

## LAS ESCUELAS PRIMARIAS: ORGANIZACIÓN INTERNA, DIRECCIÓN Y REFORMA ADUCATIVA

---

DAVID MANUEL ARZOLA FRANCO / CARMEN GRISELDA LOYA ORTEGA / CLAUDIA CELINA GAYTÁN DÍAZ  
Centro Chihuahuense de estudios de posgrado

**RESUMEN:** El presente trabajo es el producto de una investigación realizada en 150 escuelas primarias, de tres municipios del estado de Chihuahua, pertenecientes a los subsistemas estatal y federalizado. El estudio se llevó a cabo a partir de una encuesta aplicada a una muestra de 1113 docentes, 155 directores y 1470 estudiantes.

El análisis está centrado en la caracterización de algunos de los aspectos relacionados con la organización de los centros educativos, su estructura y funcionamiento, en el marco de la Reforma Integral de la Educación Básica.

Los resultados señalan diferencias importantes en la organización interna de acuerdo al subsistema al que pertenecen: estatal o federalizado.

Las Escuelas de Tiempo Completo apenas están despegando en la entidad, se detecta un porcentaje menor de docentes que laboran en este tipo de centros educativos.

Tanto docentes como directivos señalan que hay una carga considerable de tareas adicionales o paralelas al trabajo que deben

desarrollar para cumplir con el plan de estudios; los programas más comunes en los centros escolares son: Escuela Segura, Programa Escuelas de Calidad y Programa Nacional de Lectura.

Aunque docentes y alumnos señalan que se relacionan bien con los directivos, el liderazgo académico requiere ser atendido con mayor detalle.

**PALABRAS CLAVE:** organización escolar, instituciones educativas, gestión escolar.

### Introducción

Los resultados que se presentan en este documento se derivan de una investigación interinstitucional desarrollada por académicos del Centro de Investigación y Docencia y el Centro Chihuahuense de Estudios de posgrado, con la que se pretende indagar sobre la

TEMÁTICA 2 Educación inicial y básica

visión de docentes, directivos y estudiantes, de educación primaria, acerca de la Reforma Integral de la Educación Básica.

Para el caso que nos ocupa el análisis está enfocado en la organización y funcionamiento de los centros educativos, de enseñanza primaria, en los municipios de Ahumada, Juárez y Chihuahua.

## Planteamiento del problema

Desde la última década del siglo XX la educación pública mexicana ha estado sujeta a una serie de reformas que han generado transformaciones de diversa índole en todos los niveles del Sistema Educativo. Estos movimientos forman parte de una dinámica desarrollada a escala internacional, en la que los cambios se clasifican de acuerdo con sus alcances:

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).

En el caso concreto de la educación básica en México, el referente obligado para abordar estos procesos es el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (SEP, 1992), donde se propone una *reorganización del sistema educativo*, que a través de la federalización transfiere a las entidades la rectoría administrativa de la educación; una reforma curricular y pedagógica expresada en la *reformulación de los contenidos y materiales educativos*; así como transformaciones en los esquemas de financiamiento; y la llamada *revaloración de la función magisterial*, que incluía un sistema de estímulos a través del *Programa de Carrera Magisterial*, así como los procesos formativos desplegados con el *Programa Emergente de Actualización del Maestro*.

En el siglo XXI el nuevo ciclo de reformas inició en 2004 con la educación preescolar, seguido de la educación secundaria en el 2006 y en 2009 se incorpora a la educación primaria con la Reforma Integral de la Educación Básica (RIEB), cuyas acciones están encaminadas a: la articulación curricular entre los tres niveles educativos; la formación de profesores; la actualización de programas de estudio, así como los contenidos y enfoques pedagógicos, métodos de enseñanza y recursos didácticos (bibliográficos, audiovisuales e interactivos); el mejoramiento de la gestión escolar; y el equipamiento tecnológico (SEP, 2009).

En el Plan de Estudios de la RIEB se señala la necesidad de que “cada centro y comunidad escolar reconozca las fortalezas y oportunidades de su organización y funcionamiento, en relación con las mejores prácticas que impactan favorablemente en la calidad educativa” (SEP, 2011, p. 14). De ahí que nos interese conocer ¿Cuáles son las condiciones en que operan las escuelas primarias estatales y federalizadas de los municipios de Ahumada, Juárez y Chihuahua, sus dinámicas de trabajo, estructuras y formas de gobierno?

## Objetivos

1. Analizar la perspectiva de los actores educativos con respecto a la organización y funcionamiento de los centros escolares, en el marco de implementación de la RIEB.
2. Detectar las responsabilidades que en términos de tareas, programas y comisiones deben asumir los colectivos escolares.
3. Caracterizar el trabajo de los directivos y las relaciones que establecen con docentes y alumnos.

## Estrategia metodológica

El estudio se realizó a partir de la aplicación de una encuesta a una muestra representativa de sujetos, de las escuelas primarias públicas, estatales y federalizadas, de tres municipios del Estado de Chihuahua.

El equipo de investigadores, con la colaboración de los alumnos de tres grupos de maestría, elaboró los ítems para el estudio tipo encuesta. A partir de este trabajo se diseñaron los instrumentos para docentes, directores y estudiantes.

Los instrumentos se sometieron a una prueba piloto, en la que se realizaron dos aplicaciones con una diferencia de dos semanas entre la primera y la segunda aplicación. Posteriormente cada uno de los ítems se evaluó mediante un coeficiente de correlación para conocer el grado de estabilidad de los instrumentos. Los estadísticos de prueba utilizados fueron: “r” de Pearson para los ítems de opción múltiple, y “alpha” de Cronbach para las escalas. A partir de esta evaluación se eliminaron los ítem que presentaban bajos puntajes de correlación, de tal manera que la versión final de los instrumentos presenta los siguientes índices de

correlación:  $r = 0.81$  y  $\alpha$  de Cronbach= 0.78

TEMÁTICA 2 Educación inicial y básica

Finalmente los cuestionarios se aplicaron en un total de 150 escuelas primarias, seleccionadas mediante un procedimiento aleatorio, la muestra comprende a 1113 docentes, 155 directores y 1470 estudiantes.

## Análisis de resultados

### ***a. La organización interna de las escuelas, por subsistema***

El caso de Chihuahua resulta particularmente interesante porque todavía conserva su sistema de educación básica escindido en dos subsistemas: el «estatal» y el «federalizado». En la muestra de escuelas primarias de los municipios de Juárez, Ahumada y Chihuahua el 52% corresponden a instituciones del subsistema federalizado, mientras que el 47.4% al estatal. Al analizar los datos podemos encontrar algunas diferencias en cuanto a la organización de ambos subsistemas:

*Turno* (ver tabla 1): los docentes encuestados, del subsistema estatal, laboran de manera predominante en el turno matutino (81%), mientras que solo el 65% de los federalizados trabajan en este turno. Por lo tanto encontramos mayor diversidad en el subsistema federalizado: el 16% de los docentes laboran en el turno vespertino, un 7.8% en escuelas con jornada ampliada, y un 10% en doble turno, este último dato revela que hay un porcentaje importante de maestros federalizados –uno de cada diez - que tienen doble plaza, mientras que solo el 4.8% de los estatales trabajan en doble turno.

Con respecto a las escuelas con jornada ampliada, que corresponden al modelo propuesto a través del Programa Escuelas de Tiempo Completo (PETC), se puede observar que alcanzan un 7.8% para el caso de los federalizados, mientras que se encontró solo un 2.5% en el caso de los docentes estatales. En conjunto, solamente el 5.2% de los docentes encuestados laboran en instituciones que trabajan con el PETC.

Si consideramos que el estudio abarca los dos grandes centros urbanos de la entidad, se puede apreciar que el porcentaje de los docentes que laboran en el turno vespertino (13%) resulta considerablemente bajo, lo cual puede estar relacionado con dos fenómenos: el decrecimiento en la curva poblacional de este rango de edades, que afecta la demanda de servicios en educación primaria y con la tendencia a ampliar las jornadas de trabajo en los centros escolares y las escuelas de tiempo completo.

*Tipo de organización* (ver tabla 2): en este caso encontramos una mayor homogeneidad entre los tipos de escuelas en las que laboran los docentes, el 91.4% de los estatales y el 91.7% de los federalizados trabajan en escuelas de organización completa. Sin embargo, se detecta que los docentes estatales se ubican en tres tipos de escuelas: organización completa (91.4%), unitaria (4.4%) y bidocente (.2%); mientras que los federalizados abarcan todas las opciones: organización completa (91.7%), unitaria (2.3%), bidocente (.5%), tridocente (.3%), tetradocente (.7%) y pentadocente (1.6%).

Los docentes encuestados laboran en un *medio* predominantemente urbano, el 84.8% de los profesores estatales y el 85.4% de los federalizados se ubican en zonas urbanas, mientras que un 12.2% de estatales y un 7.3% de federalizados están en zonas semiurbanas; y en el medio rural trabajan 2.1% de docentes estatales y un 5.9% de los federalizados.

En cuanto al *número de alumnos por grupo* que se atienden (ver tabla 3), encontramos todavía un porcentaje muy elevado de profesores que tienen más de 30 estudiantes (37.2%), prácticamente cuatro de cada 10 profesores. Y este problema es todavía más agudo en el caso de los docentes federalizados ya que casi la mitad de ellos (48%) tienen más de 30 alumnos en su grupo, en contraste con el 26% de profesores del subsistema estatal que también se encuentran en esa circunstancia.

#### ***b. Programas y comisiones, tareas paralelas al desarrollo del plan de estudios***

Una de las críticas más recurrentes relacionadas con la organización escolar se refiere a la multiplicidad de tareas que los docentes de educación básica despliegan en las escuelas de manera paralela al desarrollo de los programas oficiales (Arzola, 2011), los datos parecen confirmar esta condición que priva en los centros escolares. Al respecto se preguntó tanto a docentes como a directivos si los profesores/as tienen una gran carga de actividades o comisiones que no se relacionan directamente con la enseñanza: el 41.7% de los docentes y el 31.8% de los directivos consideran que casi siempre o siempre se presenta esta situación, mientras que el 32% de los docentes y el 37% de los directivos dicen que algunas veces. Solo un 7.3% de los docentes y 7.6% de los directores expresan que nunca (ver gráfica 1).

En lo que concierne a los programas establecidos formalmente en estas escuelas, se destacan tres: Escuela segura (65%), Escuelas de calidad (50.8%) y Programa Nacional de Lectura (31.6%); con porcentajes más bajos: Programa escuela y salud (15.3%), Educación preventiva contra el consumo de drogas o DARE (13%), Escuela siempre abierta (8.6%) y Red de acciones educativas a favor de la equidad (2.6%). Estas cifras nos hablan de las

prioridades que de acuerdo al contexto se establecen al asumir la responsabilidad de sacar  
TEMÁTICA 2 Educación inicial y básica

adelante un programa: los municipios donde se encuentran las escuelas estudiadas, han vivido episodios de violencia relacionada con el crimen organizado, de ahí que programas como Escuela Segura se trabajen en más de la mitad de los centros educativos. Por otra parte Escuelas de Calidad representa una fuente de ingreso económico para las instituciones por lo que también es un fuerte incentivo para que los colectivos se comprometan en esta tarea, de hecho cuando se preguntó a los docentes y directivos sobre el principal beneficio que obtienen al participar en el Programa Escuelas de Calidad: el 61.9% de los docentes y el 43.5% de los directivos, dicen que es para mejorar las condiciones materiales de los planteles.

Además de los antes enunciados, el 8.3% de los profesores señalan que en las escuelas se trabajan otros programas tales como: Bibliotecas, CEAS y deportes compartidos, Servicios asistenciales, Deporte para todos, El Quijote te invita a leer, Escuela Acompañada, Escuela digna, Programa Nacional de Inglés en Educación Básica, Leyendo a lo grande, Música en mi escuela, Programa para Abatir el Rezago en la Educación Inicial y Básica, Prevención del bullying y enfermedades de transmisión sexual, Valores y Ver bien para aprender mejor.

### ***c. El trabajo de los directivos desde la perspectiva de docentes y alumnos***

La función directiva está considerada como uno de los elementos clave en el desarrollo de los establecimientos educativos (Fullan, 2002; Levine y Lezzote, 1990; Murillo, Barrio y Pérez-Albo 1999). Cuando se pidió a los docentes que señalaran jerárquicamente las tres cualidades principales que caracterizan a sus directores, los aspectos que obtuvieron el mayor porcentaje fueron: liderazgo (16.8% de los profesores lo ubican como el primer aspecto en el que destaca su director), fomentar el trabajo colegiado (13.9%) y resolver las dificultades que se presentan en la escuela (10.6%), sin embargo, como se puede observar, los puntajes obtenidos son muy bajos, ya que en ningún caso superan el 20% (ver gráfica 2). Por otra parte solamente el 2.3% de los docentes ubican la capacidad de convocatoria como el primer aspecto en el que destacan sus directores, el conocimiento de la reforma (4.1%), la capacidad para formular y conducir proyectos (7%) y visión clara de los objetivos institucionales (8%). Es evidente que las cualidades que señala la literatura para los perfiles directivos, están ausentes en la mayoría de los casos estudiados, al menos desde la perspectiva de los profesores.

En términos de relaciones entre docentes y directivos, el 84.1%, señalan que estas son buenas y muy buenas, solo el 13.9% las ubican entre regulares y muy malas, aunque el porcentaje es bajo, significa que uno de cada diez docentes no considera buenas sus relaciones con el cuerpo directivo. En los alumnos encontramos un nivel de percepción similar: el 78.6% dicen que los directivos se relacionan bien con la mayor parte de los alumnos/as, mientras que un 20.2% está en el rango de algunas veces y nunca. Sin

embargo, perciben más tensión en la relación de ellos como estudiantes con los directivos, que en la relación de los directivos con los docentes: 91.1% de los alumnos dicen que los directivos se relacionan bien con los profesores.

## Conclusiones

La organización escolar en los tres municipios corresponde a instituciones mayoritariamente urbanas, que atienden grupos de primero a sexto grados y que laboran principalmente en turno matutino, aunque con diferencias importantes por subsistema: el estatal, labora de manera predominante en el turno matutino (81%), mientras que solo el 65% de los federalizados trabajan en este turno.

En lo que concierne a las Escuelas de Tiempo Completo (PETC), se observan todavía como un fenómeno incipiente pues solo 5.2% de los profesores encuestados están adscritos a instituciones con esta organización.

Si consideramos que el estudio abarca los dos grandes centros urbanos de la entidad, se puede apreciar que el porcentaje de los docentes que laboran en el turno vespertino (13%), es considerablemente bajo.

En cuanto al número de alumnos por grupo que se atienden se encontró que prácticamente cuatro de cada 10 profesores todavía atienden más de 30 estudiantes por grupo.

Tanto docentes como directivos consideran que hay una carga importante de tareas, programas y comisiones que se deben atender de manera paralela al desarrollo de los programas oficiales. Esta situación desencadena el fenómeno del docente como “todólogo” (Arzola, 2011), en el que las responsabilidades adicionales terminan por absorber una gran cantidad de energía que desvía la atención de los educadores de su tarea principal: la atención de los alumnos y sus necesidades de aprendizaje.

Aunque se detectaron 22 programas que están operando en algunas de las escuelas de los municipios estudiados, los docentes destacan tres: Escuela segura (65%) ligado a la situación de violencia e inseguridad del contexto, Escuelas de calidad (50.8%) que los docentes relacionan principalmente con la obtención de recursos financieros, y el Programa Nacional de Lectura (31.6%).

Los puntajes que los docentes asignan a los directores en cuanto a liderazgo, fomentar el trabajo colegiado y resolver las dificultades que se presentan en la escuela, a pesar de ser

las cualidades que más se destacan no superan el 20%. Capacidad de convocatoria y conocimiento de la reforma tienen los puntajes más bajos, con 2.3% y 4.1% respectivamente.

En términos de relaciones entre docentes y directivos, en general se observa una tendencia positiva, el 84.1% de los docentes señalan que éstas son buenas y muy buenas y en los alumnos encontramos un nivel de percepción similar: el 78.6% dicen que los directivos se relacionan bien con la mayor parte de los alumnos.

## Tablas y figuras

**Tabla1: Docentes por turno y subsistema**

Turno	subsistema			Total
	Estatad	Federalizado	No contestó	
Matutino	425	378	4	807
	81.0%	65.6%	66.7%	72.9%
Vespertino	60	92	0	152
	11.4%	16.0%	.0%	13.7%
Jornada ampliada	13	45	0	58
	2.5%	7.8%	.0%	5.2%
Doble turno	25	58	0	83



	4.8%	10.1%	.0%	7.5%
No contestó	2	3	2	7
	.4%	.5%	33.3%	.6%

**Tabla 2: Organización del CT y subsistema**

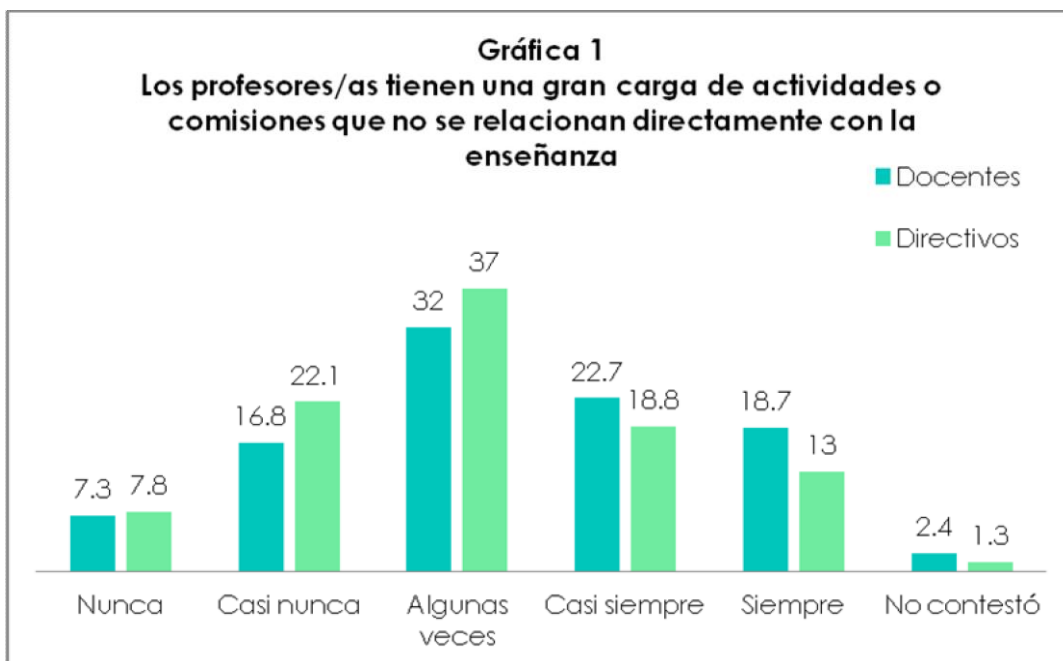
Organización del CT	Subsistema			Total
	Estatad	Federalizado	No contestó	
Completa	480	527	3	1010
	91.4%	91.7%	50.0%	91.3%
Unitaria	23	13	0	36
	4.4%	2.3%	.0%	3.3%
Bidocente	1	3	0	4
	.2%	.5%	.0%	.4%

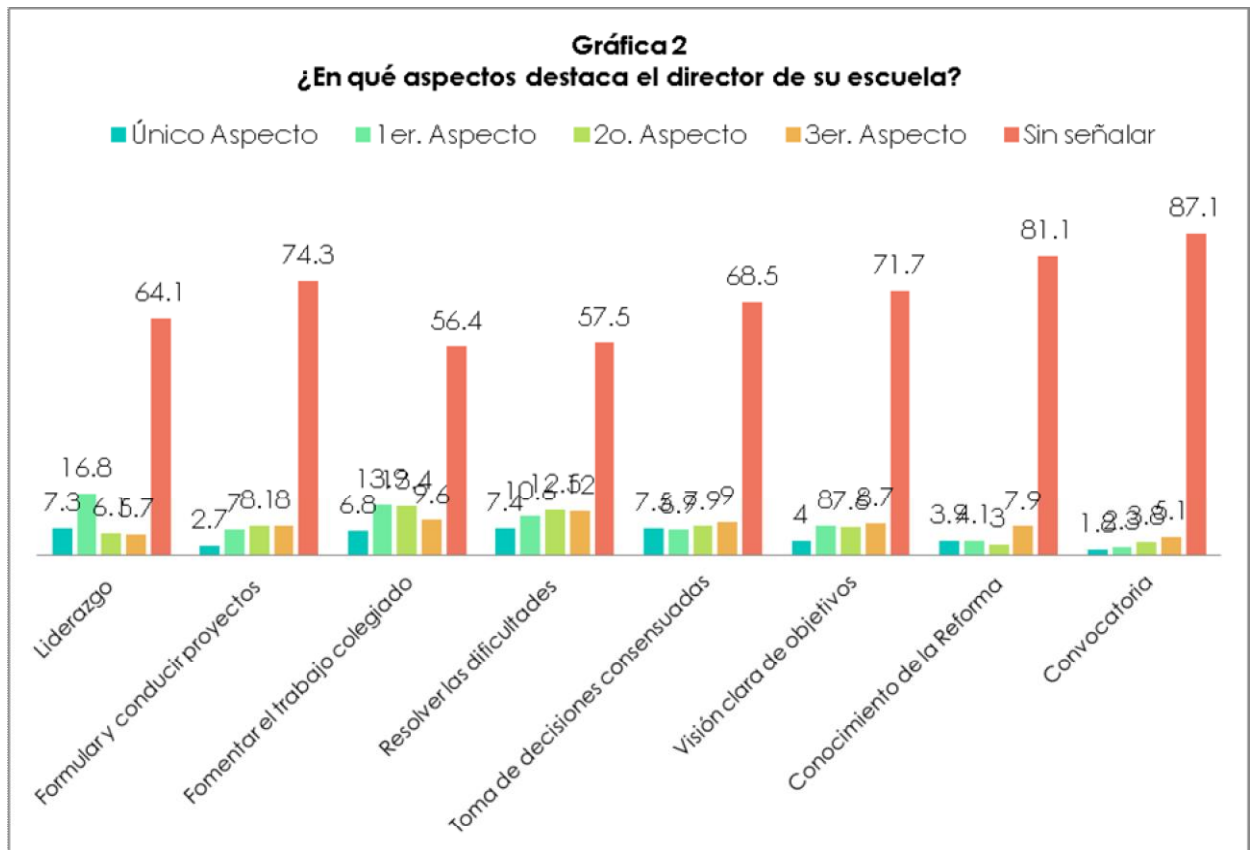
Tridocente	0 .0%	2 .3%	0 .0%	2 .2%
Tetradocente	0 .0%	4 .7%	0 .0%	4 .4%
Pentadocente	0 .0%	9 1.6%	0 .0%	9 .8%
No contestó	21 4.0%	17 3.0%	3 50.0%	41 3.7%

Tabla 3: No. de alumnos por grupo y subsistema

Subsistema				
No de alumnos por grupo			No contestó	Total
	Estatad	Federalizado		
Menos de 21	61 11.7%	69 12.0%	0 .0%	130 11.8%
De 21 a 30	319 61.0%	226 39.3%	4 66.7%	549 49.7%

De 31 a 40	121 23.1%	248 43.1%	2 33.3%	371 33.6%
De 41 a 50	1 .2%	18 3.1%	0 .0%	19 1.7%
De 51 a 60	1 .2%	0 .0%	0 .0%	1 .1%
61 o más	11 2.1%	9 1.6%	0 .0%	20 1.8%
No contestó	9 1.7%	5 .9%	0 .0%	14 1.3%





## Referencias

- Arzola, D. (2011). *La reforma de la educación secundaria, actores, procesos, experiencias*. Conacyt-Gobierno del Estado de Chihuahua, México: Doble Hélice. Colección: La Investigación Educativa en
- Fullan, M. (2002). *Los nuevos significados del cambio en la educación México 1992-2002*. Volumen . Octaedro, 9: Barcelona. Políticas Educativas. Consejo Mexicano de Investigación
- Levine, D. y Lezotte, L. (1990). *Unusually effective schools. A* revEducativa, A.C. *iew and analysis of research and practice*. Madison, WI, National Center for Effective School Research and Development.
- Murillo, F. J., Barrio, R. y Pérez-Albo, M. J. (1999). *La dirección escolar, análisis e investigación*. Madrid: CIDE.
- S.E.P. (1992). *Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica*. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de Mayo de 1992. México: SEP.
- SEP (2009). Plan de estudios de educación primaria. Secretaría de Educación Pública. Consultado el 24 de septiembre de 2010, en: [http://formacioncontinua.sep.gob.mx/sites/ReformaIntegral/RIEB\\_Plan\\_de\\_Estudios.php](http://formacioncontinua.sep.gob.mx/sites/ReformaIntegral/RIEB_Plan_de_Estudios.php)
- SEP (2011). *Acuerdo número 592 por el que se establece la articulación de la Educación Básica*. México: SEP.
- Zorrilla Fierro, Margarita (2003). *Educación Básica, en* Zorrilla Fierro, Margarita y Villa Lever, Lorenza (Coordinadoras).