

LA REFORMA DE LA EDUCACIÓN SECUNDARIA ¿UNA REFORMA SIN REFORMA?

DAVID MANUEL ARZOLA FRANCO

Centro de Investigación y Docencia, Servicios Educativos del Estado de Chihuahua-Secretaría de Educación, Cultura y Deporte

RESUMEN: El presente trabajo contiene los resultados de un estudio etnográfico, apoyado por el Fondo Mixto CONACYT-Gobierno del Estado de Chihuahua, que se llevó a cabo en ocho escuelas secundarias federalizadas –cuatro generales y cuatro técnicas-, ubicadas en Cd. Juárez, Cuauhtémoc, San Juanito, Parral y la Cd. de Chihuahua.

El análisis está centrado en algunos aspectos relacionados con la implementación de la Reforma de la Educación Secundaria (RS) y los procesos de transformación que se pretenden operar en el ámbito curricular, la organización y gestión de las escuelas.

De acuerdo con los docentes y directivos que colaboraron en la investigación, se advierte que los cambios promovidos por la RS se circunscriben a las modificaciones del enfoque del plan de estudios y los contenidos de los programas; no se encontraron evidencias de estrategias encaminadas hacia la transformación de las escuelas, es decir estamos ante un proceso reformador en el que la reforma parece ausente, las escuelas operan bajo las mismas normas, dinámicas, prácticas y esquemas previos a la implementación de la RS.

PALABRAS CLAVE: Reforma, Organización, Gestión, Innovación, Política Educativa.

Introducción

El 26 de mayo de 2006, con la publicación de un acuerdo secretarial publicado en el *Diario Oficial* de la Federación, se pone formalmente en marcha la Reforma de la Educación Secundaria (RS), con la que se pretende generar cambios en el quehacer educativo, a nivel del currículo, la organización y gestión; las estrategias para la profesionalización de los maestros y directivos; así como el apoyo para el mejoramiento en la infraestructura y equipamiento de las escuelas (SEP, 2007).

Este escenario, como todo proceso de cambio o transformación, a la par de grandes expectativas generó también inquietudes e incertidumbre en todos los estamentos y modalidades que componen la educación secundaria. La implementación del nuevo plan de es-

tudios obligó a una movilización masiva, y no siempre acompañada, de docentes y directivos quienes participaron en diversas acciones destinadas a informarlos sobre las estrategias diseñadas para la RS, de tal manera que estuvieran en condiciones de operar la nueva propuesta curricular de acuerdo con el calendario establecido.

Ante tales retos, con esta investigación se planteó la necesidad de conocer, de primera mano, la manera en que la reforma educativa se inserta en el ambiente cultural de ocho escuelas secundarias federalizadas –cuatro generales y cuatro técnicas- del estado de Chihuahua.

Método

El presente trabajo forma parte de un proyecto de investigación más amplio que desarrolló un equipo de académicos del Centro de Investigación y Docencia, con Apoyo del Fondo Mixto CONACYT-Gobierno del Estado de Chihuahua.

La etapa de la que se deriva esta ponencia corresponde a un estudio etnográfico, llevado a cabo en ocho escuelas secundarias en las que el equipo de investigadores permaneció por espacio de cuatro meses, para realizar un registro pormenorizado de las actividades que se desarrollan cotidianamente en esos espacios educativos. Asimismo se entrevistaron: 7 directores, 51 docentes, 4 subdirectores, 10 prefectos, 6 orientadores, 3 supervisores, 5 jefes de enseñanza. En total se completaron aproximadamente 1441 horas de observación en las escuelas, y aproximadamente 144 horas de entrevistas audio-grabadas.

Para hacer etnografía es necesario “estar ahí”, en el lugar de los hechos, y recabar información pormenorizada de los acontecimientos que se desarrollan de manera cotidiana, atendiendo no sólo a las apariencias sino a los significados que tienen para los sujetos involucrados cada una de sus acciones.

Una de las disyuntivas más importantes que el equipo tuvo que enfrentar está relacionada con el enfoque etnográfico que se iba a elegir ya que

a lo largo de los numerosos campos en que ha sido propuesta la etnografía, o a veces algo parecido a ella, podemos encontrar diferencias considerables en cuanto a las prescripciones y a la propia práctica. Existe desacuerdo sobre si la característica distintiva de la etnografía es el registro del conocimiento cultural [...] la investigación detallada de patrones de interacción social [...] o el análisis holístico de sociedades [...] Algunas veces la etnografía se defi-

ne como esencialmente descriptiva, otras veces como una forma de registrar narrativas orales [...] como contraste, sólo ocasionalmente se pone énfasis en el desarrollo y verificación de teorías (Hammersley y Atkinson, 2006, p. 15).

Ante esta variedad de opciones, un criterio esencial fue el que guió nuestra tarea: no deseábamos quebrar o fragmentar excesivamente el discurso de los sujetos de tal manera que perdiera el sentido y se corriera el riesgo de atomizarlo y presentarlo sólo como un elemento testimonial o confirmatorio de hipótesis previamente elaboradas, por ello frente al modelo paradigmático que pretende analizar o descomponer los fenómenos, se optó por el “modo narrativo de conocimiento”, donde se parte del supuesto que

las acciones humanas son únicas y no repetibles, dirigiéndose a sus características distintivas. Su riqueza de matices no puede, entonces, ser exhibida en definiciones, categorías o proposiciones abstractas. Si el pensamiento paradigmático se expresa en conceptos, el narrativo lo hace por descripciones anecdóticas de incidentes particulares, en forma de relatos que permiten comprender cómo los humanos dan sentido a lo que hacen. Por ello mismo, no debe, a riesgo de estrangularlo, ser reducido a un conjunto de categorías abstractas o generales que anulen su singularidad (Bolívar, 2002, p. 9).

Lo anterior tiene que ver con el interés de privilegiar el registro que nos muestra los acontecimientos y los discursos con toda su frescura y vitalidad, de tal manera que los sujetos hablen por sí mismos y nos permitan ver

la clase de estructuras superpuestas, en cuanto a inferencias e implicaciones, a través de las cuales el etnógrafo trata de abrirse paso [...] la mayor parte de lo que necesitamos para comprender un suceso particular, un rito, una costumbre, una idea o cualquier otra cosa, se insinúa como información de fondo antes que la cosa misma sea directamente examinada (Geertz, 2006, pp. 22-23).

De ahí que sólo a través de la “descripción densa” seamos capaces de formarnos una imagen compleja de los elementos culturales que están presentes en las acciones y los discursos de los colectivos escolares de las instituciones de educación secundaria.

Análisis de resultados

La Reforma está presente de manera cotidiana en el discurso de profesores y directivos; unos y otros discuten acerca de las experiencias que han vivido desde que ésta entró en vigor, la pregunta clave es ¿A qué se refieren cuando hablan de la Reforma? Lo que se

encontró, es que cuando se les pide que describan los cambios sustanciales que trajo consigo la RS, estos actores aluden casi exclusivamente a los contenidos y a ciertos cambios en la práctica docente como son el trabajo por proyectos y la flexibilización de los criterios de evaluación:

... a partir de la Reforma, [...] sí se generó cambio, por las propuestas que se hacen de manejar los enfoques, de manejar las asignaturas y los contenidos de diferente manera [...] sí se sintieron algunas inquietudes, donde algunos docentes pedían un poco más de información cuando andábamos con los programas (Subdirector: 5:23; 406:426).

... pues al menos al interior de las aulas sí ha habido cambios [...] han sido a nivel docente con la resistencia y con las ganas de convencer a los resistentes de que “póngase las pilas” pues no podemos seguir igual toda la vida con los métodos terroristas de antaño, de que órale el látigo (Docente: 6:10; 191:204).

En estos testimonios los entrevistados básicamente están hablando de cambios en el trabajo del aula, pero los tópicos relacionados con el funcionamiento institucional, con las formas de gobierno y la organización de las escuelas, parecen ajenos a la reforma. Ante un discurso centrado en el plan de estudios, los programas y su operación, en las entrevistas se trató de enfocar la atención de los informantes en los aspectos que involucran a las escuelas en su conjunto, estas fueron algunas respuestas:

-S: Sí hay cambios el caso muy particular de un maestro de matemáticas que con su método tradicional [...] poco a poco se ha ido convenciendo, que él sea el guía... que no esté dando la clase para que los muchachos reflexionen, entonces... sí hay el cambio.

-I: ¿Pero ha habido cambios en el funcionamiento de las escuelas, en la normatividad, en los procedimientos, en las formas de gobernar las instituciones?

-S: Pues prácticamente nada más en lo que se refiere a los acuerdos de evaluación, las modificaciones del acuerdo 200 donde hay que darles a conocer a los padres las calificaciones (Supervisor: 8:96; 1800:1825).

... lo que he platicado con otros compañeros de escuelas, en academias o en reuniones por ahí que coincidimos [...] todos hablamos de lo mismo: que la reforma famosa inclusiva pues no ha llegado... Normativamente se sigue operando igual... se siguen tomando decisiones unidireccionales... este... quizás sea por los tipos de liderazgo pero... participación, consensos... no... [...] y se comenta que en otras escuelas están igual, eso dicen mis compañeros: “no, allá lo que dice el dire eso se hace”... eso dicen (Docente: 9:28; 379:391).

... el cambio es en nosotros los maestros, la forma en cómo trabajamos, es en lo que yo veo el cambio [...] Pero la forma en que se organiza la escuela, la dinámica general del centro pues no, yo lo veo igual (Docente: 9:85; 1397:1411).

Como se puede apreciar en estos ejemplos, con excepción de los cambios curriculares, en las escuelas no se ha operado ninguna otra transformación, es decir continúan funcionando en las mismas condiciones en que lo hacían antes de 2006. Esta situación nos hace poner en tela de juicio el carácter reformador de la RS. Para abordar este problema debemos partir de que “toda reforma educativa debe concebirse y realizarse conforme a un enfoque o perspectiva sistémica. No hay reforma cuando sólo se introducen cambios en aspectos parciales o puntuales del sistema educativo, dejando intacto el resto” (Anderegg, 1999, p. 77). En este caso tenemos un proceso reformador en el que básicamente se ha sustituido el antiguo plan de estudios, pero no se avizoran transformaciones de fondo.

... primero partiré de cuáles eran las intenciones de la reforma, luego como se aplicaron y luego qué queda al final [...] Se planteó un modelo pedagógico basado en competencias, se planteó el trabajo colegiado. Se planteó el aprendizaje cooperativo en los métodos de proyecto, es decir la enseñanza situada como metodología privilegiada; se propusieron formas y se dieron líneas de quién debía de evaluar el desarrollo de los aprendizajes. Bueno, pues yo diría que los cambios son muuuuy limitados [...] El trabajo colegiado en las escuelas no hay (Jefe de enseñanza: 29:343; 3569:3600).

El trabajo colegiado pudiera ser un buen indicador del cambio en las escuelas ya que de manera reiterada, encontramos a nivel de la política educativa un discurso renovador en el que se exige a las instituciones que construyan un ambiente de apertura democrática como elemento central en la toma de decisiones. Sin embargo, se advierte que aunque existen espacios formalmente establecidos, que tienen como propósitos generar ambientes de colegialidad, los docentes y directivos tienen grandes dificultades para ajustar las exigencias de este tipo de trabajo a las condiciones de cada escuela.

La participación requiere de tiempo y compromiso con la tarea emprendida, para construir ambientes académicos es necesario dedicar muchas, variadas y largas sesiones al trabajo reflexivo, además de contar con la disposición, la entrega y la voluntad de los sujetos para involucrarse en procesos que regularmente sólo resultan fructíferos a largo plazo.

Esta perspectiva sobre las limitaciones que tiene la RS como instrumento para cambiar la vida de las escuelas está presente en el discurso de los informantes, quienes identifican

algunos problemas que deberían atenderse, al mismo tiempo que se modifican el plan y los programas:

Sí, también voy a comentar lo que le decía de la problemática de aquí de Chihuahua, a nivel nacional se emitió un documento que se denomina “orientaciones para la nueva normatividad en los estados” [...] donde se establecen tanto los aspectos técnicos como administrativos y académicos para que cada entidad adecue sus reglamentaciones y normatividad conforme al planteamiento de la reforma [...] tenemos una ley general de educación, tenemos una ley estatal... esos son los máximos documentos que nos rigen, pero hay reglamentaciones y hay normas que esas no se han modificado y para ello desde el 92 con el Acuerdo se le dio autoridad a los estados para que ellos hicieran sus propias normatividades [...] pero preguntemos a las autoridades por qué no han actuado en eso (Director: 22:75; 1860:1910).

Hay una desesperanza, yo la veo en mis compañeros y compañeras [...] Y es que la reforma también incumplió con algo muy importante que es lo laboral. En el año del 2005 se publica en la minuta firmada por el SNTE y la SEP algunos acuerdos. Uno de ellos es que a partir de ese año se iban a dar las contrataciones de medio tiempo, tres cuartos y tiempo completo. Hasta ahorita le dan unas horitas aquí y otras allá, de tal forma que las escuelas se ven imposibilitadas para arreglarles su horario [...] Se dijo también que paulatinamente iban a bajar los grupos hasta llegar a 28, eso dice la minuta, y ahorita encontramos grupos sobresaturados. Por lo tanto, la metodología, las intensiones de cambio, pues se quedaron solamente en una aspiración. Lo que cambia es la forma del planteamiento curricular, pero ahí está. En los hechos, en la práctica, no hay cambios substanciales, o sea, hay cambios muy leves, a veces hasta imperceptibles en algunos casos (Director: 29:287; 3626:3640).

Estos apuntes nos hablan de una agenda pendiente relacionada con los cambios que se requieren para contar con una reforma integral, con una reforma en el sentido amplio de la palabra. A partir de estos testimonios podemos ubicar también la necesidad de un papel más activo de los sistemas educativos locales para el diseño de políticas públicas que coadyuven con los procesos de carácter nacional, esto significa que se requiere un esfuerzo desde múltiples direcciones que tenga el potencial de romper las inercias, sobre todo porque de manera tradicional “se han registrado múltiples situaciones en las cuales las organizaciones burocráticas o técnicas tienen fuertes restricciones para adaptarse a cambios en las políticas por el efecto de arrastre de lógicas y culturas institucionales construidas históricamente (Cosse, citado por Braslavsky y Cosse, 2006, p. 8).

Otro asunto importante está relacionado con el tipo de reforma que se pretende impulsar:

En el marco de la reforma del Estado, los sistemas educativos de distintos países en el mundo empezaron a vivir también procesos de reforma desde la década de los ochenta del siglo XX. Las llamadas reformas de primera generación se dirigieron a cuestiones como la descentralización y la focalización del financiamiento. Las reformas de segunda generación incorporaron más elementos, relativos éstos a transformaciones del currículo y de los enfoques pedagógicos, a la formación inicial y en servicio de los maestros, a la renovación de las leyes de educación y/o a la introducción de la evaluación como una medida que se relaciona con la calidad. Finalmente, las reformas de tercera generación son aquellas que dirigen sus esfuerzos a la transformación de la escuela (Zorrilla, 2003, p. 29).

De acuerdo con esta clasificación, resulta claro que los cambios impulsados en los años 90, concretamente a partir de la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, corresponden a reformas de primera y segunda generación. Siguiendo esta lógica, la RS 2006 debería ser una reforma de tercera generación, no obstante lo que encontramos es una especie de reedición de las reformas de segunda generación, es decir no hay un salto cuántico por parte de la SEP para impulsar transformaciones profundas en el funcionamiento de las escuelas, por lo que en el fondo no se trata de un proceso reformador, sino de un proceso de innovación educativa que de acuerdo al siguiente testimonio también resulta cuestionable o limitada.

El estado de cosas [...] como está la estructura educativa nos habla de una seria ausencia; de un olvido garrafal de los planificadores de la reforma, aunque en un principio se habló de una reforma integral a la educación secundaria, y poco a poco se llegó a una reforma en secundaria, de la RIES a la RS, nos habla de un mal proceso de planeación por parte de los diseñadores de la reforma, porque no cuidaron esa parte que viene siendo no solamente los procesos o los modelos didácticos sino los modelos y los estilos de gestión, las formas de contratación [...] Ahorita tenemos gente que trabaja siete horas en una escuela, seis en otra. Es una fragmentación en su trabajo que es verdaderamente brutal [...] Hay un abandono de la participación de la gestión del sistema hacia los padres de familia, aún a pesar de que existen los consejos de participación social [...] Sí; hay un abandono de la parte de la gestión, [...] de las normas; hay modelos mentales que están situados en el pasado, empezando desde los altos niveles; o sea, hay creencias todavía que deben ser revisadas por todos... es lo que nos tiene empantanados. Todo mundo sabemos que ante un mundo competitivo, que estamos entrando en la era del conocimiento, no podemos dar el paso así por este desbarajuste que hay, y entonces la reforma se queda únicamente en lo curricular, que por cierto, muy cuestionado en varios aspectos (Jefe de enseñanza: 29:341; 3498: 3561).

En conclusión, de acuerdo con las evidencias recabadas podemos decir que el alcance que ha tenido esta reforma se limita a los cambios en el plan y los programas de estudio. No se trata por tanto de una reforma educativa en el sentido estricto del término, esta afirmación puede ser sumamente controversial puesto que estamos hablando de una “reforma sin reforma”. Consideramos que el cambio de un plan de estudios no hace una gran diferencia si no está acompañado de modificaciones estructurales que abarquen desde la transformación de las prácticas a nivel escolar, hasta la revisión profunda de la estructura educativa y del aparato legal o normativo que la sustenta. En el caso de las escuelas estudiadas no se encontraron evidencias de transformaciones en la manera en que se organizan y gobiernan, así como en la relación que éstas establecen con la propia estructura educativa y con la sociedad.

Bibliografía

- Ander-Egg, Ezequiel (1999). *Qué es una reforma educativa*. Magisterio del Río de la Plata, Buenos Aires.
- Bolívar, A. (2002). "¿De nobis ipsis silemus?": Epistemología de la investigación biográfico-narrativa en educación. *Revista Electrónica de Investigación Educativa*, 4 (1). Consultado el día 30 de abril de 2008 en: <http://redie.uabc.mx/vol4no1/contenido-bolivar.html>
- Braslavsky Cecilia y Cosse Gustavo (2006). *Las actuales reformas educativas en América latina: cuatro actores, tres lógicas y ocho tensiones*. En Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación. Vol 4, No. 2e, pp. 01-26 consultada el 10 de diciembre de. 2010, en <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/html/551/55140202/55140202.html>
- Geertz, Clifford (2006). *La interpretación de las culturas*. Gedisa editorial, España.
- Hammersley, Martyn y Atkinson, Paul (2006). *Etnografía, métodos de investigación*. Paidós, Barcelona.
- SEP (2007). Plan de estudios de educación secundaria 2006. Secretaría de Educación Pública, segunda edición, 2007.
- Zorrilla Fierro, Margarita (2003). *Educación Básica*, en Zorrilla Fierro, Margarita y Villa Lever, Lorenza (Coordinadoras). Colección: La Investigación Educativa en México 1992-2002. Volumen 9: Políticas Educativas. COMIE, A.C.