

ORGANIZACIÓN DE LOS PROCESOS EMERGENTES PARA LA ACTUALIZACIÓN DOCENTE EN EL MARCO DE DOS REFORMAS CURRICULARES

FELIPE ESPINOSA CHÁVEZ

Dirección General de Educación Secundaria, Secretaría de Educación Jalisco

RESUMEN: El presente trabajo aborda la organización de los procesos de actualización emergente dirigidos a docentes de educación secundaria en Jalisco, a partir de dos reformas curriculares: la inserción en el Plan de estudios de la asignatura Formación Cívica y Ética en 1999 y la Reforma a la Educación Secundaria en el período 2005-2007.

Se emplea una metodología cualitativa, en un estudio comparativo, construido a partir del análisis de entrevistas a actores clave involucrados en ambos procesos y del análisis de documentos.

Entre las principales conclusiones y hallazgos encontramos que la Secretaría de Educación Jalisco (SEJ), por recomendación de la Secretaría de Educación Pública (SEP), reproduce la capacitación en cascada a través de un modelo jerárquico-

burocrático para la organización de los procesos de actualización emergente a docentes.

Los equipos encargados de organizar la estrategia de capacitación se integran a partir de ciertos perfiles profesionales del personal técnico-pedagógico, por designación de la autoridad en turno, y se desintegran una vez concluida la tarea. En cada reforma educativa se crean nuevos equipos sin recuperar las experiencias anteriores.

Consideramos que la SEJ debe organizar equipos técnico-pedagógicos con carácter permanente y profesional para operar las políticas públicas, tanto federales como estatales, en materia de actualización a docentes derivada de las reformas educativas.

PALABRAS CLAVE: Organización, actualización docente, reforma curricular.

Introducción

El propósito de este trabajo de investigación es develar la organización de los procesos de actualización de docentes que se implementaron en la Secretaría de Educación Jalisco (SEJ), a partir de dos reformas curriculares en educación secundaria: la inserción de la asignatura Formación Cívica y Ética en 1999; y, la Reforma a la Educación Secundaria, en el período 2005-2007; valorar sus logros y dificultades; y elaborar propuestas orienta-

das al diseño o ejecución de mejores políticas para la organización de la actualización de docentes.

Una acción sustantiva para el éxito de toda reforma educativa es la actualización que se brinda a los docentes en el manejo del nuevo enfoque, propósitos, contenidos, propuesta metodológica y de evaluación, que conlleva el cambio curricular.

La actualización puede considerarse ordinaria o emergente: la ordinaria se refiere a programas regulares de formación continua, como Cursos Nacionales, Cursos Estatales, Talleres Generales de Actualización o Cursos Básicos; por otra parte, la actualización emergente se refiere a programas derivados de la implementación de nuevas políticas curriculares.

En este trabajo, se emplean indistintamente los conceptos de actualización y capacitación, para referirse al proceso de formar e informar a los docentes acerca de los cambios en planes y programas de estudio derivados de las reformas educativas en cuestión.

Metodología

La pregunta central que orienta esta investigación es: ¿Cómo se conformó la organización de la actualización docente en el estado de Jalisco para las reformas curriculares de Formación Cívica y Ética en 1999 y la Reforma a la Educación Secundaria en 2005-2007?

Se optó por una investigación cualitativa debido a que: el objeto demanda un enfoque flexible y abierto que permita explorar objetos de investigación en donde no existen muchos antecedentes (Goetz & Lecompte, 1988); cuando se trata de objetos de investigación poco explorados, multivariantes y complejos debe recurrirse a la investigación cualitativa (Rodríguez & otros, 1996).

El análisis de entrevistas y de documentos oficiales, brinda la posibilidad de reconocer cómo se organizan los equipos que reciben la capacitación por parte de la Secretaría de Educación Pública (SEP), en la ciudad de México, para que a su vez la transmitan a las zonas y escuelas del estado de Jalisco. Los procesos de organización se manifiestan a través de las declaraciones que los actores expresan. En esos discursos, enunciados que rebasan la frase (Ricoeur, 2002), se representa cómo se van conformando estas organizaciones que antes no existían, pero que en el marco del mandato federal, los estados se

ven compelidos a llevar a cabo. Uno de los cuidados metodológicos asumidos fue dejar constancia de la textualidad de lo dicho por los entrevistados o los documentos oficiales.

Se decidió utilizar dos instrumentos de investigación. En primer lugar la revisión documental de los textos en los que se refiere la política y su traducción en las reformas curriculares. Posteriormente se realizaron entrevistas a actores clave: funcionarios y asesores técnicos. El criterio aplicado para la selección de los sujetos fue recuperar la opinión de los actores desde los roles asumidos en el proceso de organización y actualización de docentes, así como su nivel de compromiso con la tarea.

En la indagación de los procesos de actualización a propósito de la asignatura Formación Cívica y Ética, se entrevistó al responsable designado para operar la capacitación docente en el estado, a un participante del *equipo ampliado*, a un multiplicador, y a un directivo.

Para el caso de la Reforma de la Educación Secundaria (denominada por sus siglas, primeramente RIES, luego RES, y finalmente RS), se analizaron los principales documentos de referencia: decretos, informes, programas, comunicados; posteriormente, se entrevistó al Subcoordinador Estatal de la reforma por la modalidad de Secundarias Generales, actor clave para la actualización docente durante 2005-2007.

Se decidió realizar dos estudios separados, es decir, analizar y exponer cada caso (el cambio curricular de Formación Cívica y Ética en 1999 y la RS 2005), con el objeto de respetar su identidad y singularidad.

Posteriormente, se realizó un análisis comparativo, con el objeto de reconocer la singularidad de cada uno de los procesos, así como las tendencias y regularidades de ambos. Comparar los cursos de acción de estos dos casos nos muestra cómo responden las estructuras u organizaciones locales a las políticas y reformas que se imponen o asignan desde el centro del poder.

En la presentación de resultados se emplea el modo narrativo, que deja constancia del curso de los acontecimientos, dando testimonio de las voces de los participantes en los cursos de acción en cada una de las etapas, intercalando nuestras interpretaciones. Se trata de textos de primer nivel de carácter descriptivo/narrativos.

Para el análisis comparativo de los casos, se utiliza un texto de carácter argumentativo, en el que se establecen sus singularidades, pero sobre todo sus constantes.

Principales hallazgos

La modificación curricular de 1999 y la Reforma de 2005 transcurren en circunstancias diferentes, pero presentan grandes semejanzas:

1. Ambas operan al final de períodos gubernamentales, aunque es de suponer que la construcción y negociación de ambas propuestas se desarrolla durante todo el sexenio correspondiente.
2. Al presentarse ambas reformas al final del sexenio, pareciera una estrategia para asegurar su operación por el gobierno entrante. Al ser legitimada por los actores, queda plasmada en el Programa Nacional de Educación que presenta la nueva administración y mantiene su calidad de política de Estado.
3. Otra semejanza es la participación de las entidades federativas que se limita a asumir las tareas asignadas por el centro. La SEJ inicia la operación de las propuestas nacionales, creando una organización para realizar las actividades y tareas que establece la administración educativa central sin mayor negociación o resistencia.
4. Hay coincidencia en la estructura operativa de ambas reformas. En el caso de la modificación curricular para la inclusión de Formación Cívica y Ética se creó una estructura de organización encabezada por el Equipo Central (integrado por personal seleccionado en la Coordinación de Educación Básica), y un Equipo Ampliado al que se incorporan profesores para apoyar las actividades de capacitación de los docentes. Para la Reforma de 2005 se forma una estructura denominada Equipo Técnico Estatal (cuyos integrantes también son seleccionados). A este equipo se integran las áreas técnico-pedagógicas de las modalidades de educación secundaria (técnicas y generales). Se crea también el Equipo Técnico Estatal Ampliado, que asume las funciones de asesoría y capacitación de los docentes.
5. Los cuadros para desarrollar las actividades de actualización docente en ambas propuestas surgen del personal que se tiene a la mano en las áreas técnico-pedagógicas. No existe una organización especializada para las tareas asignadas.
6. En ambas propuestas, los equipos se forman sobre la marcha. La capacitación que reciben de la SEP es básicamente sobre los contenidos, enfoques y métodos de enseñanza. No se les capacita en las competencias profesionales necesarias

para formar docentes en servicio. Su práctica obedece a reproducir el modelo que han vivido en los procesos de formación y capacitación durante su carrera docente.

7. El compromiso de los responsables técnicos es lo que ha salvado ambas propuestas.
8. En ambas propuestas se espera que los equipos desaparezcan una vez concluida la tarea, objeto de su conformación.

Para abordar las diferencias entre las dos estrategias de capacitación analizadas en este trabajo se identificaron algunas categorías: negociaciones, organización, magnitud de la reforma, alcance de la política, éxito en la política original, áreas responsables, funciones de las estructuras y relación establecida con la SEP.

1. **Negociación:** La inclusión de la asignatura de Formación Cívica y Ética fue ampliamente apoyada por la organización sindical. La entonces Secretaria General, Profa. Elba Esther Gordillo, declara su total apoyo a la SEP, y aunque a los maestros de base les inquietaba cuáles serían sus nuevas condiciones de trabajo, no hubo pronunciamientos por parte de la autoridad sindical.

En el caso de la Reforma de 2005, las contradicciones y resistencias se empiezan a manifestar casi desde los primeros pasos de esta propuesta, y aunque no es muy clara la postura del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, las fracciones disidentes sí emiten comunicados en contra de la propuesta nacional, arguyendo la falta de una adecuada comunicación entre la SEP y los maestros, además del descontento creado a partir de la disminución de materias en la currícula y en los contenidos de los programas de Historia. El pronunciamiento en contra de la propuesta de 2005 se amplía a grupos académicos, padres de familia y hasta funcionarios estatales.

2. **Magnitud de las Reformas:** El caso de la propuesta de 1999, sólo involucró una materia del Plan de estudios, por lo que las actividades de capacitación fueron dirigidas a un número reducido de profesores. En 2005, al modificarse totalmente el Plan de estudios, se requirió de equipos más numerosos, pues fue necesario capacitar a todos los profesores del nivel de educación secundaria. Es una reforma de mayor amplitud y por tanto con mayor grado de complejidad en todos los aspectos: financieros, de organización, de comunicación, de información, de capacitación, de gestión.

3. **Alcance de la política:** La capacitación de los docentes para la inclusión curricular de 1999, se realizó en un plazo mucho más corto que el requerido para la reforma de 2005, e incluyó a los profesores de educación telesecundaria. En el primer caso, fue una propuesta acabada, no hubo seguimiento, ni fue sometida a una evaluación sistemática. La Reforma de 2005 se trata de una propuesta no acabada, sino en constante revisión y adecuación. Se considera una política de mayor alcance, no se refirió a una modificación en el currículo, sino a un cambio total del mismo. De momento, no incluye a la educación telesecundaria.

4. **Proceso de implementación de la política.** La reforma de 1999 tuvo diversas dificultades en su implementación: poco apoyo de los directores, cambios de asignatura a maestros ya capacitados, falta de compromiso de docentes y directivos. En el caso de la Reforma de 2005 hay una serie de factores que ponen el riesgo esta política. Se plantea originalmente como Reforma Integral, abarcando aspectos curriculares y de formación continua de docentes. Implica también la modificación y adecuación de la gestión, las condiciones de trabajo de los docentes, además de la adecuación de las escuelas para la nueva propuesta curricular. Las negociaciones con grupos opositores desde su primera formulación, fueron modificando la propuesta original, quedando hasta este momento como Reforma a la Educación Secundaria (RS), limitada a modificar el currículo.

5. **Organización:** Para la implementación de la propuesta de 1999 se crea un Equipo Central en el que se incluyen profesores tanto de la Coordinación de Educación Básica (nivel de secundarias), como de la Coordinación de Formación y Actualización de Docentes, específicamente a profesores del Centro de Actualización del Magisterio Guadalajara (subsistema federal) y de la Dirección de Actualización y Superación del Magisterio, (subsistema estatal). El Equipo Central fue coordinado por un profesor que laboraba en ambos niveles y subsistemas y fue enlace directo con la Secretaría de Educación Pública para implementar la estrategia de capacitación. Las dificultades presentadas en las actividades que involucraban a los dos niveles y subsistemas (que trabajaban juntos por primera vez) fueron resueltas por este personaje que fungió como coordinador general. También se formó un Equipo Ampliado que facilitó las acciones de capacitación; así como un Equipo Técnico Estatal que integró a quienes capacitaron a los docentes de todas las escuelas secundarias y telesecundarias del estado.

Para la capacitación de 2005, se creó un Equipo Técnico Estatal y un Equipo Técnico Estatal Ampliado. La diferencia con los equipos de 1999 no estriba solo en el nombre sino

en su estructura. En principio, también hay un coordinador general, todos sus integrantes pertenecen al nivel de secundarias, pero se crea un nuevo nivel en la estructura que son los subcoordinadores para cada modalidad: general y técnica. Cada modalidad incluye otro nivel: los asesores de asignatura, quienes acuden al Distrito Federal a ser capacitados en las asignaturas del Plan de estudios en las que son especialistas. Ellos capacitan, a su vez, a quienes se integran al Equipo Técnico Estatal Ampliado, profesores reconocidos y propuestos para esta tarea por sus directores de escuela e inspectores de zona. En ellos recae la función capacitadora en las zonas escolares tanto de los profesores del área metropolitana como del interior del estado. Lo anterior se conoce como modelo de capacitación en cascada.

6. **Áreas responsables:** En los procesos de capacitación para la propuesta de 1999 se incorporaron profesores de la Coordinación de Educación Básica y de la Coordinación de Formación y Actualización Docentes de la SEJ. Para la propuesta de 2005, los equipos técnicos están conformados sólo con personal del propio nivel de secundarias.

7. **Funciones de las estructuras:** En la capacitación de 1999, el Equipo Central asumió la tarea del diseño de los cursos de capacitación y la gestión, a través del coordinador, de los recursos necesarios ante la SEP y la SEJ; asistió a las reuniones nacionales a las que fue convocado; se autocapacitó y capacitó a los profesores que integraron luego el Equipo Ampliado. Huelga decir que las decisiones eran tomadas por el coordinador general en acuerdo con la titular de la Coordinación de Educación Básica. La función del Equipo Ampliado fue básicamente la capacitación de los asesores multiplicadores.

En la propuesta de 2005, el Equipo Técnico Estatal asume, además de lo anterior, la tarea de asesoría y seguimiento de la propuesta en la escuela y en el aula. Documentan lo que sucede en las observaciones realizadas en escuelas de la Primera Etapa de Implementación (PEI) con la finalidad de analizar y evaluar cómo está operando la reforma en cada aula de las escuelas involucradas.

8. **Relación con la instancia federal:** En la propuesta de 1999 la relación SEP-SEJ es una tarea exclusiva del Coordinador General del Equipo Central. Para la reforma de 2005, hay mayor flexibilidad en cuanto a las funciones de los equipos, aunque la relación con las autoridades obedece a tareas diferentes que tienen que ver con la función que cada integrante desarrolla como parte del equipo.

La función de los equipos estatales que afrontaron las actividades de capacitación para las propuestas de 1999 y 2005 está centrada en resolver la estrategia de actualización emergente, mas no en el desarrollo de las capacidades de los equipos locales. Con base en ello, en este trabajo se presentan algunas recomendaciones para el desarrollo de los profesionales que conforman los equipos técnicos del nivel.

Conclusiones y sugerencias

1. Las reformas educativas en el nivel de educación secundaria han generado una relación entre la federación y las entidades donde éstas últimas se subordinan a la implementación y operación de las políticas diseñadas desde el centro, lo anterior demanda en las entidades de equipos técnicos con capacidades organizativas, técnicas y pedagógicas en el campo de la actualización de los profesores en servicio.
2. Se aplica el modelo organizativo jerárquico-burocrático para la implementación de las reformas a través de la capacitación en *cascada*. En este modelo, el entusiasmo por la tarea es más alto en las organizaciones centrales y disminuye gradualmente en cada nivel. La calidad de la información transmitida también disminuye conforme baja la cascada.
3. Cada que surge una reforma curricular se inicia el proceso de actualización docente con un equipo nuevo, creado por la autoridad en turno, que no recupera de manera sistemática las experiencias anteriores.
4. El desarrollo de capacidades técnicas y organizativas implica la creación de reglas y normatividades que aseguren el trabajo estable de los asesores. Es necesario consolidar y profesionalizar este tipo de organizaciones para que no se creen espontáneamente en cada reforma. Se deben buscar los mecanismos que den seguridad laboral a los profesores que forman parte de estos equipos, con nombramientos específicos, que no estén sujetos a las estigmatizadas comisiones fuera de sus centros de trabajo, y que les permitan ascender en el escalafón horizontal con base en su desempeño.
5. La profesionalización de estos equipos demanda el desarrollo de nuevas capacidades incluyendo la de ser formador de docentes en servicio.
6. Conviene hacer una revisión profunda de la estructura de la SEJ con el propósito de crear instancias para la innovación y el desarrollo educativo, es decir, áreas cuya función no sea la simple administración tradicional de los servicios educativos, sino estructu-

ras especializadas en las áreas técnicas que demandan las reformas generadas en el centro y las que debe generar el propio estado, en el marco de sus atribuciones federalistas.

7. Finalmente, una tarea pendiente, de mayor envergadura, es que la Reforma de la Educación Secundaria adquiera realmente un carácter integral, que atienda la complejidad de la problemática que incide en el logro de indicadores educativos de calidad en este nivel educativo y que la simple modificación curricular, aunque importante, dista mucho de resolver.

Referencias

- Arnaut, A. (1999). "La Federación Educativa y el SNTE". En María del Carmen Pardo (coord.) *Federación e Innovación Educativa en México*. México. El Colegio de México.
- Fierro, C. (2000). "Los procesos de reforma educativa. Entrevista con Cecilia Fierro". En *Educar*. Revista de Educación. Julio /septiembre de 2000. Guadalajara. Secretaría de Educación Jalisco
- Goetz, J. P.; y Lecompte, M. D. (1988). *Etnografía y Diseño Cualitativo en Investigación Educativa*. Madrid: Morata
- Jiménez, J. A. (1999). *Informe del Programa de Estrategia Estatal para la Capacitación Docente en Formación Cívica y Ética*. 20 de julio de 1999. Guadalajara: Secretaría de Educación Jalisco.
- Latapí, P. (2004). "La política educativa del Estado mexicano desde 2002". En *Revista Electrónica de Investigación Educativa*, 6 (2). Consultado en: <http://redie.uabc.mx/vol6no2/contenido-latapi.html>
- Ledezma, M., et.al. *La Reforma de la Educación Secundaria*. *Educar*. Revista de Educación. Tercera Época No. 41. Noviembre de 2007.
- Ponce, V. M. (2006). *Innovación y mejora educativa*. Seminarios de Formación e investigación educativa. Guadalajara: Secretaría de Educación Jalisco.
- Ricoeur, P. (2002). *Del texto a la acción. Ensayos sobre Hermenéutica II*. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- Rodríguez, G.; GIL, J.; García, E. (1996). *Metodología de la investigación cualitativa*. Málaga: Ed. Aljibe.
- Zatarain, R. (2007). "Reformar la Educación Secundaria: Algunas Líneas de Intervención" en *Educar*. Revista de Educación. Noviembre de 2007. Guadalajara: Secretaría de Educación Jalisco.