIÓN

Este proyecto surge inicialmente con la idea de recuperar la experiencia y los aprendizajes obtenidos durante el desarrollo del proyecto de investigación e innovación *La gestión en la escuela primaria* para ampliarlo a los otros niveles de la educación básica.

Con tal fin, la Dirección General de Investigación Educativa (DGIE) diseñó el proyecto "Mejoramiento de la calidad de las escuelas públicas de educación secundaria" (julio 2001), el cual fue presentado a consideración del Fondo Mixto de Cooperación Técnica y Científica México-España¹, recibiendo un dictamen favorable en enero de 2002.

El proyecto se presentó a los subsecretarios de educación básica en la reunión nacional en agosto de 2002, como una de las acciones iniciales de la Reforma Integral de la Educación Secundaria. El propósito era desarrollarlo en las entidades cuyas autoridades educativas decidieran voluntariamente participar.

Así, el proyecto de renovación pedagógica y organizativa inició su operación en octubre de 2002 con los siguientes propósitos:

- a) Proporcionar información sistemática sobre el funcionamiento cotidiano de los planteles y del sistema educativo, con la finalidad de identificar los factores que favorecen u obstaculizan el logro de los propósitos educativos y los procesos de innovación.

¹ Documento de Formulación de Proyectos, entregado al Fondo Mixto el 10 julio de 2001 y sustituido por una nueva versión el 10 de enero de 2002. DGIE.

- b) Probar una estrategia de formación en el trabajo colegiado, dirigida al personal docente y directivos de los planteles de educación secundaria, con la finalidad de que identifiquen sus principales problemas educativos y propongan alternativas de solución para superarlos.
- c) Realizar el seguimiento del proceso y difundir las experiencias relevantes de directivos y maestros en procesos de innovación.
- d) Aportar conocimientos y herramientas útiles para la implementación de políticas de apoyo a la escuela para mejorar la calidad y equidad del proceso y el logro educativo.

Este documento presenta información sobre la situación actual de la escuela secundaria y algunos factores asociados a ésta, la estrategia de implementación prevista, así como logros y dificultades que se enfrentaron durante su puesta en marcha y un balance general planteando los principales retos pendientes.

Cabe señalar que no se pretende hacer una evaluación del logro de los objetivos e impacto del proyecto, sino que pretende mostrar algunas evidencias acerca de la complejidad de impulsar procesos de mejora en los planteles de educación secundaria

1. Un acercamiento a la situación actual de la educación secundaria²

A partir de la década de los años setenta la educación secundaria experimentó un incremento muy importante en la matrícula escolar. En el ciclo escolar 1970-1971 fueron atendidos 1 millón 100 mil alumnos aproximadamente, mientras que para el ciclo escolar 2000-2001 se incorporaron a este nivel educativo alrededor de 5 millones 350 mil estudiantes. En este lapso pasó de atender al 30.1% de la población en edad de asistir a la escuela secundaria (entre los 12 y 15 años idealmente), al 83.2%.

² Este apartado se elaboró, principalmente, con base en la información que presenta el *Documento Base de la Reforma Integral de la Educación Secundaria*, SEP, SEByN, DGMyME, 2002.

El crecimiento de la matrícula en los últimos años es el resultado de la combinación de varios factores, entre los que destacan: a) el establecimiento de la educación secundaria obligatoria, b) el crecimiento de la proporción de egresados de educación primaria, c) la capacidad de este nivel educativo para absorber al 92% de los egresados de educación primaria en el ciclo escolar 2000-2001, y d) la demanda social a la educación para que la población cuente con una instrucción básica que le permita incorporarse a la vida productiva del país.

Sin embargo, las oportunidades de acceso a la educación secundaria aun son restringidas, particularmente para poblaciones en riesgo o que viven en contexto desfavorables (niños y jóvenes en situación de calle, hijos e hijas de migrantes agrícolas jornaleros, jóvenes con discapacidad o de grupos indígenas y marginados, especialmente mujeres).

La información disponible sobre el rezago educativo a nivel nacional señala que el 16.8% de los jóvenes entre 12 y 15 años de edad no han cursado ningún grado de educación básica o han dejado de asistir a la escuela sin finalizar su escolaridad obligatoria. Casi la mitad del rezago de secundaria (46%) está conformado por egresados de educación primaria que no continuaron estudiando, mientras que el 11% está constituido por jóvenes que desertaron de este nivel educativo antes de finalizarlo.

En cuanto a la deserción, también es preocupante el incremento de los índices en los últimos años (poco más del 7%), así como la baja eficiencia terminal (75%), que es resultado –sobre todo– de la acumulación de asignaturas reprobadas que generalmente se traduce en reprobación de grado; situación que se agrava, considerando que la probabilidad de que los jóvenes inviertan más de tres años para concluir sus estudios de secundaria es muy baja (1.5%).

Otro asunto pendiente de la educación secundaria es el aprendizaje de los alumnos. Los resultados de las pruebas de estándares nacionales aplicadas al final del ciclo escolar 200-2001, indican que el 38% de los estudiantes de tercer grado obtienen puntajes que los ubican lejos o muy lejos de alcanzar los estándares de comprensión lectora. Los resultados en el área de razonamiento matemático son más desalentadores: 90% se ubican lejos o muy lejos del estándar.

De acuerdo con el Programa Internacional para la Evaluación del Estudiante (PISA, 2000), el 28% de los estudiantes mexicanos de 15 años alcanzó el nivel 1; esto quiere decir que ese porcentaje de jóvenes sólo es capaz de completar tareas poco complejas de lectura, tales como localizar información, identificar el tema principal de un texto, o establecer una conexión simple entre la lectura y su saber cotidiano; mientras que el 16% ni siquiera alcanzó este nivel.

Considerando esta información y que la calidad de la educación, en términos prácticos, se concibe como el hecho de que todos los jóvenes entre 12 y 15 años ingresen a la escuela secundaria, permanezcan en ella hasta concluir sus estudios y alcancen los aprendizajes establecidos en los propósitos educativos nacionales, se puede asegurar que la situación actual de la escuela secundaria no es satisfactoria, pues si bien ha habido un avance en atención a la demanda, aun se está muy lejos de cumplir las aspiraciones de equidad y calidad establecidas en el Artículo Tercero Constitucional, en la Ley General de Educación y en el Plan y los programas de estudio.

2. Características del funcionamiento actual de las escuelas³

El proyecto parte de reconocer el hecho de que gran parte del éxito de cualquier reforma educativa depende, además de los programas, los materiales educativos, la formación de los maestros y el ambiente familiar, de la manera como cada una de las escuelas funcionan, especialmente de⁴:

- a) La comprensión de los objetivos establecidos en los planes y programas de estudio y del compromiso del conjunto del personal para alcanzarlos.
- b) La capacidad de los directores de escuela para dirigir la acción de los profesores hacia la consecución de los propósitos, a fin de establecer un clima adecuado

³ Esta sección se elaboró con base en información obtenida durante el desarrollo del Programa *La gestión en la escuela primaria*, que inició acciones de apoyo a secundarias de las tres modalidades en los estados de Baja California Sur y Sonora de 1999 a 2001.

⁴ SEP, SEByN-DGIE, *Documento base del proyecto de investigación e innovación "La gestión en la escuela primaria"*, marzo 1997.

para la enseñanza y para solucionar los conflictos entre los distintos actores de la vida escolar.

- c) La capacidad y disposición del personal docente para asumir que los problemas de la enseñanza y los resultados educativos, así como las acciones para superarlos, son asuntos de toda la escuela (incluyendo a madres, padres de familia y alumnos).
- d) El tiempo efectivo que se dedique a la enseñanza.
- e) Y de la habilidad y convicción del personal docente y directivo para encauzar la participación y conseguir el apoyo de las familias a la tarea educativa.

Así, las metas principales de la reforma educativa de 1993 establecieron un conjunto de retos para cada escuela; en particular, se planteó la necesidad de que tanto el personal docente como el directivo:

- Asumieran como propios y de intervención colectiva los propósitos básicos establecidos en los planes de estudio, además de adaptar su trabajo y su forma cotidiana de proceder a su consecución. Ello exigía no sólo transformar prácticas arraigadas de enseñanza, sino también las tareas que tradicionalmente han desempeñado los directores y supervisores. Se espera que estos desempeñen un papel más activo en la dirección académica de las escuelas como orientadores y asesores pedagógicos de los profesores. Asimismo, deben existir procedimientos e instrumentos escolares que comparen los resultados educativos obtenidos frente a los propósitos previstos, lo que se traduce en el establecimiento de un sistema de evaluación.
- Adquirieran mayor autoridad y responsabilidad en la determinación y los resultados de la tarea educativa. Ello implica disponer de diagnósticos precisos acerca de la situación y los logros de la escuela y establecer acciones para superar los problemas detectados. Una consecuencia de esta demanda es la ampliación de los márgenes de autonomía del centro escolar; un ejemplo de ello debe manifestarse en el funcionamiento y las facultades del Consejo Técnico.
- Escucharan, atendieran e involucraran a los padres de familia en la tarea educativa. Esto implica ampliar la información de que disponen los padres de

familia acerca de los propósitos y de la acción educativa de la escuela, lograr su colaboración en las actividades educativas, así como reconocer el interés de las madres y padres de familia por los resultados educativos y sus causas. Todo esto se traduce en la responsabilidad de “rendir cuentas”.

- Utilizaran en forma efectiva los recursos de apoyo a la enseñanza: Libros de texto, libros del maestro, ficheros de actividades didácticas, libros de la colección “Rincones de lectura”, etcétera. En estos materiales se concretan los contenidos y enfoques de enseñanza, y son la base para alcanzar los fines educativos.
- Otorgaran prioridad, por sobre todas las demás actividades escolares, a la enseñanza y al trabajo frente al grupo.⁵

El establecimiento de estas nuevas características implicaba una transformación radical de las formas de funcionamiento de las escuelas y, especialmente, del ambiente de trabajo, de los valores entendidos que gobiernan su funcionamiento cotidiano.

Una revisión general de la experiencia acumulada acerca de la implantación de programas de reforma o innovación de la enseñanza, el análisis de algunos estudios sobre la escuela⁶ realizados en México, así como la recuperación de experiencias y aprendizajes derivados del desarrollo del proyecto de innovación e investigación “La gestión en la escuela primaria” en escuelas secundarias de Baja California Sur y Sonora, permitió establecer una serie de “rasgos críticos” de la organización y funcionamiento de las escuelas que deben ser superados, si se busca tener escuelas más comprometidas con una educación de calidad para todos quienes asisten a sus aulas.

Los centros escolares son diversos, no sólo por su dimensión o por el contexto que les rodea, sino también porque tienen características particulares de relación entre

⁵ El exceso de demandas de reportes administrativos —solicitado por diversas dependencias— suele ocupar gran parte del tiempo de los directores de escuela, asesores técnicos (administrativos o pedagógicos) de zona y supervisores de zona. Tal vez por esta razón, la disminución permanente de las demandas administrativas se estableció como obligación de las autoridades educativas de todos los niveles (Ley General de Educación, artículo 42).

⁶ Diversos estudios demuestran que el funcionamiento cotidiano del plantel hace la diferencia en los resultados de aprendizaje. Ver, por ejemplo, Rockwell, Elsie, coordinadora, (1995), *La escuela cotidiana*, México, Fondo de Cultura Económica. Schmelkes, Sylvia (1994), “La desigualdad en la calidad de la educación primaria, en *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, vol. XXIV, Núm 1-2, México, pp.13-38 y Ezpeleta, Justa y Eduardo Weiss (1994), *Programa para abatir el rezago educativo. Evaluación cualitativa del impacto. Informe final*, México, Departamento de Investigaciones Educativas del Centro de Investigación y Estudios Avanzados del IPN.

sus integrantes, diversas formas de asumir la responsabilidad profesional, normas implícitas, conflictos, tradiciones, etcétera. Con esta advertencia se enuncian enseguida sus principales características.

A) La escuela no funciona como una unidad educativa

La formación disciplinaria de los profesores, sus condiciones de trabajo (contratados para impartir una asignatura y por tiempos parciales) y la falta de espacios institucionales para trabajar colectivamente, dificultan la construcción de una visión y metas compartidas.

Se observa que directivos y maestros en general no conocen los objetivos de la educación secundaria, ni su sentido e implicaciones en la enseñanza de la asignatura que imparten.

La organización académica actual refuerza esta situación al dificultar el trabajo colaborativo. Las prácticas de intercambio de experiencias entre el personal son escasas y no se analizan los problemas de aprendizaje, ni se establecen los acuerdos necesarios para prevenirlos o solucionarlos de manera conjunta y oportuna. Las reuniones de evaluación y las de academia se realizan por especialidad y tanto para éstas como para las de evaluación no existen las condiciones que permitan la participación de todos los docentes; los asuntos que generalmente se abordan son los administrativos, los relacionados con la organización de ceremonias y eventos, así como con la disciplina escolar y mantenimiento o conservación del edificio escolar.

B) El tiempo efectivo dedicado a la enseñanza es reducido

El calendario escolar está muy lejos de cumplirse en algunos planteles. De acuerdo con un estudio⁷ *el calendario escolar real* en las escuelas secundarias es de entre 170 y 180 días laborables y las suspensiones parciales (de grado, asignatura, grupo o turno) suman, en algunos casos hasta 20 días más. Las razones de las suspensiones son diversas, destacando las relacionadas con actividades extra curriculares (campañas,

⁷ En un registro de días laborables en secundarias técnicas, generales y telesecundarias (rurales y urbanas de diferente contexto sociocultural) de reconocido prestigio entre su comunidad, el promedio de días laborables en el ciclo escolar 2001-2002 fue entre 170 y 180 días. Aguilar Baranda, Ma. del C. L., DGIE; *Documento de trabajo*; diciembre 2002.

concursos, proyectos, programas, etcétera), demandas del sistema (cursos, talleres, reuniones de trabajo) y la organización sindical (nombramiento de delegados, congresos, eventos, deportivos, etcétera).

Por otro lado, se observa que a pesar de que no existe una normatividad vigente que determine el número de minutos para cada clase, se ha seguido la tradición de organizar módulos de entre 20 y 50 minutos, según la modalidad; tiempo insuficiente en sí mismo que se ve afectado por rutinas de trabajo que se realizan en cada clase (como el pase de lista, la revisión de cuadernos, la aplicación de exámenes, etcétera), disminuyendo drásticamente el tiempo efectivo de enseñanza.

C) Prevalecen las prácticas de enseñanza rutinarias y predecibles

La organización curricular actual: 11 o 12 asignaturas (según el grado), una excesiva carga de contenidos y un número de horas establecidas para cada materia y grado a la semana, influye en la organización académica del plantel y en la enseñanza.

Asimismo, se observa que no todos los programas de asignatura presentan los mismos niveles de congruencia entre sus objetivos, contenidos y enfoques de enseñanza con los objetivos generales de la educación secundaria. Por ejemplo, las actividades de desarrollo (educación artística, física y tecnológica) se trabajan⁸ como una asignatura más, son tomadas en cuenta para la acreditación, y están lejos de ser -como se menciona en el documento del Plan de estudios - los espacios flexibles que favorecen el desarrollo integral de los jóvenes, pues las actividades que realizan los jóvenes son rígidas y homogéneas, sin tomar en cuenta sus intereses y necesidades.

Por otro lado, como antes se dijo, la falta de un conocimiento profundo sobre los propósitos generales de la educación secundaria y del manejo de los enfoques de enseñanza y los materiales de apoyo por parte de los maestros, influyen en la práctica docente. Los maestros se limitan a *cubrir* los temas, más que los contenidos de su propia asignatura, sin considerar su articulación y congruencia con las demás y con los propósitos generales de la educación secundaria, dificultando la continuidad del aprendizaje de los alumnos en los distintos grados de la educación secundaria.

⁸ Adicionalmente, en las telesecundarias no existen nombramientos para profesores especializados que desarrollen estas actividades. Cuando se realizan (por horas de "productividad") están sujetas a los intereses y habilidades de los profesores.

En cuanto a las clases, existen evidencias de que son un acontecimiento rutinario para los estudiantes. Las actividades predominantes y predecibles son el dictado, la exposición de temas, presentación de exámenes y revisión de cuadernos, entre otras; esto obstaculiza el aprendizaje y propicia en los estudiantes el desarrollo de una gran capacidad para adaptarse a un ambiente escolar en el que impera la "ley del menor esfuerzo", en el que se valora el cumplimiento de tareas sin un sentido educativo real.

En este contexto escolar los alumnos enfrentan dificultades para dar un sentido global a su aprendizaje diario, pues en una sola jornada de trabajo cambian en breves lapsos de tiempo de profesores, quienes entre clase y clase encargan múltiples tareas y abordan una gran cantidad de contenidos de diferente índole y complejidad, muchas veces ajenos a sus intereses reales y con pocas posibilidades de aplicarlos en su vida cotidiana.

D) No existe una cultura de evaluación

Frecuentemente el personal directivo y docente no asume su responsabilidad por los procesos y resultados de aprendizaje; atribuyen sus causas a factores externos, a situaciones familiares, culturales y económicas de los jóvenes, a su falta de interés por aprender, y al rezago educativo acumulado en los anteriores niveles de la educación básica, entre otros.

No se evalúa al centro escolar, ni al desempeño docente y directivo. La evaluación se realiza exclusivamente sobre el aprendizaje de los alumnos y se hace con fines de acreditación. En general, los directivos y docentes no han compartido criterios y referentes para evaluar en relación con los propósitos generales de la educación secundaria, por lo que frecuentemente las calificaciones no reflejan lo que realmente ha aprendido un estudiante.

Asimismo, para evaluar el aprendizaje frecuentemente se recurre a los exámenes escritos, por lo que difícilmente se evalúa el desarrollo de habilidades y la formación en valores y actitudes de los estudiantes.

Es común observar que la evaluación es usada como medio para "controlar" la disciplina de los estudiantes, y existen pocas evidencias de sus resultados que se empleen para tomar decisiones que permitan prevenir o superar el rezago educativo.

Prevalece la idea de que la reprobación se “soluciona” mediante los exámenes extraordinarios y, en casos extremos, mediante la repetición del grado escolar, situación que resulta excepcional, pues la mayoría de los estudiantes que han acumulado materias reprobadas optan por la deserción y la repetición de grado.

E) Existe un ambiente de vigilancia y control de los alumnos más que de apoyo y aprendizaje

En pocos planteles existen condiciones favorables para que directivos y docentes promuevan un ambiente que aliente el aprendizaje, el trabajo colaborativo y una buena relación entre profesores, directivos y alumnos.

La contratación de docentes por horas, el número excesivo de alumnos por grupo (35/40 en técnicas y generales), el reducido tiempo para cada clase, la escasa relación y comunicación entre los profesores de un mismo grupo y la falta de tiempos disponibles para el trabajo colegiado, entre otros, son factores que obstaculizan el establecimiento de acuerdos colectivos en favor de los estudiantes.

Muchas iniciativas que promueven un clima favorable para el aprendizaje (como el apoyo a los alumnos de nuevo ingreso en su transición de la educación primaria a secundaria, la atención especial a los estudiantes que viven en contextos familiares desfavorables, o el apoyo a los jóvenes con mayor rezago educativo) difícilmente se sostienen y arraigan en los planteles más de un ciclo escolar, porque generan una carga extraordinaria de trabajo para unos cuantos, casi siempre los mismos profesores, quienes las desarrollan sin la participación y ayuda del resto del personal.

En este contexto, el “cuaderno de reportes”⁹ ha venido a ocupar un papel preponderante como fuente de información escolar para tomar decisiones. En él se registran los acontecimientos diarios que viven los alumnos durante sus jornadas de clases en un semestre y ciclo escolar (ausencias de maestros, cambio de clase u horario, suspensión de clases, etcétera), por lo que en muchas ocasiones es el único

⁹ El cuaderno o libreta de reportes es de uso común en los planteles. Existe uno en cada clase y es responsabilidad del representante del grupo, quien generalmente es un estudiante nombrado por el profesor asignado como “tutor” del grupo. En este cuaderno se registran las inasistencias, faltas de conducta y otras notas, a criterio del profesor en turno. El cuaderno debe permanecer en el salón, para consulta y uso de todos los maestros, los prefectos y en su caso el personal de apoyo educativo, por lo que frecuentemente es el único medio de información acerca de los estudiantes.

medio de comunicación sistemática entre los distintos maestros de un grupo que salen y entran a un mismo salón de clases.

A pesar de que no siempre es confiable, la información del cuaderno de reportes es tan importante en un plantel, que frecuentemente es usada por el orientador, el tutor del grupo, los directivos o el personal de apoyo educativo para tomar decisiones y/o respaldar la aplicación de medidas correctivas y de control disciplinario de los alumnos (como la "suspensión de clases", la firma de "cartas compromiso" por parte de estudiantes y padres de familia), incluso llega a utilizarse para fundamentar el "derecho de inscripción" o la "inscripción condicionada" de un alumno.

En situaciones como éstas, de poco diálogo entre maestros y alumnos y un escaso conocimiento de los estudiantes y sus problemáticas por parte de los profesores, resulta difícil para los jóvenes interesarse en aprender, en integrarse a una comunidad escolar y darle sentido a las experiencias de aprendizaje vividas en el aula y en la escuela.

F) El ejercicio de la función directiva se concentra en la atención de asuntos administrativos

La función que desempeñan los directores y subdirectores de las escuelas secundarias generalmente se concentra en atender asuntos administrativos, en los trámites para el mantenimiento y mejoramiento del edificio escolar y, coyunturalmente, en asuntos político-sindicales¹⁰.

Demandas adicionales de la institución como la organización de eventos culturales, sociales y deportivos, refuerzan un rol directivo poco vinculado a la tarea pedagógica y a la promoción de la colaboración y el intercambio profesional entre los docentes, aun cuando en las secundarias técnicas y generales se dispone de varios colaboradores para este fin¹¹.

¹⁰ En muchos casos el director es al mismo tiempo el representante sindical de los maestros.

¹¹ En secundarias generales el equipo directivo está constituido por el director, el subdirector, el personal administrativo o de control escolar y el de apoyo. En secundarias técnicas por director, subdirector, coordinador de asistencia educativa, el coordinador de tecnologías, el personal de control escolar y el personal de apoyo. Mientras que en telesecundarias, la mayor parte de los planteles no cuenta con director y, en todo caso existe un maestro comisionado, dependiendo de las dimensiones del plantel y de la disposición de plazas.

El personal directivo no ha recibido capacitación específica para la función al acceder al cargo ni durante el ejercicio del rol. Esfuerzos recientes como el Primer Curso Nacional para Directivos de Educación Secundaria tienen sus límites en el reducido número de directivos que lo han cursado y en la ausencia de cursos complementarios para aquellos que han iniciado su actualización, particularmente con contenidos que traten acerca de su responsabilidad en el cumplimiento de los propósitos educativos.

Los actuales mecanismos de acceso y permanencia en el cargo directivo, así como los de promoción laboral siguen atendiendo principalmente a aspectos formales y a factores distintos del trabajo académico y de evaluación los resultados educativos obtenidos. La disciplina, el cumplimiento formal de ciertas tareas y aún las "relaciones políticas" son, frecuentemente, los valores escalafonarios reales.

G) Las condiciones del trabajo docente limitan el desarrollo profesional de los maestros

En general los docentes dedican la mayor parte de su tiempo a clases frente a grupo, impartiendo más de una asignatura a un alto número de estudiantes por grado y grupo; no disponen de tiempo para planificar la enseñanza, ni para establecer una buena relación con sus alumnos o definir acuerdos con sus colegas para ayudarles a superar los problemas que dificultan su avance educativo. Un espacio permanente de capacitación y actualización docente tendría que ser el propio centro de trabajo, donde habría que considerar mejores condiciones para la formación dentro del centro escolar.

En algunas entidades se puede observar que no existe congruencia entre los cursos estatales que se ofrecen y las líneas generales de la política educativa respecto de la actualización para directivos y docentes; varios de éstos no propician el conocimiento de los contenidos básicos de la disciplina, ni la apropiación crítica de los enfoques de enseñanza, los propósitos educativos y el sentido general de la escuela secundaria.

H) La relación entre la escuela y las familias se limita a asuntos de cooperación financiera y a reportes sobre la disciplina de los alumnos

Las madres y los padres de familia en general no son informados sobre la misión de la escuela secundaria ni sobre los propósitos generales, de grado y asignatura. No existe una cultura de "rendimiento de cuentas"; la responsabilidad de los resultados educativos se atribuye exclusivamente a los alumnos, a sus familias y a otros factores externos de orden social y cultural.

Aunque formalmente la escuela y los maestros deben informar periódicamente a los padres de familia sobre los resultados educativos, generalmente esta obligación se identifica sólo como un requisito administrativo que se concreta en informar sobre la disciplina, las ausencias y las calificaciones obtenidas por los alumnos. No existen explicaciones precisas y sencillas sobre los logros y dificultades de sus hijos, ni sugerencias concretas y factibles para apoyarles desde el hogar. A esta situación, se suma la exigencia de la escuela secundaria que imparte conocimientos más especializados, lo que dificulta el apoyo de los padres y las madres, dado el nivel de escolaridad de la mayoría.

Por otro lado, en las escuelas secundarias existe poco margen de comunicación con los padres. Los tiempos están sujetos a los horarios de los profesores, a la disposición de tiempo por parte de las madres y los padres de familia y al tipo de comunicación que existe entre los adolescentes y sus padres, que no siempre es fluida.

3. ¿Por qué un proyecto de innovación e investigación?

El diseño y desarrollo de un proyecto de investigación e innovación respondió a la necesidad de impulsar la mejora en la organización de los planteles de educación secundaria y las prácticas de enseñanza, al mismo tiempo que documentar el funcionamiento cotidiano de las escuelas en sus condiciones actuales. Está concebido como un medio para recuperar experiencias y conocimientos útiles para el diseño de las

políticas educativas, particularmente para el Programa de *Reforma Integral de la Educación Secundaria*.

No se trata de un proyecto que concibe a la innovación como una secuencia lineal de diversas fases que culmina con el diseño de un "modelo" aplicable de manera general a un problema específico, independientemente del contexto en el que se desarrolla (en este caso para cualquier modalidad o plantel de la educación secundaria en México). Por el contrario, es un proyecto que concibe a la innovación como un proceso de cambio continuo e incremental que se desenvuelve en contextos específicos y que implica un proceso de búsqueda y aprendizaje por parte de los involucrados. Esto significa que sus resultados no dependen exclusivamente de la voluntad de los sujetos, y que, aunque éstos tienen un papel fundamental, también dependen de las acciones, los recursos que se aplican y el marco institucional (a nivel de sistema y de escuela) en el que se desenvuelve la innovación¹².

Se determinó la necesidad de poner en marcha la investigación porque desde la experiencia en el desarrollo de propuestas de innovación y en coincidencia con reflexiones en torno a la investigación y su vinculación con la definición de políticas educativas, se considera que el acercamiento a procesos de mejoramiento en campo, es instalarse en un terreno fértil para la identificación de problemas que adquieren significación en el mismo momento de la ejecución, no previstos en el diseño de la innovación y que en consecuencia amplían la mirada sobre los procesos escolares, obligando a la construcción de propuestas relevantes para el mejoramiento de las escuelas.

3.1 Sus propósitos

El proyecto pretende alcanzar los siguientes objetivos:

- Proporcionar información sistemática y útil para los distintos campos que participan en el diseño y la implementación de la Reforma Integral de Educación Secundaria.
- Formar personal técnico capaz de promover procesos de innovación pedagógica y

¹² OEI; Ezpeleta Justa; *La gestión escolar como escenario de innovaciones educativas*, Documento de trabajo, junio 2002.

organizativa en las escuelas de educación secundaria, mediante la capacitación y asesoría a directivos y maestros.

- Fortalecer la función académica de los directivos escolares para que sean capaces de promover la colaboración entre el personal docente y de apoyo, con la finalidad de que identifiquen sus principales problemas educativos y diseñen estrategias de enseñanza, de organización escolar y de relación con las familias para superarlos.
- Obtener y analizar información sobre el funcionamiento cotidiano de las escuelas de educación secundaria, con la finalidad de analizar los factores relacionados con la gestión institucional y la organización escolar que influyen en el mejoramiento de la equidad y calidad del proceso y el logro educativos.

El proyecto consta de dos líneas de trabajo: la de innovación y la de investigación; ambas interactúan entre sí, se desarrollan simultáneamente y ofrecen información sistemática para la *Reforma Integral de la Educación Secundaria*.

La línea de innovación pretende probar una estrategia de formación en el trabajo colegiado para que el personal directivo y docente identifique sus principales problemas educativos y proponga alternativas de solución mediante nuevas formas de organización, de relación y de enseñanza (en por lo menos los siguientes ámbitos: la función directiva, la organización académica de la escuela, la enseñanza, y la relación con las familias de los estudiantes).

La línea de investigación tiene el propósito de recoger información sistemática para caracterizar el funcionamiento cotidiano de las escuelas secundarias de las tres modalidades, con la finalidad de: a) identificar los factores relacionados con la organización escolar y la gestión institucional que influyen en la calidad y equidad del proceso y el logro educativos, b) constituir un diagnóstico sobre el funcionamiento cotidiano de los planteles de las tres modalidades, y c) recuperar propuestas relevantes de innovación en la organización escolar y las prácticas pedagógicas.

3.2 Sus componentes

La estrategia general del proyecto contempló diversos componentes que vinculados entre sí y desarrollados simultáneamente pretenden contribuir al logro de sus propósitos. Conviene señalar que esta estrategia no constituye una serie de acciones predeterminadas que los directivos o maestros deban realizar sino un camino para formar asesores de directivos y centros escolares que impulsen procesos de reflexión mediante el trabajo colegiado, a fin de que sean los propios actores de la escuela quienes evalúen la situación de su plantel y diseñen un plan de acción colectivo para superarlos; de este modo cada escuela encuentra y define el camino propio para alcanzar las metas comunes del sistema educativo nacional.

A) Capacitación y asesoría a equipos técnicos, directivos y docentes

El fortalecimiento de las funciones técnicas, directivas y docentes es fundamental en los procesos de mejora, por lo que se incluyen cursos y talleres, pero también -y sobre todo- la "capacitación en la acción", es decir, del aprendizaje derivado de la experiencia de participar y/o promover el cambio en la escuela.

En este sentido, la capacitación pretende proporcionar conocimientos y desarrollar habilidades y actitudes generales y necesarias para el cambio escolar; mientras que la asesoría es un complemento de la capacitación que pretende apoyar diferenciadamente a los directivos y profesores para superar las dificultades específicas que se les presentan al poner en práctica lo aprendido, puesto que son imprevisibles en cualquier diseño de innovación.

La asesoría se realiza con la presencia directa del asesor en los centros escolares y es fundamental por lo menos por dos razones; por una parte permite constatar los avances efectivos y, por otra, resulta indispensable para superar problemas específicos relacionados con el desarrollo del proceso de cada plantel y del proyecto en general.

Así, la capacitación y la asesoría constituyen dos componentes fundamentales en la formación de asesores, directivos y maestros. Respecto de la capacitación, se programó en tres niveles:

- Primer nivel. La Dirección General de Investigación Educativa diseñó una línea de formación para los equipos técnicos estatales que incluyó el desarrollo de cinco cursos taller con la finalidad de la adquisición de los conocimientos y del desarrollo de habilidades necesarios para ejercer la asesoría a directivos y centros escolares en su entidad: a) conocimiento de los problemas y políticas educativas de la entidad; b) los propósitos y contenidos de la educación básica; c) la gestión escolar e institucional y su relación con la calidad y equidad educativas; d) la función directiva, e) el trabajo colegiado, f) el conocimiento del funcionamiento cotidiano de la escuela secundaria, g) elementos para orientar a directivos y docentes en la autoevaluación del plantel, así como en el diseño de propuestas de mejora.
- Segundo nivel. Los equipos técnicos estatales diseñan y desarrollan cursos taller de capacitación que son dirigidos a jefes de enseñanza, supervisores, asesores técnico-pedagógicos y directivos escolares en los que se les proporcionan los elementos necesarios para apoyar a maestros en la autoevaluación del plantel. En estas sesiones se espera que los directores de escuela adquieran los conocimientos y desarrollen las habilidades y actitudes necesarias para encabezar y coordinar el trabajo colegiado y la autoevaluación del plantel. En cada entidad, los equipos técnicos estatales diseñaron los cursos y las guías de trabajo específicas.
- Tercer nivel. Son los propios directivos escolares (director, subdirector, coordinador académico y de actividades de desarrollo) quienes, con apoyo de los jefes de enseñanza, el personal de apoyo técnico y supervisores, capacitan a los docentes de cada plantel durante las reuniones del Consejo Técnico de Zona. En estas sesiones revisan la situación educativa, diseñan propuestas y establecen acuerdos para mejorar la tarea educativa. En cada sesión de Consejo Técnico se realizan las relatorías y actas que describen las acciones realizadas y los principales acuerdos, además de establecer la responsabilidad de cada profesor y la del seguimiento de acuerdos y acciones por parte del director del plantel. Cada director, con asesoría del equipo técnico estatal, elabora su agenda de trabajo específica y prepara la guía de actividades y los materiales propios para su plantel.

En cada entidad, se promovió que los supervisores y/o directores, con el apoyo del equipo estatal, diseñaran los cursos y guías de trabajo respectivas.

En este proyecto la asesoría se concibe como el acompañamiento y apoyo técnico (presencial y en el centro de trabajo) que se realiza diferenciadamente, dependiendo del ámbito de trabajo o función de los asesorados y del proceso que sigue cada plantel (zona escolar o entidad). Los asesores promueven entre los asesorados (equipos técnicos, directivos y docentes) la reflexión sistemática sobre su quehacer cotidiano, analizan la pertinencia y congruencia de sus acciones respecto del logro de los propósitos educativos, identifican sus principales problemas educativos y diseñan estrategias para superarlos.

La asesoría también se planeó en tres niveles:

- Primer nivel. Asesoría a los equipos técnicos estatales: Fue responsabilidad de los asesores de la DGIE; se desarrolló con el propósito de realizar el seguimiento de los procesos en las entidades y de identificar necesidades de apoyo técnico. El contenido de la asesoría se concentró en: a) análisis y evaluación de los procesos en las escuelas, con el propósito de identificar necesidades de asesoría específica, diseñar estrategias pertinentes y evaluar su desarrollo, b) fortalecimiento de la formación, particularmente en: conocimiento de la cultura escolar, estudios sobre procesos de innovación, la asesoría y el trabajo colegiado, y manejo de plan y programas de estudio, enfoques de enseñanza, contenidos y materiales educativos, c) diseño y desarrollo de planes de autoformación.
- Segundo nivel. Asesoría a directivos escolares. Fue responsabilidad del equipo técnico estatal; se desarrolló previamente a las reuniones de Consejo Técnico Escolar con base en la identificación de necesidades de apoyo técnico para cada directivo y plantel. Se realizó en el centro de trabajo y ocasionalmente en la sede de la zona escolar, en cuyo caso la asesoría era para el supervisor y su personal de apoyo técnico (incluyendo en su caso jefes de enseñanza). Los contenidos estuvieron relacionados con la preparación de la reunión de consejo, el seguimiento

y la evaluación de los procesos del trabajo colegiado, así como el cumplimiento de los acuerdos.

- Tercer nivel. Asesoría en reuniones de Consejo Técnico: fue responsabilidad del equipo técnico estatal y eventualmente del jefe de enseñanza, supervisor y el asesor técnico de la zona escolar. Se concentró en el seguimiento del proceso de transformación de la gestión escolar y sus resultados. La intervención del asesor durante las reuniones fue variable, dependiendo de las capacidades de los directivos, las necesidades técnicas de los colectivos y/o el clima de trabajo; los contenidos se concentraron en la elaboración del diagnóstico y el establecimiento de acuerdos para mejorar el proceso y los resultados educativos. Es importante señalar que los equipos estatales no asumieron la coordinación de estas actividades, sino que funcionaron como apoyo durante el trabajo que se desarrolló en cada escuela.

B) Encuentros entre pares

Otro de los componentes del proyecto es la promoción de encuentros y diálogos entre pares con los siguientes propósitos:

- Promover el trabajo en equipo.
- Analizar problemas comunes y estrategias empleadas para su solución.
- Difundir experiencias relevantes.
- Alentar los procesos de cambio.

Los encuentros se desarrollan a través de mesas de trabajo en las cuales los participantes presentan sus experiencias (en la mayoría con ponencias escritas) y se discuten las distintas problemáticas identificadas en el proceso de cambio). Esta modalidad podría complementarse con conferencias magistrales y la edición de "Memorias" o "Informes" del evento, en las que se de cuenta del proceso y sus resultados.

C) Materiales de apoyo

El diseño y prueba de diversos materiales –impresos y audiovisuales- para apoyar a directivos y docentes durante la reflexión en el proceso de cambio es otro de los componentes del proyecto.

Constituyen una herramienta fundamental durante la capacitación y son fuentes de consulta durante la puesta en práctica de los conocimientos adquiridos. Se pretende que, a diferencia de otros materiales, manifiesten un conocimiento de lo que realmente sucede en la vida cotidiana de las escuelas, al mismo tiempo que con sencillez y claridad recuperen la experiencia y conocimientos de los profesores.

D) Apoyo institucional

Un componente más se refiere a la búsqueda de las condiciones institucionales que el proceso de mejora requiere. Se pretende mediante la información y el diálogo continuo entre los equipos técnicos y las autoridades sobre el desarrollo del proyecto con la finalidad de: contar con las condiciones institucionales básicas para desarrollarlo (personal, recursos financieros, equipos de cómputo, espacios, mobiliario, tiempo, etcétera), y de instalar el proyecto y sus objetivos en la agenda de la política educativa estatal.

4. Balance general

A continuación se enuncian los principales logros y se presenta información general sobre diversas situaciones que se han presentado en esta fase.

Principales logros:

- Se cuenta con una propuesta metodológica para realizar la autoevaluación del plantel, específica para la educación secundaria.
- Asimismo, se cuenta con los materiales para apoyar a directivos y docentes (Fichas de trabajo) en las reuniones de Consejo Técnico Escolar.
- Se cuenta con un tercer curso taller y materiales para capacitar a equipos técnicos estatales.

- Los equipos técnicos estatales diseñaron una estrategia y un curso taller para directivos y docentes en cada entidad.
- Se fortaleció la función académica de los directivos escolares, mediante la capacitación y la asesoría diferenciada, situación que favoreció el hecho de encabezar las reuniones de Consejo Técnico en casi todos los centros escolares.
- Se avanzó en el conocimiento y la comprensión colectiva de los propósitos generales de la educación secundaria, así como en el establecimiento de primeros acuerdos para su cumplimiento.
- Se logró sensibilizar a directivos y docentes en el reconocimiento de problemas educativos, el desconocimiento de la tarea fundamental de la escuela secundaria y el escaso conocimiento y respuestas educativas de que disponen para tender las necesidades, características y expectativas de los adolescentes.
- Se apoyaron las reuniones de Consejo Técnico escolar, con la transmisión en septiembre y octubre, vía EduSat y canal 22 de televisión abierta, de los videos producidos por el proyecto.
- El desarrollo de los trabajos en las escuelas, así como la participación de algunos supervisores y jefes de enseñanza han generado expectativas positivas para la incorporación de otros planteles y zonas escolares.

Los siguientes cuadros muestran las actividades realizadas hasta este momento, las escuelas participantes, así como algunas de las conclusiones, retos y acuerdos establecidos durante las reuniones de consejo técnico escolar en dichas escuelas.

Situación de la capacitación a directivos y reuniones de Consejo Técnico Escolar diciembre 2003

Entidad	Autoformación del equipo estatal (diseño de cursos y planeación asesorías)	Cursos taller impartidos a directivos	Reuniones de Consejo Técnico Escolar realizadas en los planteles
Aguascalientes	2	2	3
Baja California	1	3	2
Baja California Sur	3	3	4
Colima	2	4	5
Chiapas	2	4	1
DF Coord Sectorial	4	3	2
DF Dir. Gral de Sec. Téc	3	2	-
Michoacán	3	3	2
Morelos	3	3	3
Nuevo León	3	2	3
Puebla	1	3	3
Quintana Roo	2	2	-
Sinaloa	2	2	3
Sonora	2	2	2
Tabasco	1	2	1
Veracruz	2	2	1

Fuente: Informes estatales y Fichas Técnicas de Entidad, DGIE diciembre 2003.

Selección, invitación y aceptación de las escuelas

Número de escuelas seleccionadas	Número de escuelas invitadas	Número de escuelas que aceptaron participar	Número de escuelas que no aceptaron participar
204	158	110	48

Nota: De los 48 planteles que no aceptaron participar 18 corresponden a telesecundarias, 15 a secundarias generales y 5 a secundarias técnicas. Fuente: Archivo DGIE, Informes estatales , junio 2003.

Opiniones acerca de la tarea fundamental de la escuela secundaria	Principales problemas que obstaculizan el logro de los propósitos generales de la educación secundaria
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Reforzar los contenidos que se adquirieron en la escuela primaria. ➤ Formar alumnos críticos y reflexivos y en valores para que sepan encontrar soluciones a su actuar en la vida. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Falta de tiempo y de conocimientos previos. ➤ Contenidos programáticos muy extensos. ➤ Ausencia de trabajo colegiado. ➤ El poco interés de los alumnos (no estudian, no hacen tareas, no llegan a tiempo a su clase, etc. ,

<ul style="list-style-type: none"> ➤ Fortalecer los conocimientos adquiridos y formativos. ➤ Fortalecer la formación de los estudiantes. ➤ Formar y desarrollar en los alumnos hábitos, destrezas y habilidades en forma integral para que en el futuro sean ciudadanos sanos y responsables. ➤ Formar alumnos y alumnas con una integración más completa, descubriendo en ellos la potencialidad que tienen como persona. ➤ Es contribuir a elevar la formación de los alumnos, o sea hacerla de mejor calidad. ➤ Lograr los propósitos en base a los enfoques de cada asignatura y contribuir a las prioridades que se requieren en los planes y programas. ➤ La formación de alumnos capaces de enfrentar y solucionar problemas y situaciones cotidianas con la preparación suficiente para acceder a otro nivel educativo, con el conocimiento para el cuidado y mejora de su entorno social. ➤ Es coadyuvar al logro de los enfoques, propósitos y prioridades de los planes y programas de estudio de la educación secundaria. ➤ Ofrecer un servicio educativo de calidad. 	<p>los padres no se enteran si tiene tareas, exámenes o trabajos y no dedican horas al estudio de sus hijos).</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ La disponibilidad de horarios en cada asignatura, la disposición del alumno y alumna, aprender a aprender; la falta de apoyo de los padres y madres de familia en el cumplimiento de tareas; el no contar con los espacios requeridos para desarrollar el conocimiento científico y práctico. ➤ El reconocimiento de la necesidad de trabajar colectivamente para beneficio común entre maestros y finalmente para los propósitos y objetivos educativos. ➤ La falta de conocimiento de los planes y programas que ahora ya los conocemos mejor. ➤ Los principales problemas son no contar con los recursos necesarios como materiales, humanos y económicos. ➤ Falta de dominio de los planes y programas, así como de los enfoques y propósitos de cada una de las asignaturas. ➤ La poca comunicación entre maestro-alumno. La no planeación de las clases y por tal no hay motivación en el alumno. ➤ Pienso que es la apatía de los profesores, ya que en su mayoría ni siquiera tiene el conocimiento del programa, ni los propósitos y prioridades de cada asignatura; por lo tanto, eso lleva a elaborar una mala planeación, lo que da como resultado que el alumno no capte los conocimientos esenciales de cada asignatura. ➤ Grupos numerosos. ➤ Falta de comunicación. ➤ El individualismo. ➤ Falta de secuencia entre primaria y secundaria. ➤ Falta de seguimiento y continuidad en programas de actualización.
--	---

Fuente: Documento: Balance de la fase de análisis de la tarea fundamental, Equipo estatal, Sonora, diciembre 2003.

Un comentario final es el siguiente: La transformación de las escuelas no puede partir solamente del establecimiento de normas de funcionamiento más adecuadas, de parte de las autoridades educativas, tampoco depende solamente de la distribución de materiales de apoyo para mejorar la enseñanza, de la divulgación de instrumentos y procedimientos novedosos o de uno o varios cursos de capacitación. Se requiere de la articulación de estos elementos y, sobre todo, que los actores de la vida escolar experimenten el proceso de cambio, lo adapten a sus propias condiciones, encuentren

sus virtudes reflejadas en resultados efectivos y comprueben que es posible trabajar con las nuevas exigencias. Para lograr modificar el funcionamiento cotidiano de la escuela, es necesario disponer de un plan de acción por escuela fundado en el diagnóstico de sus necesidades y posibilidades; este instrumento sólo puede ser construido por quienes mejor la conocen: los maestros y el directivo. La superación continua de cada escuela requiere de la participación convencida del personal docente¹³.

¹³ Gran parte de los supuestos y la estrategia de implementación de este proyecto han sido recuperados de la experiencia y aprendizajes obtenidos al desarrollar el proyecto de investigación e innovación *“La gestión en la escuela primaria”*.