
La educación secundaria en México: ¿reforma curricular o estructural?*

*Victor Manuel Ponce Grima***, *Juan Alberto Ramírez Valdez****
*Miguel Ángel Pérez Reynoso*****, *Horacio Ademar Ferreyra******

Recibido: 8 de septiembre de 2012

Evaluado: 26 de noviembre de 2012

Aceptado: 2 de febrero de 2013

Resumen

En este artículo se presentan resultados parciales de dos estudios realizados en México y Argentina, dirigidos a caracterizar la educación secundaria desde una perspectiva cuanti-cualitativa. Se comparte un conjunto de preocupaciones alrededor de los graves problemas que enfrenta la escuela secundaria en México. La tesis principal que se pretende demostrar es que los problemas de la educación secundaria en México y en Jalisco son mucho más estructurales que las reformas curriculares en las que se han centrado las políticas, en el nivel de secundaria, en los últimos dos sexenios.

Palabras clave: reformas y políticas educativas, escuela secundaria, condiciones y cambio educativo.

* Artículo de investigación. Constituye una revisión de la educación secundaria en México. El texto procede del trabajo interinstitucional realizado entre dos grupos de investigación: el Grupo de Estudio de Argentina y el Grupo de Jalisco, México. No obstante, los tres primeros autores son los responsables del Grupo de México.

** Doctor en Educación por la Universidad Lasalle. Coordinador de Investigación de la Escuela Normal Superior de Jalisco, México, y secretario técnico del Consejo Interinstitucional de Investigación Educativa de la Secretaría de Educación de Jalisco. Correo electrónico: victorcanek25@hotmail.com

*** Maestro en Educación. Especialista en Educación Básica. Asesor técnico e investigador del Consejo Interinstitucional de Investigación Educativa de la Secretaría de Educación de Jalisco. Correo electrónico: alberto.valdez@jalisco.gob.mx

**** Estudiante de doctorado y profesor investigador de tiempo completo de la Universidad Pedagógica Nacional (México). Investigador del Consejo Interinstitucional de Investigación Educativa de la Secretaría de Educación de Jalisco. Correo electrónico: mipreynoso@yahoo.com.mx

***** Doctor en Educación. Posdoctor en Ciencias Sociales por la Universidad Autónoma Metropolitana, unidad Xochimilco, México. Subsecretario de Estado de Promoción de Igualdad y Calidad Educativa del ME Córdoba. Docente e Investigador de la Universidad Católica de Córdoba. Docente e Investigador invitado en la Universidad Santo Tomás, Colombia. Correo electrónico: hferreyra@coopmorteros.com.ar

Secondary education in Mexico: curricular or structural reform?

ABSTRACT

This paper presents partial results of two studies conducted in Mexico and Argentina, aiming at characterizing secondary education from a quantitative-qualitative perspective. A number of concerns about the serious problems that high schools in Mexico face is shared. The main thesis is intended to demonstrate that the problems of secondary education in Mexico and Jalisco are more related to the structure than to the curricular reforms on which policies have been focusing for the secondary level in the last two administrations.

Keywords: educational policies and reforms, high school, conditions and educational change.

Recibido: 8 de septiembre de 2012

Evaluado: 26 de noviembre de 2012

Aceptado: 2 de febrero de 2013

O ensino secundário no México: ¿reforma curricular ou estrutural?

Recibido: 8 de septiembre de 2012

Evaluado: 26 de noviembre de 2012

Aceptado: 2 de febrero de 2013

RESUMO

Neste artigo apresentam-se resultados parciais de dois estudos realizados no México e na Argentina, dirigido a caracterizar o ensino secundário a partir de uma perspectiva quanti-qualitativa. Compartilha-se uma série de preocupações ao redor dos graves problemas que enfrenta a escola secundaria no México. A tese principal que pretende-se demonstrar é que os problemas da educação secundária no México e no Jalisco são muito mais estruturais do que a reformas curriculares nas que tem-se centrado as políticas ao nível de secundária, nos últimos 12 anos.

Palavras-chave: reformas e políticas educativas, escola secundaria, condições e mudança educativa.

INTRODUCCIÓN

El presente artículo recupera y actualiza dos trabajos más amplios de investigación; uno de ellos, en curso, está siendo desarrollado por investigadores de la Escuela Normal Superior de Jalisco y del Consejo Interinstitucional de Investigación Educativa, de la Secretaría de Educación de Jalisco. Este aborda las condiciones para el cambio sostenible en la escuela secundaria en el Estado de Jalisco (México). El otro, ya finalizado, se desarrolla en el marco del Grupo de Estudio de Educación Secundaria de la Facultad de Educación de la Universidad Católica de Córdoba, Argentina¹, que recientemente ha finalizado una mirada de dicha trayectoria educativa en su país, en el contexto latinoamericano e internacional.

En este marco, se comparte un conjunto de preocupaciones alrededor de los graves problemas que enfrenta la escuela secundaria en México. La tesis principal que se pretende demostrar es que los problemas de la educación secundaria en México y en Jalisco son mucho más estructurales que las reformas curriculares en las que se han centrado las políticas, en el nivel de secundaria, en los últimos dos sexenios².

Conviene advertir que desde el Acuerdo Nacional de la Educación Básica (1992) y la Ley General de Educación (1993), el poder federal se arroga la atribución de establecer políticas o reformas nacionales, además de contar con ingentes recursos para ser utilizados en la implementación de las políticas nacionales, a diferencia de los estados, que poseen márgenes de maniobra limitados tanto en sus atribuciones como en los recursos. Uno de los interrogantes que conviene dilucidar es cuál es el margen de maniobra estatal y cómo se puede utilizar para combatir la baja calidad y las inequidades educativas en el estado de Jalisco.

En ese escenario, los estados se debaten entre dos posibilidades (que se corresponden con diferentes concepciones): limitarse a ser simples aplicadores de políticas federales o reconocerse con la capacidad de incidir en la implementación de las políticas federales, adecuándolas a sus condiciones, como también diseñar sus propias políticas de manera inteligente, en el marco de las atribuciones y capacidades locales.

En la primera parte del trabajo se plantea una sinopsis del estado de la educación secundaria en México. En la segunda se hace un breve balance de las reformas de la educación secundaria en el país y, finalmente, se proponen algunas reflexiones respecto de las políticas deseables. La descripción de los intentos de transformación, así como de las diversas formas en que se ha propuesto la reestructuración del nivel, es conveniente plantearla en términos que

1 El grupo está integrado por: Horacio A. Ferreyra (dirección), María I. Calneggia, Georgia E. Blanas, Olga C. Bonetti, Laura C. Bono, Sandra L. Chiavaro, Adriana C. Di Francesco, María J. Eberle, Gabriela S. Haro, Marta J. Kowadlo, Crescencia C. Larrovere, Laura D. Vargas, Blanca L. P. Romero y Zulma P. Zárate. En el año 2011, se integraron como invitados Andrea R. Arnoletto, Olga Cordero, Jacqueline Mohair Evangelista, Patricia I. Bruno, Claudia A. Maine, Víctor M. Mekler, Graciela S. Pascualetto, Marcela A. Rosales, Marta A. Tenutto Soldevilla, Alicia E. Olmos, Gabriela C. Peretti, Rubén E. Rimondino y Silvia N. Vidales.

2 Este artículo recupera la construcción desarrollada por Ponce Grima, Ramírez Valdez y Pérez Reynoso en el capítulo VI del informe *Entramados, análisis y propuestas para el debate. Aproximaciones a la educación secundaria en la Argentina (2000-2010)*, producido por el Grupo de Estudio sobre Educación Secundaria de la Facultad de

Educación de la Universidad Católica de Córdoba (República Argentina), con la coordinación de Ferreyra (2012).

la pongan en contexto en el siglo presente y recuperen los retos vigentes.

Si bien se plantean en el marco de los debates locales, la relación entre las atribuciones federales-estatales, los problemas de la educación secundaria y el eje de gravedad de las reformas curriculares son temas de preocupación y discusión de toda América Latina, como se podrá comprender al final del artículo.

EL ESTADO DE LA EDUCACIÓN SECUNDARIA EN MÉXICO Y JALISCO

Los programas de los gobiernos federal (Secretaría de Educación Pública, SEP) y estatal (Secretaría de Educación de Jalisco, SEJ) coinciden en señalar que los problemas educativos más graves se concentran en la educación secundaria. En el caso de Jalisco, tanto el “Plan Estatal de Desarrollo 2030” como el “Programa Sectorial de Educación y Deporte para una Vida Digna 2007-2013” coinciden en señalar que los problemas se localizan sobre todo en las secundarias ubicadas en las poblaciones con menor índice de desarrollo humano, las más pobres, con pocos empleos y mal remunerados, y ubicadas en las zonas indígenas, rurales y en las periferias urbanas.

En esos documentos, y en otros estudios, se reconoce que la educación primaria ha consolidado su cobertura universal, además de contar con menores índices de reprobación, abandono y aprendizaje. Por el contrario, los indicadores de cobertura, reprobación, deserción, inasistencia a la escuela y baja

calidad de los aprendizajes son alarmantes en secundaria (Robles, 2009).

En Jalisco reprueban al menos una materia, al terminar el ciclo escolar, el 19,5% de los alumnos de secundaria. El promedio nacional está por debajo del estatal, por 4 puntos porcentuales. Los más altos índices estatales pertenecen a las escuelas secundarias generales (24,13) y el menor, a las telesecundarias (8,65) (Dirección General de Educación Secundaria, SEJ, 2011).

Dos problemas graves de la escuela secundaria residen en el abandono (el cual tiene su antecedente en los altos índices de reprobación) y la inasistencia. Esta última aumenta con la edad y los niveles educativos. En 2009 asistía a la escuela el 98,3% de los niños de 6 a 11 años, pero el porcentaje disminuía drásticamente al 65,3% en la población de 15 a 17 años (México, INEE, 2010). Los factores que afectan la asistencia de los jóvenes a la escuela son la pobreza, la migración, el empleo temprano, el tamaño de la localidad de residencia, la inexistencia de servicios educativos de secundaria en zonas rurales, la condición étnica y la baja escolaridad de los padres.

La pobreza y el aumento de edad influyen decisivamente en la no asistencia a la escuela. Mientras que el 97,6% de los niños pobres de 6 a 11 años asiste a la escuela primaria, el porcentaje se reduce al 88,4% en la población de 12 a 14 años y a tan solo al 55,5% en la población de 15 a 17 años. El empleo de los niños y jóvenes aumenta las probabilidades de que no asistan a la escuela. Los porcentajes de los que no lo hacen y trabajan 20 horas a la semana o más aumenta con la edad: del 24,6 % en los niños

de 6 a 11 años, al 68% en el grupo de 12 a 14 años y al 83,9 % en el grupo de 15 a 17 años.

Vivir en poblaciones marginadas aumenta la probabilidad de inasistencia a las escuelas secundarias en las poblaciones de las periferias urbanas y rurales de alta marginación. No asisten a la escuela el 3,6% de los niños de 6 a 11 años que habitan en zonas urbanas, y el 5,3% de las zonas rurales de alta marginación. Estos porcentajes se comparan en las poblaciones de 12 a 14 años: el 11,6% y el 17% de la población rural y urbana de alta marginación, respectivamente; y en la población de 15 a 17 años, el 42,2% y el 55.5% de las zonas urbanas y rurales de alta marginación.

La población de entre 15 y 17 años que no asiste a la escuela alcanza el 35%, y esta situación está fuertemente asociada con factores contextuales como la escolaridad del jefe del hogar, su condición de etnicidad y el tamaño y grado de aislamiento de la localidad que habitan. Los índices de inasistencia son más graves en las comunidades indígenas que en las que no lo son.

De acuerdo con la Ley General de Educación, todos los jóvenes de 15 años deberían haber concluido su escolaridad básica, y lo deseable es que una parte importante de ellos curse algún tipo de estudios de nivel medio superior. El resumen del informe *El derecho a la educación en México* muestra cuán lejos se está de alcanzar esta imagen ideal, pues solo el 76% asiste a la escuela, y de ellos, poco menos de la mitad (1.090.655) cursa algún programa de media superior, mientras que el resto no ha concluido aún su educación básica o no continuó estudiando (Robles, 2009). Para Sánchez y Andrade

(2009), el sistema educativo nacional ha tenido y tiene tropiezos y dificultades para garantizar una educación pertinente, relevante, eficaz, suficiente, eficiente, equitativa y que cause un impacto positivo y duradero en la sociedad.

Con relación a los aprendizajes logrados por los estudiantes, el balance de los análisis de pruebas de Excale³, como de las pruebas internacionales de PISA, nos señala que los alumnos no están aprendiendo lo que deberían. En la medida en que aumenta el grado educativo, el déficit por remontar es mayor. En esa acumulación de lo que no aprenden a lo largo de la educación básica, “al finalizar la educación secundaria, siete de cada diez estudiantes no han logrado los propósitos educativos establecidos por el currículum nacional” (México, INEE, 2010, p. 94). La situación es más preocupante en el caso de las matemáticas, pues las proporciones de estudiantes de los niveles I y II aumentan en los tres grados de secundaria (Robles, 2009).

La prueba Excale aplicada a los estudiantes de tercero de secundaria en 2008 mide los aprendizajes en español, matemáticas, biología y formación cívica y ética. Permite evaluar los resultados de aprendizajes de los estudiantes de la última generación que cursaron los planes y programas de la última reforma curricular de la escuela secundaria, entre el 2004 y 2007. En matemáticas, el 52% de los estudiantes se encuentran por debajo del básico, y 27% en el nivel básico. En español, poco más de la tercera parte

3 Los Excale, o Exámenes para la Calidad y el Logro Educativos, son diseñados y aplicados por el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (www.inee.edu.mx).

de los estudiantes se encuentra por debajo del básico (36%), y una cantidad igual se encuentra en el nivel básico (Sánchez y Andrade, 2009, p. 181).

Conviene señalar que este y otros estudios del INEE advierten que esos resultados no pueden ser atribuidos solo al profesor, a la escuela o a la modalidad, sino al hecho de que los estudiantes presentan desventajas en sus condiciones contextuales, familiares y culturales, las cuales los colocan en diferentes puntos de partida para cursar su secundaria. La modalidad de Telesecundaria⁴ presenta mayores desventajas en la media nacional, pero las distancias son bastante mayores cuando se las compara con las escuelas privadas (Sánchez y Andrade, 2009, p. 187). En México, el 51% de las escuelas secundarias son de modalidad Telesecundaria.

Lo destacado de los estudios del INEE⁵ del 2003 al 2011 es que muestran que las políticas implementadas en los últimos tres sexenios de gobiernos federales no han logrado remontar las diferencias iniciales de desventaja para las poblaciones socialmente vulnerables, ni tampoco han tenido impacto las políticas compensatorias orientadas a la equidad educativa.

En diversos estudios del INEE, los resultados finales de sus investigaciones son

similares: los estudiantes de todas las modalidades escolares (General, Técnica y Telesecundaria) de las zonas rurales obtuvieron, en promedio, menores puntajes que los de zonas urbanas de alta marginación, y estos, a su vez, menores puntajes que los de zonas urbanas de baja marginación. En el estado de Jalisco, la modalidad de Secundaria General se encuentra por debajo de la media nacional en matemáticas y español. Ninguna de las modalidades de secundaria en Jalisco se encuentra en las entidades por arriba de la media nacional, bien sea por modalidad o por asignatura.

De acuerdo con los estudios del INEE, los bajos resultados de la escuela secundaria tienen explicaciones multifactoriales. Los factores contextuales más influyentes fueron el capital cultural familiar-escolar, la supervisión de los padres, las expectativas y la motivación escolar de alumnos y padres de familia. Dentro del ámbito escolar influyen las deficientes prácticas de instrucción, el bajo desempeño de la función directiva y el aumento de la violencia escolar tanto en la escuela como en sus alrededores.

En términos de los contenidos curriculares, los estudiantes aprenden mejor los contenidos y habilidades con significado práctico inmediato (tal como identificar acciones de participación democrática) que los abstractos o de uso menos constante (como reconocer qué es la democracia). También adquieren mejor los conocimientos y habilidades susceptibles de generalizarse y mecanizarse (como operar con expresiones algebraicas), en detrimento de los que requieren el procesamiento de información adaptada a las circunstancias (como modelar una

4 En México existen tres modalidades de educación secundaria: la General ofrece un propedéutico general básico; la Técnica suma capacitación en alguna especialidad técnica. En 1966 se crea la Secundaria por Televisión o Telesecundaria, orientada a las comunidades rurales, indígenas y semiurbanas con rezago y con población menor a 2500 habitantes. Se trata de una modalidad económica que demanda pocos recursos, donde un profesor y el televisor son los responsables del aprendizaje.

5 www.inee.edu.mx

situación para expresarla algebraicamente) (Sánchez y Andrade, 2009, p. 189).

Los resultados de la prueba PISA 2009 muestran bajos resultados análogos a la prueba Excale, sobre todo en la competencia matemática, pues un porcentaje más alto de estudiantes (72%) se sitúan en los niveles 0 y 1 (insuficiente y suficiente), en comparación con las áreas de lectura y ciencias. Entre los estudios reportados de 2005 y 2007 de la prueba Excale para sexto de primaria y de 2005 y 2008 para tercero de secundaria, se observa una tendencia a la reducción del porcentaje de alumnos de sexto de primaria, con un nivel de logro *insuficiente*; sin embargo, en tercero de secundaria, los resultados son desalentadores, pues no solo no se redujo la cantidad de adolescentes con un nivel de logro *insuficiente*, sino que se registran algunos incrementos.

DE LA REFORMA INTEGRAL DE LA EDUCACIÓN SECUNDARIA A LAS "REFORMAS EN SECUNDARIA"

Como se mostró antes, la secundaria en México sobrevive con graves problemas. La Subsecretaría de Educación Básica y Normal, en el segundo año de gobierno del expresidente Vicente Fox, promovió un documento base para la discusión de la Reforma Integral de la Educación Secundaria (2002). En él reconoce que los problemas son estructurales, por lo que se requiere, en consecuencia, de una Reforma Integral de la Educación Secundaria en México (RIES).

En el documento se reconocen graves resultados educativos para el ciclo 2001-2002.

El 58% de los jóvenes entre los 12 y 14 años no cuenta con grado alguno de instrucción posprimario, y solo el 31% de los que tienen 15 años ha concluido la secundaria. El 14,5% de la demanda social potencial de educación (930.000 jóvenes) entre 12 y 14 años no asiste a la escuela. La secundaria muestra graves inequidades y rezago educativo en detrimento de algunas minorías en estados como Yucatán, Oaxaca y Chiapas; por ejemplo, las mujeres, en el caso del estado de Chiapas, donde el 25% de las jóvenes de entre 12 y 14 años no asisten a la escuela. La demanda social no atendida es mayor en la población indígena (23,4%) que en la no indígena (13,9). La deserción en secundaria en México en el periodo 2001-2002 era del 6,5%. Es mayor en Telesecundaria (6,8%) que en las otras modalidades. La deserción está asociada "de manera importante con el poco o nulo gusto de los jóvenes por la escuela" (SEP, 2002, p. 7). El índice de reprobación era del 20,9 %. La eficiencia terminal, del 75%. La modalidad de Telesecundaria es la que ha crecido, sobre todo en las comunidades rurales e indígenas (la mayoría de estas de carácter multigrado), por ser bastante económica. Entre los ciclos de 1993-1994 a 2001-2002, las escuelas aumentaron de 9,339 a 15,485.

Con relación a los aprendizajes, el reporte del examen PISA aplicado en 2002 admite que el 16% de los estudiantes no lograron siquiera el primer nivel; solo el 28% de los estudiantes logró el lugar 1 (solo son capaces de completar tareas sencillas de lectura). Para ese 44% de jóvenes, las oportunidades de seguir estudiando o conseguir empleos son bastante inciertas. El documento asocia esos resultados a factores de contexto social y familiar, debido a la baja escolaridad de

la madre o a que los mayores porcentajes de los estudiantes con bajos resultados de aprendizaje viven en comunidades indígenas o marginadas. La baja calidad de los aprendizajes se concentra, sobre todo, en poblaciones indígenas, rurales y apartadas de los centros urbanos:

Pero, además de la ineficacia del nivel que afecta a la gran mayoría de los estudiantes, es evidente que las oportunidades de aprendizaje en secundaria no son independientes ni del origen social de los alumnos ni de su lugar de residencia y que quienes menos tienen están aprendiendo menos. Los datos expuestos revelan la pobre capacidad de la secundaria para atender las diferencias y compensar las desigualdades (México, SEP, p. 2002, p. 16).

A los problemas anteriores, aporta también algunas explicaciones sobre la ineficacia de la secundaria en México. Con relación al currículo, reconoce que no atrae a los jóvenes, ya que está sobrecargado con “una cantidad formidable de contenidos en más de diez asignaturas distintas” (México, SEP, 2002, p. 21), además de que intenta conciliar una cultura general con conocimientos especializados y prácticos.

El desinterés de los alumnos por aprender se debe a “prácticas de enseñanza que priorizan la memorización y el enciclopedismo sobre la participación activa de los estudiantes en el proceso de aprendizaje” (México, SEP, 2002, p. 20). Además, los estudiantes se “enfrentan” a diversos criterios arbitrarios de evaluación por parte de sus maestros, no siempre relacionados con la adquisición

de aprendizajes verdaderos (México, SEP, 2002, p. 20).

La escuela no funciona como una unidad educativa, ni los directivos y maestros comparten visiones y metas, debido a diversos factores:

La organización por módulos de 45 o 50 minutos, las condiciones laborales de los docentes y la excesiva carga curricular han generado un tipo de profesor que se desplaza de una escuela a otra para sumar el máximo de horas posibles y mejorar sus ingresos económicos (México, SEP, 2002, p. 23).

Estima que en las grandes ciudades, “el 28% de los profesores de secundarias generales y el 22 de técnicas laboran en más de un plantel. Esta fragmentación del tiempo de los maestros dificulta la construcción del sentido de pertenencia a una institución”. “El 43% de los profesores de las secundarias generales y el 25% de las técnicas están contratados por horas” (México, SEP, 2002, pp. 23-24).

El trabajo colegiado es prácticamente nulo. La organización escolar y las condiciones laborales no contribuyen al intercambio de experiencias entre docentes y directivos. Además, existe una enorme movilidad y ausentismo de los profesores. Las normas que regulan el comportamiento escolar no se cumplen, o se llevan a cabo de manera irregular. La contratación de muchos profesores no se corresponde con sus perfiles formativos y profesionales. Aunado a lo anterior, se critica el hecho de que la formación continua de los profesores está dirigida individualmente y sujeta a las especialidades,

lo cual dificulta que se implementen innovaciones escolares conjuntas. Existe una gran heterogeneidad de perfiles profesionales, además de una inconsistencia respecto de las asignaturas del plan de estudio.

Las escuelas secundarias han construido dispositivos de control y de disciplina que inhiben a los alumnos a la creatividad y al aprendizaje autónomo. Prevalen las prácticas de enseñanza rutinarias condicionadas por la estructura curricular, las enormes cargas de clases de los profesores, la desarticulación entre los docentes, así como la ausencia de espacios de reflexión del sentido de la profesión y la práctica docente en la escuela secundaria.

Por otro lado, “el ejercicio de la función directiva se concentra en la atención de asuntos de orden administrativo” (México, SEP, 2002, p. 25). Esto se debe no solo a las propias condiciones de organización escolar, no académica, sino además a las tradiciones internas, a las presiones burocráticas y administrativas de las estructuras jerárquicas a las que debe responder, así como a la selección y promoción del cargo de directivo escolar arbitrado por intereses políticos más que en beneficio de la escuela.

“La relación entre la escuela y las familias se limita a asuntos de cooperación financiera y a reportes sobre la disciplina de los alumnos”, lo que promueve la “ausencia de una ‘cultura de rendición de cuentas” (México, SEP, 2002, p. 26). La cooperación de padres de familia-escuela es casi nula, además de las razones anteriores, por las divergencias de los horarios laborales y la disponibilidad de tiempo de padres de familia y docentes.

En el apartado correspondiente a “Propósitos de la Reforma”, se propone:

Transformar la práctica educativa a fin de mejorar las oportunidades de aprendizaje de todos los estudiantes. Para ello, reconoce que es indispensable fortalecer la continuidad entre los niveles que conforman la escolaridad básica, ofertar un currículo que posibilite la formación de los adolescentes como ciudadanos democráticos, desarrollar al máximo las competencias profesionales de los maestros e impulsar procesos para que las escuelas funcionen colegiadamente y se constituyan, efectivamente, en comunidades de aprendizaje (México, SEP, 2002, p. 29).

Por todo lo anterior, propone una Reforma Integral de la Educación Secundaria. Pretende lograr no solo la cobertura, sino además una educación secundaria de calidad para todos, que compense las inequidades sociales, étnicas y de género, las cuales se han generado históricamente en México (México, SEP, 2002). Sugiere que la RIES debe estar articulada a los niveles de preescolar y primaria; asegurar que todos los alumnos alcancen los objetivos de aprendizaje establecidos por el currículo común; atender a las necesidades e intereses afectivos, cognitivos y sociales de los adolescentes; posibilitar que en cada escuela se conformen verdaderas comunidades de aprendizaje, colocando el logro educativo de los estudiantes en el centro de sus preocupaciones; captar el compromiso de los maestros y las maestras, pues son el motor del cambio. Además, se propone centrar el currículo en el “desarrollo de las competencias básicas de los adolescentes que les

permitan seguir aprendiendo a lo largo de la vida e incorporarse plenamente a la sociedad” y conservar el carácter nacional de la secundaria, al mismo tiempo que se reconoce la riqueza de la diversidad y, en ese sentido, “las necesidades de una mayor flexibilidad” (México, SEP, 2002, p. 31).

En el documento se reconoce que transformar la cultura escolar y las prácticas de enseñanza implica la articulación de diversos ámbitos educativos: curricular, materiales educativos, la gestión y organización escolar y del sistema, así como la formación y actualización de docentes, directivos y cuerpo técnico. Esa *reforma integral* requiere, por tanto, de la participación y articulación de diversos niveles y estructuras del sistema educativo nacional, de la federación y de los estados, los supervisores, los directores escolares, los asesores técnicos, los docentes y los padres de familia.

AGENDA DE POLÍTICAS E INVESTIGACIÓN PARA LA EDUCACIÓN SECUNDARIA

El repaso de algunos de los principales contenidos del documento de discusión para la RIES es importante porque, desde la óptica de las autoridades, se reconocen los graves y estructurales problemas que se han documentado por la investigación. Problemas que solo se podrán resolver con una reforma integral, que, además de la atención al currículo, procure una nueva organización escolar integrada por profesionales que aprenden a atender los procesos y las necesidades de los estudiantes, en la diversidad de condiciones regionales y nacionales.

Sin embargo, la RIES quedó reducida a solo una reforma curricular. Como se planteó antes, los problemas siguen sin resolverse. En este sexenio (2006-2012) ya no se propuso una reforma integral, sino una continuidad de la reforma curricular anterior, pero ahora articulada al preescolar y la primaria. Lo importante, lo que conviene enfatizar, es que los problemas estructurales siguen ahí, como lastre a cualquier cambio importante.

La educación secundaria de México sigue siendo un espacio conflictivo por la brecha entre objetivos y resultados; mantiene problemas estructurales y de organización; ha experimentado desde el siglo pasado diversas reformas curriculares, a pesar de lo cual persiste un currículo fragmentado; ha transitado de un modelo pedagógico a otro, antagónicos a los diagnósticos de las necesidades formativas y educativas de los adolescentes; conserva un esquema deficitario en torno a la selección, permanencia y formación profesional del profesorado.

Las descripciones anteriores, así como lo mostrado por la investigación, ponen de manifiesto que una modificación curricular no detona por sí sola ninguna transformación de fondo, dado que es un proceso que implica directamente a los sujetos y requiere de una apropiación del cambio y condiciones institucionales que no se logran por decreto (Hargreaves y Fink, 2008).

Transformar la educación secundaria supone concebir la escuela como el centro de las decisiones para los cambios y transformaciones, así como poner el énfasis en los estudiantes y transformar el gobierno del sistema, orientándolo a los intereses y necesidades de los centros escolares

(Castillo y Azuma, 2009). Las transformaciones sociales y educativas nunca se hacen por decreto ni se vuelven realidad en las aulas por la existencia de un nuevo currículo, como se ha demostrado por décadas, o porque se emita un acuerdo o decreto presidencial. Es un proceso que requiere del fortalecimiento de liderazgos potentes para el cambio y la innovación desde la propia escuela; un proceso que responda a las necesidades y esquemas de aprendizaje de los adolescentes y que sea congruente con un currículo integrado y acorde con las transformaciones sociales del momento. Pero, sobre todo, es un proceso paulatino que requiere la participación consciente de los involucrados y la conjunción de múltiples voluntades (Goodin, Rein y Moran, 2006).

Atender las demandas de la población mayoritariamente joven del país implica que el Estado ha de mantener el esfuerzo presupuestal y político; sin embargo, debe considerar, además, un esfuerzo adicional para atender las nuevas prioridades de política para la próxima década, en congruencia con los avances de la investigación y la evaluación nacional e internacional.

Las políticas para la escuela secundaria han sido poco sensibles a los procesos que viven los adolescentes al ingresar al nivel. Como lo documentan Hargreaves *et al.* (2000):

Es un cambio importante de categoría en la vida de los jóvenes. Ofrece la posibilidad de obtener una posición elevada, una mayor independencia y más experiencias y oportunidades interesantes. También implica pérdida de seguridad, encuentros amenazadores y expectativas desconocidas. La

transición está plagada de mensajes variados y de posibilidades contradictorias (p. 65).

Por ello, el reto para la agenda de política implica poner a la escuela, su clima institucional y a los estudiantes como el centro de los proyectos de mejora de la calidad en el servicio. Tal como lo aborda Sandoval Flores (2000), la reforma de la secundaria necesita plantear la formación inicial y continua de normalistas y profesionistas que conviven en las escuelas secundarias, para propiciar el desarrollo profesional tanto del personal docente como del directivo, al mismo tiempo que se conforma una nueva organización de la escuela.

Santibáñez (2007), por su lado, demanda a la formación y actualización de maestros de secundaria en México (llevadas a cabo por instituciones de educación superior, un modelo combinado entre escuela normal y universidad) enfocarse en el aprendizaje de los alumnos. La capacitación debe permitir la profundización tanto en el dominio de la disciplina como en la manera de enseñarla; es necesario establecer un modelo de competencia académica en los formadores iniciales de docentes y evaluar la capacitación, teniendo como foco el aprendizaje de los alumnos.

La reforma de la educación secundaria es urgente. A lo largo de este artículo se han argumentado las razones para México y para Jalisco. Diversos estudios dirigidos para América Latina también lo han documentado (Ferreyra, 2006; Braslavsky, 2001; Tenti Fanfani, 2007; Blanco, 2011; Tedesco y López, 2004).

La reforma de la educación secundaria debe incluir una reestructuración en las relaciones y funciones de la jerarquía burocrática que haga posible una mayor autonomía a los estados, las regiones y las escuelas, al mismo tiempo que el gobierno educativo se reorganice en función de las necesidades, los requerimientos y el acompañamiento del cambio sostenible en las escuelas secundarias. Los gobiernos de los estados y sus aparatos educativos, como el de Jalisco, deben aprender a conducir las políticas federales y las propias en el margen que establece la ley, de acuerdo con la investigación y el conocimiento de las condiciones locales, como se documenta en el estudio reciente de Ponce (2011).

En síntesis, es recomendable un modelo de formación de los adolescentes que responda a un esquema holista de organización de contenidos. También es fundamental establecer el clima escolar que permita a la escuela secundaria perfilarse y constituir las condiciones para el cambio hacia la *escuela total* definida por Braslavsky (2003):

Las escuelas totales serán aquellas que aspiran a formar integralmente a los jóvenes. Trasmiten lo que consideran todo el saber importante y están preocupadas por los valores, las manifestaciones estéticas y la educación corporal. Buscan sintonía fina con las creencias de comunidades que delegan casi todo el poder educador. Disponen de unas ocho horas diarias para la organización de actividades programadas (p. 23).

REFERENCIAS

- Andrade Dalila, J. B., Cavarozzi, M. et al. (2010). *Políticas educativas y territorios. Modelos de articulación entre niveles de gobierno*. Buenos Aires: Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación - Unesco.
- Blanco, E. (2011). *Los límites de la escuela. Educación, desigualdad y aprendizaje en México*. México: El Colegio de México, Centro de Estudios Sociológicos.
- Braslavsky, C. (1999). *Re-haciendo escuelas. Hacia un nuevo paradigma en la educación latinoamericana*. Buenos Aires: Santillana.
- Braslavsky, C. (2001). *La educación secundaria. ¿Cambio o inmutabilidad? Análisis y debate de procesos europeos y latinoamericanos contemporáneos*. Buenos Aires: Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación - Unesco.
- Braslavsky, C. (2003). Cinco pilares para promover un cambio de paradigma en la educación del profesorado. En Aguerrondo y Braslavsky. *Escuelas del futuro en sistemas educativos del futuro. ¿Qué formación docente se requiere?* Buenos Aires: Educación Papers.
- Castillo, G. y Azuma, A. (2009). *Las reformas y las políticas educativas. Impacto en la supervisión escolar*. México: Flacso.
- Ferreyra, H. (coord.) (2007). *Educación secundaria argentina. Propuestas para superar el diagnóstico y avanzar hacia su transformación*. Buenos Aires: Novedades Educativas.
- Ferreyra, H. (coord.) (2012). *Entramados, análisis y propuestas para el debate. Aproximaciones a la Educación Secundaria en la Argentina (2000-2010)*. Informe del Grupo de Estudio sobre Educación Secundaria. Córdoba: Universidad Católica de Córdoba, Facultad de Educación.
- Gentili, P. (2010). Tres argumentos acerca de la crisis de la educación media en América

- Latina. París: International Institute for Educational Planning. Unesco. Recuperado de <http://www.siteal.iipe-oei.org/debates/55/educacion-secundaria-entre-universalizacion-y-terminalidad>
- Gobierno del Estado de Jalisco, Secretaría de Planeación (2007a). *Plan Estatal de Desarrollo 2030*. Guadalajara: Dirección de Publicaciones.
- Gobierno del Estado de Jalisco, Secretaría de Planeación. (2007b). *Programa Sectorial 7: Educación y Deporte para una Vida Digna 2007-2013*. Guadalajara: Dirección de Publicaciones.
- Goodin, R., Rein, M. y Moran, M. (2006). The public and its policies. En *The Oxford handbooks of public policy*. Oxford: Oxford University Press.
- Hargreaves, A. et al. (2000). *Una educación para el cambio. Reinventar la educación para los adolescentes*. Mexico: Octaedro, Biblioteca del Normalista.
- Hargreaves, A. y Fink, D. (2008). *El liderazgo sostenible. Siete principios para el liderazgo en centros educativos*. Madrid: Morata - Ministerio de Educación, Política Social y Deporte.
- Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (2009). *Panorama Educativo de México. Indicadores del Sistema Educativo Nacional 2009*. INEE. México. Recuperado de http://www.inee.edu.mx/images/stories/Publicaciones/Panorama_educativo/2009/Completo/panorara09-completo.pdf
- Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (2010). *El derecho a la educación en México. Informe 2009*. México. Recuperado de http://www.inee.edu.mx/images/stories/Publicaciones/Informes_institucionales/2009/Completo/derechoeducacion_completob.pdf
- Martínez Olivé, A. (2010). La construcción política de la profesionalización docente en México. En J. B. Andrade Dalila, M. Cavarozzi Marcelo, et al. *Políticas educativas y territorios. Modelos de articulación entre niveles de gobierno*. Buenos Aires: Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación - Unesco. Recuperado de www.iipe-buenosaires.org.ar
- Miranda, F., Patrinos, H. y López, Á. (2006). *Mejora de la calidad educativa en México. Posiciones y propuestas*. México: COMIE.
- Murillo, J. (2010). Mejora de la eficacia escolar en Iberoamérica. *Revista Iberoamericana de Educación*, 55. Recuperado de <http://www.rioei.org/rie55a02.pdf>
- Ponce, V. (2011). *Nuevos estilos de gestión de políticas educativas. Comunidades y redes en la Secretaría de Educación del Estado de Jalisco*. Guadalajara: Dirección de Publicaciones.
- Sánchez Moguel, A. y Andrade Muñoz, É. (coords.) (2009). *El aprendizaje en tercero de secundaria en México. Informe sobre los resultados del Excale 09, aplicación 2008 Español, Matemáticas, Biología y Formación cívica y ética*. México: Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación
- Sandoval Flores, E. (2000). *La trama de la escuela secundaria. Institución, relaciones y saberes*. México: Plaza & Valdés.
- Santibáñez, L. (2007). Entre el dicho y hecho. Formación y actualización de maestros de secundaria en México. En *Redalyc: RMIE, COMIE*. México.
- SEP (1992). *Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica*. México
- SEP (2001). *Programa Nacional de Educación 2001-2007*. México.
- SEP (2002). *Reforma Integral de la Educación Secundaria*. Documento base. Subsecretaría de Educación Básica y Normal. México.
- Robles, H. (coord.) (2009). *Panorama Educativo de México 2009. Indicadores del Sistema Educativo*

- Nacional. Educación básica.* México: Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.
- Tedesco, J. C. y López, N. (2004). Algunos dilemas de la educación secundaria en América Latina. En *Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 2(1).
- Tenti Fanfani, E. (2007). *La escuela y la cuestión social. Ensayos de sociología de la educación.* Buenos Aires: Siglo XXI.