

**DOCUMENTO BASE**  
**Reforma Integral de la Educación Secundaria**  
**SUBSECRETARÍA DE EDUCACIÓN BÁSICA Y NORMAL**  
**Noviembre, 2002**

**Introducción**

El Programa Nacional de Educación 2001-2006 ha propuesto realizar una Reforma Integral de la Educación Secundaria, con objeto de lograr su continuidad curricular y su articulación pedagógica y organizativa con los dos niveles escolares que la anteceden. Dicha articulación de la educación básica constituye una de las acciones que se juzgan necesarias para mejorar su eficacia y equidad.

Indudablemente, este compromiso federal ofrece una oportunidad única para diseñar e implementar políticas educativas que asuman seriamente los complejos problemas de un ciclo obligatorio, que aún no ha logrado garantizar el derecho de todos los mexicanos a recibir una educación de calidad.

La Reforma de la Educación Secundaria representa, también, la oportunidad de repensar el sentido del último tramo de escolaridad básica en un mundo donde las desigualdades sociales se agudizan y traducen en mayor marginación y violencia, donde la diversidad exige ser reconocida como un recurso valioso de entendimiento entre y al interior de las naciones, y donde el conocimiento científico y tecnológico se reestructura constantemente. Repensar el sentido de la secundaria no es tarea menor, pues significa preguntarse por la *contribución* que pueden hacer las escuelas a la solución de estos problemas; por el papel que han de jugar en la formación de las personas para la construcción de sociedades democráticas.

La experiencia de numerosos países —incluido el nuestro— enseña que el éxito o fracaso de las Reformas en educación básica, en buena medida depende de que aquellos que participan en el cambio comprendan qué debe cambiar y cómo es que el cambio se puede lograr de la mejor manera. Al parecer, los sistemas educativos han logrado sus mayores avances cuando se construye colectivamente una sólida idea pública que justifica y orienta el cambio.

Habría que señalar, además, que el contexto nacional *favorece* la puesta en marcha de estrategias más participativas para la toma de decisiones de política educativa. Por un lado, la actual administración ha establecido un fuerte

compromiso con el federalismo educativo y con dar mayor autonomía a las escuelas (PNE 2001-2006). Por otro, las autoridades locales exigen ser más que receptores pasivos de programas nacionales y reclaman de la federación, un mayor margen de intervención en la toma de decisiones.

En congruencia con lo anterior, la Subsecretaría de Educación Básica y Normal (SEByN) ha elegido adoptar una estrategia para el diseño y planificación del cambio que, en principio, asegure que todos los actores involucrados en el proceso de reforma de la educación secundaria tengan una comprensión común de sus propósitos y se vean a sí mismos trabajando para su consecución.

Optar por un proceso de construcción democrática de políticas educativas es mucho más que alentar la participación ciudadana y recoger la opinión de diversos individuos y grupos de interés. Significa que las decisiones que se tomen han de ser resultado de la reflexión y discusión colectiva de ideas respecto de *para qué* y *cómo* ha de provocarse el cambio en educación. Pero, para que el proceso sea realmente democrático, el diálogo entre actores necesita ser informado.

La administración central, entonces, es responsable de ofrecer una base técnica para orientar el proceso de reforma y sustentar la toma de decisiones pero, también, de informar, provocar, organizar y sistematizar la discusión y reflexión colectivas respecto de los cambios necesarios y deseables que ha de impulsar dicho proceso, así como de las posibles estrategias y acciones para alcanzarlos.

Para informar el diálogo y avanzar en la toma de decisiones, la SEByN ha juzgado conveniente elaborar un *Documento Base* que sistematice y exponga ante diversos interlocutores, la postura de la federación respecto de: a) por qué y para qué es necesario transformar la educación secundaria; b) cuáles son los cambios necesarios y deseables; c) cuáles las rutas para impulsarlos; y, d) cuál su viabilidad técnica, política y financiera. La reflexión y discusión que provoque deberán traducirse en un plan de acción conjunto, suficientemente compartido.

El texto que ahora se presenta constituye el primer borrador de dicho documento<sup>1</sup>; está organizado en tres grandes apartados. En el primero se exponen algunos datos que permiten valorar tanto la eficacia de la educación secundaria, como la igualdad con que se distribuyen las oportunidades para cursar este nivel y aprender durante el paso por la escuela. En seguida, se discuten una serie de condiciones históricas, institucionales y escolares que están asociadas con el estado que guarda

---

<sup>1</sup> Con algunas leves modificaciones respecto de la versión que se presentó en octubre pasado a los responsables del nivel de las 32 entidades federativas.

actualmente la educación secundaria, con el fin de mejorar nuestra comprensión sobre la complejidad de los problemas que la aquejan y afinar nuestras hipótesis respecto de las necesidades y rutas posibles de cambio. El tercero y último refiere a los propósitos, características y premisas que, desde la perspectiva de la Subsecretaría, han de orientar el proceso de Reforma.

No sobra insistir en que el contenido de este texto es inacabado. Futuras versiones deberán recoger las aportaciones de sus lectores y de otros actores educativos, respecto de las condiciones y características de la educación secundaria que han de fortalecerse o modificarse para garantizar el derecho de todos los jóvenes a aprender, así como de los caminos más pertinentes para impulsar el cambio.

## **I. ¿Por qué y para qué es necesario y deseable cambiar la educación secundaria?**

Se ha dicho que para que las personas dialoguen sobre los cambios necesarios y deseables en la educación secundaria requieren comprender la complejidad de los problemas que la aquejan. Puesto que el intercambio de puntos de vista será más fructífero cuanto mejor informado esté, este apartado se propone reconocer logros y debilidades, planteando algunos hechos y perspectivas diversas sobre el estado que guarda el último nivel de escolaridad básica.

### **1.1. Diagnóstico de la distribución de oportunidades educativas**

Como se sabe, el 5 de marzo de 1993, con la modificación de los artículos 3º y 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la enseñanza secundaria adquiere carácter obligatorio para todos los ciudadanos. Esta decisión implica, por un lado, que el Estado —Federación, Estados y Municipios— debe impartir educación secundaria gratuita y laica a todos los individuos y, por otro, que los padres de familia deben “hacer que sus hijos o pupilos concurren a las escuelas públicas o privadas” para obtenerla. Consecuentemente, la Ley General de Educación, aprobada en julio del mismo año, prescribe este carácter obligatorio en sus artículos 3o. y 4o. Con estas reformas a la ley se establece una educación básica obligatoria de nueve grados.<sup>2</sup>

El cumplimiento efectivo de la obligatoriedad de la secundaria tiene, cuando menos, dos implicaciones para el sistema educativo y para la política que lo rige. En primer lugar, el Estado debe asegurar las condiciones para que todos los egresados de primaria accedan oportunamente a la escuela secundaria y

---

<sup>2</sup> En un futuro cercano, con la iniciativa de reforma constitucional que establece la obligatoriedad del preescolar para la población infantil de tres a cinco años, el ciclo básico será de doce grados.

permanezcan en ella hasta concluir la (idealmente, antes de cumplir los 15 años). En segundo, debe garantizarse que la asistencia a la secundaria represente, para todos los alumnos, la adquisición de los conocimientos, habilidades, valores y actitudes propuestos por el currículo común. Para cumplir con la función *igualadora* que le ha sido asignada, la secundaria debe hacerse cargo tanto de la desigualdad en los puntos de partida de sus alumnos, como de la diversidad sociocultural de sus contextos. Dicho de otra forma, para incrementar las posibilidades de **equiparar** los logros de todos sus alumnos, la escuela secundaria no puede tratarlos uniformemente, sino que ha de brindar a quienes menos tienen, oportunidades que les permitan compensar sus desventajas socioculturales y educativas previas.

En los párrafos siguientes se presentan algunos datos que permiten identificar avances y problemas relativos a la distribución de oportunidades educativas, a fin de valorar qué tan cerca o qué tan lejos se encuentra la secundaria mexicana de hacer efectivo el derecho de todos a recibir educación de calidad.

### **1.1.1. Oportunidades de acceso a la educación secundaria**

#### **Atención a la demanda**

De acuerdo con el XII Censo General de Población y Vivienda (INEGI, 2000), el 58% de los jóvenes entre 12 y 14 años de edad no cuenta con grado alguno de instrucción posprimaria<sup>3</sup> y, entre quienes tienen 15 años, sólo el 31% ha completado este nivel educativo. Un total de 930 mil jóvenes entre 12 y 14 años no asisten a la escuela, esto es, el 14.5% de quienes constituyen la demanda social de educación secundaria. De ellos, el 45.7% cuenta con estudios completos de primaria y sólo el 13% tuvo acceso a la educación secundaria. (Cfr. cuadros 1 y 2)<sup>4</sup>

En la mayoría de las entidades, el rezago es mayor para las mujeres. Yucatán, Oaxaca y Chiapas presentan las diferencias más acentuadas entre géneros; en esta última entidad, poco más de la cuarta parte de las jóvenes entre 12 y 14 años no asiste a la escuela.

Entre la población hablante de lengua indígena, la demanda social no atendida es considerablemente mayor (23.4%) que entre la población no indígena (13.9%). Las mujeres indígenas se encuentran en clara situación de desventaja respecto de los hombres (27.4% y 19.2% respectivamente). (Cfr. cuadro 3)

---

<sup>3</sup> La instrucción posprimaria incluye estudios de secundaria, técnicos o comerciales con primaria terminada, y de nivel medio superior o superior.

<sup>4</sup> Los cuadros pueden consultarse en el anexo estadístico que se presenta al final del texto.

En julio de 2001, el egreso de primaria fue equivalente al 86.3% de los alumnos que iniciaron su educación primaria seis años antes<sup>5</sup>. Al inicio del siguiente ciclo escolar, el número de nuevos ingresos a primer grado de secundaria representó un 93% de quienes egresaron de primaria dos meses atrás; ello representa una mejoría de casi 9% respecto del coeficiente de absorción observado en 1993-94. No obstante, tres entidades federativas registran índices inferiores a 88% y en conjunto concentran poco más de la cuarta parte de la demanda real joven no atendida en el país. (Cfr. cuadro 5)

Los datos de la SEP confirman lo que el Censo ha encontrado: una vez finalizada la primaria, las mujeres tienen menos oportunidades que los hombres de continuar estudiando su educación básica (coeficientes estimados de absorción de 91.5% y 95.2% respectivamente). Esta desigualdad de género se observa en la enorme mayoría de las entidades y parece estar fuertemente vinculada con los patrones culturales que dan preferencia a la escolarización de los varones, particularmente entre las poblaciones marginadas.

La población mayor de 14 años que no cuenta con instrucción posprimaria es reflejo de los insuficientes esfuerzos realizados para brindar a todos los jóvenes oportunidades para cursar este nivel educativo y, en sí misma, constituye una parte importante de la demanda real de educación secundaria. De acuerdo con el Censo del 2000, en ese año había 29,757,418 adultos sin estudios de posprimaria, es decir, poco menos de la mitad (47.3%) de la población de 15 años y más.<sup>6</sup> Estos bajos promedios educativos ocultan profundas disparidades entre distintos grupos sociales. Más de seis millones de personas entre los mexicanos más pobres de 15 años y más, no han aprobado un solo grado de educación primaria. En las localidades menores a 2,500 habitantes, el rezago de posprimaria asciende a 72% y en las ciudades con más de cien mil, desciende a 32%. Por su parte, ocho de cada diez adultos indígenas carecen de instrucción secundaria. (Cfr. cuadro 4)

### **Crecimiento de matrícula y participación de las modalidades en la ampliación de las oportunidades de acceso**

Entre los ciclos escolares 1993-94 y 2001-02, la matrícula de secundaria creció en 26 por ciento a nivel nacional. El incremento experimentado por la modalidad de Telesecundaria fue considerablemente mayor que el de las escuelas generales y técnicas y explica casi la mitad del crecimiento nacional, pues 47 de cada cien

---

<sup>5</sup> La oportunidad de concluir la educación primaria —cuya obligatoriedad viene desde principios de siglo— en el tiempo establecido es marcadamente inferior para los grupos indígenas. En el ciclo escolar 2000-2001, la eficiencia terminal de la primaria indígena fue de 72%.

<sup>6</sup> Durante la década de los noventa, el rezago adulto de educación secundaria se redujo en un 14.7%, ya que en 1990 el índice nacional era de 55.5%.

alumnos que ingresaron a la secundaria durante esos nueve años, lo hicieron vía esta modalidad<sup>7</sup>. En el ciclo escolar 2001-2002, una quinta parte de los estudiantes de secundaria eran atendidos en más de 15 mil planteles de Telesecundaria<sup>8</sup> (Cfr. tabla 1).

**Tabla 1**  
**Incremento de matrícula, de escuelas y maestros por modalidad de educación secundaria, 1993-94 / 2001-02<sup>9</sup>**

Modalidad	Matrícula		Dif. %	Escuelas		Dif. %	Maestros		Dif. %
	1993-94	2001-02		1993-94	2001-02		1993-94	2001-02	
General	2,573,417	2,841,475	10.42	8,094	9,573	18.27	156,468	186,975	19.50
Técnica	1,209,728	1,542,090	27.47	3,362	4,046	20.35	61,877	78,342	26.61
Telesecundaria	558,779	1,096,637	96.26	9,339	15,485	65.81	26,636	51,794	94.45
<b>Total</b>	<b>4,341,924</b>	<b>5,480,202</b>	<b>26.22</b>	<b>20,795</b>	<b>29,104</b>	<b>39.96</b>	<b>244,981</b>	<b>317,111</b>	<b>29.44</b>

Como se sabe, la Telesecundaria es menos costosa que otras opciones educativas<sup>10</sup> y opera fundamentalmente en localidades pequeñas alejadas de los centros urbanos. Catorce entidades privilegiaron a esta modalidad como estrategia para aumentar las oportunidades de acceso a secundaria. En Puebla y Veracruz, el crecimiento de la Telesecundaria explica, cuando menos, dos terceras partes del incremento estatal de matrícula durante los últimos nueve años. Por su parte, cinco entidades —encabezadas por Baja California— optaron por ampliar la cobertura fundamentalmente a través de la modalidad general, mientras que ocho

<sup>7</sup> La notable expansión de las oportunidades para cursar el último tramo de educación básica vía la telesecundaria es consecuente con el papel estratégico que el PDE 1995-2000 le otorgó a esta modalidad educativa en la extensión de los servicios a pequeñas comunidades rurales. En dicho documento se propuso que, para el año 2000, se aumentaría por lo menos en 50 por ciento el número de telesecundarias en el país respecto de las existentes en el ciclo escolar 1994-95 (p.89).

<sup>8</sup> De acuerdo con la información contenida en las bases 911 de SEP, al fin del ciclo escolar 2000-2001, en el 20% de las telesecundarias del país un mismo maestro atendía más de un grado. Lo anterior provoca escenarios de enseñanza *multigrado* en una modalidad que no prevé trabajar bajo esta organización de aula, y cuyos docentes no han recibido capacitación formal alguna para enfrentarla. Estas escuelas *unitarias* y *bidocentes* se concentran en las zonas rurales de mayor marginación y en conjunto atienden al 8% de la matrícula de Telesecundaria a nivel nacional.

<sup>9</sup> En la tabla, la modalidad general incluye las secundarias para trabajadores; éstas atienden a menos del 1% de la matrícula total (48,074 alumnos) y muestran una gradual y acentuada disminución de su participación en la atención de la demanda. Lo anterior provoca escenarios de enseñanza *multigrado* en un modalidad que no prevé trabajar bajo esta organización de aula, y cuyos docentes no han recibido capacitación alguna para enfrentarla.

<sup>10</sup> Si se consideran sólo los gastos por nómina, se estima que en el 2001, el costo unitario por alumno de Telesecundaria era 20% menor que el de la modalidad general y 40% inferior al de la secundaria técnica.

más lo hicieron mediante las secundarias técnicas; entre estas últimas, destacan Nuevo León y Coahuila. (Cfr. cuadro 6)

### 1.1.2. Oportunidades de permanencia, aprobación y conclusión del ciclo

Durante el ciclo escolar 2000-2001, 351,393 alumnos abandonaron temporal o definitivamente la escuela secundaria, esto es, el 6.5 por ciento de los inscritos. Tal proporción representa un ligero empeoramiento de la deserción respecto del índice registrado en 1993-94 (6.3%). De hecho, catorce entidades registran aumento de sus índices durante este periodo. El caso más grave lo presenta el Distrito Federal donde el porcentaje de deserción se ha incrementado en 36% durante los últimos ocho años, al pasar de 5.9% a 8%. (Cfr. cuadro 7)

Entre las modalidades escolarizadas, las telesecundarias registran el índice promedio más elevado (6.8%) y las técnicas, el menor (6.1%)<sup>11</sup>. La deserción es mayor en el primer grado (7.3%) y menor en el tercero (4.9%). Las diferencias entre entidades federativas son más acentuadas en el primer grado: el índice más bajo es de 4.5% y el mayor de 10.8%. (Cfr. cuadro 8).

Contrario a la desventaja del sexo femenino que se observa en el ingreso a la secundaria, la permanencia de las mujeres en la escuela es mayor que la de los hombres, en todos los grados y modalidades. Esto significa que, a pesar de que sus oportunidades de acceso son más reducidas, una vez que *entran*, la probabilidad de que deserten es menor (5.2% mujeres vs. 7.7% hombres). Al parecer, ello se debe, en buena medida, a la incorporación más temprana de los hombres al mundo laboral pero, también, al hecho de que éstos reprobaban más que las mujeres.

Sin desconocer la influencia que tienen ciertas variables de contexto sobre la *decisión* de abandonar los estudios (como la necesidad de migrar en busca de mejores oportunidades de empleo), se ha encontrado que la deserción en secundaria está asociada de manera importante con el poco o nulo gusto de los jóvenes por la escuela (INJUVE, 2002); lo anterior constituye una poderosa invitación a preguntarse por el sentido que tienen los aprendizajes que ofrece este nivel educativo para la vida presente y futura de los adolescentes.

A diferencia de lo que ocurre en la primaria, en secundaria los alumnos que permanecen en la escuela pueden *pasar de año* aun habiendo reprobado hasta

---

<sup>11</sup> Las escuelas para trabajadores registran altísimos índices de deserción (23% a nivel nacional). No se les ha incorporado al análisis por las razones que se mencionan en la nota anterior.

cinco de sus materias<sup>12</sup>. En este nivel, por tanto, los índices de reprobación equivalen a la proporción de alumnos que no acredita todas sus asignaturas. No obstante, cuando el número de materias reprobadas se acumula, tiene lugar la reprobación de grado, misma que, en la enorme mayoría de los casos, se traduce en deserción.<sup>13</sup>

Para el ciclo escolar 2000-2001, el índice nacional de reprobación era de 20.9%, lo que significa que poco más de un millón de alumnos había reprobado por lo menos una materia. Doce entidades registran índices superiores a la media nacional; en algunas de ellas, la reprobación es hasta de 30%. La reprobación ha disminuido respecto del ciclo que marca el inicio de la obligatoriedad del nivel, cuando el promedio nacional era de 24.8%. Sin embargo, seis estados presentan empeoramiento de sus índices (Cfr. cuadro 9).

El problema de reprobación es más agudo en segundo grado (24.9%) y menor en tercero (16.7%). En las secundarias técnicas la cuarta parte de los alumnos reprueba una o más asignaturas. La Telesecundaria registra un porcentaje de reprobación muy inferior (5.4) al resto de las modalidades; si la reprobación de asignaturas fuese un buen indicador del aprovechamiento escolar de los estudiantes, bien valdría la pena preguntarse por las razones que explican esta favorable situación de la Telesecundaria. (Cfr. cuadro 10)

Dos terceras partes de los jóvenes que iniciaron su educación secundaria en 1998-99, lograron finalizarla aprobando todas sus asignaturas tres años después. Sin embargo, 145 288 egresados que adeudaban materias, regularizaron su situación durante el verano, lo que hace que la eficiencia terminal de esta generación sea de 75%. Siete entidades registran índices inferiores a 70 por ciento. Sorprende que el índice nacional haya empeorado respecto del que se observa para la generación 1991-92/1993-94, cuando la eficiencia terminal era de 77.5%.<sup>14</sup> (Cfr. cuadro 11)

Los datos que se han presentado permiten afirmar que, al iniciar el milenio, la probabilidad de que un estudiante mexicano completara su educación básica — primaria y secundaria— en el tiempo establecido, era de tres a cinco. En las

---

<sup>12</sup> La normatividad oficial establece que los alumnos que adeudan más de cinco materias no tienen derecho a presentar exámenes extraordinarios y son considerados como repetidores de grado. Para quienes adeudan cinco o menos materias, existen tres periodos de regularización que se realizan durante los meses de agosto, septiembre y febrero.

<sup>13</sup> En secundaria, un estudiante que reprueba grado muy difícilmente lo vuelve a cursar; se estima que en el ciclo escolar 2001-2002, el índice nacional de repetición para primer grado fue de 1.4%.

<sup>14</sup> Esto es así cuando la eficiencia terminal se calcula considerando a los aprobados de tercero y a los alumnos regularizados; si sólo se toman en cuenta los aprobados y se comparan los índices de ambas generaciones, resulta que ha habido una ligera mejoría.

entidades con alta concentración de población indígena y en aquellas con mayores rezagos, tal probabilidad fue, sin duda, menor<sup>15</sup>.

### **1.1.3. Oportunidades de aprendizaje**

Al inicio de este apartado se dijo que el cumplimiento del carácter obligatorio de la secundaria no sólo implica garantizar igualdad de oportunidades de acceso, permanencia y conclusión del ciclo, sino asegurar que todos los estudiantes aprendan; esto último refiere a la eficacia de la secundaria y, por supuesto, a la igualdad con la que se distribuyen las oportunidades de aprendizaje entre estudiantes pertenecientes a distintos grupos sociales.

Juzgar la eficacia del último tramo de escolaridad básica constituye un asunto nodal, pues los esfuerzos del Estado por ampliar las oportunidades de acceso y aumentar la capacidad del sistema para retener y promover a los estudiantes, cobran verdadero sentido social y educativo si el paso por la escuela representa para todos ellos, la adquisición de los conocimientos y el fortalecimiento de las habilidades y valores que se consideran necesarios para desempeñarse como ciudadanos democráticos y ampliar sus oportunidades sociales y económicas futuras.

Este apartado se aproxima a la valoración de la eficacia de la educación secundaria y a la igualdad de oportunidades de aprendizaje que ofrece, mediante análisis relativos a los resultados obtenidos por sus alumnos en diversas mediciones, a saber, el Programa Internacional para la Evaluación del Estudiante (conocido como PISA por sus siglas en inglés), las pruebas de Estándares Nacionales y el Examen de Ingreso a la Educación Media Superior.

### **Resultados en PISA**

El Programa Internacional para la Evaluación del Estudiante se lleva a cabo en los 32 países miembros de la OCDE —México incluido— y en cuatro no miembros. Su objetivo es evaluar qué tan lejos han llegado los jóvenes, al finalizar la escolaridad obligatoria, en la adquisición de conocimientos y habilidades —lectoras, matemáticas y científicas— que se consideran esenciales para una participación completa en la sociedad y para seguir aprendiendo a lo largo de la vida. Es importante mencionar que PISA se pregunta por las competencias de los

---

<sup>15</sup> Un cálculo más estricto de la eficiencia terminal en educación básica revela que sólo el 53% de los niños que iniciaron su primaria en 1994-95, logró concluirla nueve años después.

estudiantes de 15 años para afrontar retos que se presentan en la vida real, y no por qué tanto han aprendido del currículum.

En la primera medición efectuada en 2000, el estudio puso énfasis en la aptitud para la lectura. Ésta incorpora la comprensión de los textos y la reflexión sobre ellos, así como la capacidad de los individuos para emplear la información escrita en el logro de sus metas, en el desarrollo de su conocimiento y potencial y en su capacidad para participar eficazmente en la sociedad. Para calificar las aptitudes lectoras de los estudiantes y describir lo que son capaces de hacer, PISA utiliza cinco categorías de desempeño.

Los resultados de este estudio muestran que menos del 1% de los estudiantes mexicanos de 15 años logró alcanzar el quinto nivel de aptitud lectora; ello significa que sólo este bajísimo porcentaje de jóvenes es capaz de contestar adecuadamente preguntas que requieren competencias lectoras complejas, tales como evaluar críticamente la información contenida en un texto con el que se tiene poca familiaridad, formular hipótesis con base en conocimiento especializado, o asimilar conceptos contrarios a las expectativas de sentido común. Este 1% de jóvenes mexicanos que han desarrollado habilidades lectoras complejas comparan con 10% en promedio en la OCDE, 17% de los estudiantes en Canadá y 12% en los Estados Unidos.

En contraste, el 28% de los estudiantes mexicanos se ubica en el primer nivel de comprensión lectora, lo cual significa que sólo son capaces de completar tareas poco complejas de lectura, tales como localizar una pieza de información, identificar el tema principal de un texto, o establecer una conexión simple con el saber cotidiano. Pero, más grave aún es que el 16% de nuestros estudiantes ni siquiera logró un puntaje suficiente para alcanzar este primer nivel de desempeño, lo que indica que tienen serias dificultades para usar la lectura como herramienta efectiva para adquirir y ampliar conocimientos y habilidades en otras áreas. Para este 44% de jóvenes que no rebasa el primer nivel de comprensión lectora, la probabilidad de que puedan obtener suficiente provecho de sus oportunidades educativas actuales y futuras es riesgosamente baja.<sup>16</sup>

Un análisis más detallado de los resultados de este estudio confirma que las oportunidades de aprendizaje están estrechamente vinculadas con las condiciones de vida de los estudiantes y sus familias. Sirvan de ejemplo los siguientes datos:

---

<sup>16</sup> Entre los 31 países que participaron en este estudio internacional, sólo los estudiantes de Brasil obtuvieron niveles de logro educativo inferiores a los alcanzados en México.

- Mientras que siete de cada diez jóvenes ubicados en o por debajo del primer nivel de comprensión lectora tienen madres que no fueron a la escuela o sólo terminaron la primaria, el 59% de quienes lograron colocarse entre el segundo y quinto niveles, tienen madres con una escolaridad igual o mayor a secundaria.
- El 85% de los estudiantes hablantes de lengua indígena que participaron en el estudio, se encuentra en o por debajo del nivel uno y ninguno sobrepasa el tercer estadio.
- La quinta parte de los estudiantes ubicados en o por debajo del primer nivel cursa sus estudios en escuelas de comunidades con menos de 3 mil habitantes. Esto es cierto sólo para el 6% de quienes alcanzaron cuando menos el segundo nivel.

### **Resultados en Pruebas de Estándares Nacionales**

Desde 1998, las Pruebas de Estándares Nacionales (PEN) se aplican a muestras nacionales de estudiantes de diversas modalidades de primaria y secundaria. Han sido diseñadas por la Dirección General de Evaluación (DGE) y la Dirección General de Materiales y Métodos Educativos (DGMME) de la SEP. Dichas pruebas miden habilidades básicas de razonamiento matemático y de comprensión lectora y son elaboradas a partir del currículo de educación básica. Se trata de instrumentos con referencia a criterio, esto es, miden la habilidad real del alumno y no la distancia que cada uno de ellos guarda respecto de la media poblacional (referencia a norma). Las PEN permiten establecer, por un lado, la proporción de alumnos que alcanza el estándar y, por otra, identificar el nivel en el que se ubican los estudiantes que no lo alcanzan, esto es, qué tan lejos o cerca se encuentran de hacerlo.

Para cada tipo de habilidad se han establecido cuatro niveles de desempeño. El nivel IV representa el logro del estándar, es decir, de los objetivos de aprendizaje que debieran ser alcanzados por los estudiantes de secundaria en términos de las habilidades que se consideran esenciales —básicas— para su desarrollo futuro<sup>17</sup>. En la medida en que la población tienda a concentrarse en el cuarto nivel, los estándares deberán incrementarse.

---

<sup>17</sup> Por ejemplo, respecto de las habilidades de comprensión lectora, se espera que al concluir su educación básica (nivel IV de la escala), los alumnos sean capaces de “elaborar una conclusión lógica y relevante después de leer un párrafo en un artículo de divulgación” o de “inferir el mensaje implícito en un cartel”. En relación con las habilidades de razonamiento matemático, es deseable que los jóvenes logren “traducir expresiones complejas del lenguaje verbal al lenguaje algebraico” o “determinar resultados de problemas cuya estructura es recurrente”.

De acuerdo con los resultados del levantamiento nacional realizado al final del ciclo escolar 2000-01, el 52% de los estudiantes de primer grado, el 54% de los de segundo y el 38% de tercero, obtienen puntajes que los ubican lejos o muy lejos de alcanzar los estándares de comprensión lectora.

El 37% de los estudiantes de tercer grado que asisten a secundarias generales se ubica lejos o muy lejos del estándar de Español. Esta proporción es mayor en las escuelas técnicas (41%) y considerablemente más alta en la Telesecundaria (56%). El nivel de logro de los jóvenes que asisten a secundarias públicas es claramente inferior al de quienes cursan su secundaria en planteles privados, donde sólo el 9% de los estudiantes de tercer grado presenta la situación descrita. (Cfr. cuadro 12)

Los logros en las habilidades de razonamiento matemático son muy desalentadores: en todas las modalidades públicas, nueve de cada diez estudiantes de tercer grado obtuvieron puntajes que los ubican en los dos primeros niveles de la escala; lo anterior es cierto para casi tres cuartas partes de los alumnos de secundarias privadas.<sup>18</sup> (Cfr. cuadro 13)

Puesto que las condiciones de vida de los estudiantes de las diversas modalidades escolarizadas y los niveles de preparación con los que ingresan a la secundaria, no son iguales, es posible que la comparación de sus resultados promedio sea percibida como injusta. ¿Qué pasa cuando se contrastan los resultados de jóvenes con características semejantes en todas las modalidades, por ejemplo, la escolaridad de la madre?<sup>19</sup>

La Tabla 3 muestra que en las tres modalidades, los estudiantes hijos de madres con niveles de escolaridad menor a la secundaria logran peores resultados que los alumnos cuyas madres han estudiado más allá de la primaria. Las diferencias entre

---

<sup>18</sup> El comportamiento tan homogéneamente desfavorable de la población en la prueba de matemáticas (diferencias *pequeñas* entre mayor y menor puntajes) invita a reconsiderar los logros que se han establecido para el nivel IV de la escala y a analizar cuidadosamente el grado de dificultad de los reactivos.

<sup>19</sup> Se elige la escolaridad de la madre para *homogeneizar* los grupos de contraste, pues múltiples estudios han encontrado que ésta tiene una alta correlación con otras muchas características de la familia del estudiante. Como era de esperarse, la proporción de jóvenes cuyas madres tienen una escolaridad menor a la secundaria es comparativamente más alta en Telesecundaria (76%) que en las secundarias técnicas (55%) y en las generales (49%).

los resultados de estos dos grupos son más acentuadas en las modalidades general y técnica, y menores en la Telesecundaria.

Queda claro que, independientemente de la escolaridad de la madre, los alumnos de Telesecundaria alcanzan niveles de logro inferiores a los estudiantes de las escuelas técnicas y éstos obtienen resultados más desfavorables que los de sus pares que asisten a secundarias generales. Las diferencias entre modalidades son más acentuadas cuando se comparan los resultados de quienes tienen madres que han cursado, cuando menos, un año de secundaria.

Lo anterior significa que en las tres modalidades, la probabilidad de que los alumnos aprendan a leer de manera efectiva es menor para quienes tienen madres con una escolaridad inferior a la que ellos mismos están alcanzando. Ninguna modalidad está siendo capaz de compensar las desventajas socioculturales de sus estudiantes.

**Tabla 3. Proporciones de alumnos de tercer grado en cada nivel de la escala de Comprensión lectora, por modalidad y nivel de escolaridad de la madre**

Escolaridad de la madre	Modalidad	Nivel escala Comprensión Lectora				Total
		Muy lejos de estándar	Lejos de estándar	Cerca de estándar	Logra el estándar	
Menor o igual a primaria terminada	General	1,151	2,845	3,438	1,919	9,353
		12.3	30.4	36.8	20.5	100.0
	Técnica	1,415	2,843	3,057	1,718	9,033
		15.7	31.5	33.8	19.0	100.0
	Telesecundaria	178	319	288	98	883
		20.2	36.1	32.6	11.1	100.0
	Total	<b>2,744</b>	<b>6,007</b>	<b>6,783</b>	<b>3,735</b>	<b>19,269</b>
		<b>14.2</b>	<b>31.2</b>	<b>35.2</b>	<b>19.4</b>	<b>100.0</b>
Mayor que primaria terminada	General	658	2,009	3,350	3,136	9,153
		7.2	21.9	36.6	34.3	100.0
	Técnica	576	1,535	2,395	2,239	6,745
		8.5	22.8	35.5	33.2	100.0
	Telesecundaria	28	79	75	27	209
		13.4	37.8	35.9	12.9	100.0
	Total	<b>1,262</b>	<b>3,623</b>	<b>5,820</b>	<b>5,402</b>	<b>16,107</b>
		<b>7.8</b>	<b>22.5</b>	<b>36.1</b>	<b>33.5</b>	<b>100.0</b>

Fuente: Bases de datos de Estándares Nacionales 2001, Dirección General de Evaluación, SEP.

## Resultados en el Examen de Ingreso a la Educación Media Superior

El Examen de Ingreso a la Educación Media Superior (EXANI-I) elaborado por el CENEVAL, evalúa el estado que guardan poblaciones e individuos respecto de las habilidades y conocimientos considerados esenciales en un aspirante a ingresar a alguna institución de nivel medio superior. Se trata de un examen objetivo de ejecución típica conformado por 128 reactivos de opción múltiple con cinco opciones de respuesta, de las cuales sólo una es correcta. Se organiza en diez secciones: dos de ellas miden habilidades o destrezas de orden genérico (verbal y matemática); el resto evalúa conocimientos y habilidades disciplinarios en ocho campos temáticos: Español, Historia, Geografía, Civismo<sup>20</sup>, Matemáticas, Física, Química y Biología.

De acuerdo con el CENEVAL, la media nacional de respuestas correctas en el EXANI-I aplicado en el año 2000, fue de 48.2%, lo que significa que, en promedio, los 467,577 egresados de secundaria pudieron contestar correctamente sólo 62 de las 128 preguntas. El rendimiento de los jóvenes fue más desfavorable en las áreas de Matemáticas (42.8%), Física (44.3%) y Química (46.5%).

Los egresados de escuelas públicas obtuvieron un puntaje promedio inferior a los de las secundarias privadas (47.7% y 57.5% de aciertos respectivamente). Las mayores diferencias entre sostenimientos se registran en el área de Español (13 puntos). El desempeño promedio de los jóvenes que estudiaron en secundarias generales (49%) es ligeramente superior que el de quienes provienen de escuelas técnicas (48.5%) y considerablemente más alto que el de los egresados de Telesecundaria (43.5%).<sup>21</sup>

Los aspirantes cuyas madres son analfabetas alcanzan un promedio significativamente inferior (42%) al de los jóvenes cuyas madres cursaron estudios de licenciatura (57.2%). Las diferencias de acuerdo a la condición socioeconómica también son acentuadas: los jóvenes cuyas familias perciben más de 20 mil pesos al mes logran un puntaje promedio muy superior al de quienes viven en hogares con ingresos menores a mil pesos (57.5% y 42.2% de aciertos respectivamente).

---

<sup>20</sup> A partir del 2001, evalúa Formación Cívica y Ética.

<sup>21</sup> Es importante tomar en cuenta que, si bien la población de telesecundaria está subrepresentada—sólo ocho de cada cien sustentantes provienen de esta modalidad—, los alumnos que presentan el EXANI-I forman parte de una población privilegiada, pues representan al grupo que tiene posibilidades de continuar estudiando después de la secundaria y que solicita su ingreso a una institución de educación media superior.

## 1.2. Algunas reflexiones sobre la actual situación de la educación secundaria

Hasta aquí es posible afirmar que, si bien el Estado ha realizado un esfuerzo notable por incrementar las oportunidades de acceso a la educación secundaria, éste no ha sido suficiente. La universalización de la secundaria —como condición necesaria para el cumplimiento de su obligatoriedad— requiere que se generalice la transición entre la primaria y la secundaria y se mejore la capacidad para retener y promover a los alumnos hasta que concluyan los últimos tres grados de educación básica.

El rezago comparativamente mayor de jóvenes indígenas y de mujeres es indicador claro de que en este país, la igualdad de oportunidades para cursar los últimos tres grados del ciclo básico obligatorio, no son independientes del origen social o del género. Es urgente comprender las razones por las que ambas poblaciones se han quedado al margen del sistema y diseñar e implementar políticas y estrategias adecuadas para darles cabida.

De acuerdo con el CONAPO (2001), el avance de la transición demográfica ha dado lugar a profundas transformaciones en la estructura por edad de la población mexicana<sup>22</sup>. La evolución de la población en edad de asistir a la educación secundaria (12-14 años) permite anunciar que su monto se ha estabilizado y su tamaño comenzará a disminuir en los próximos años; ello significa que, un incremento de veinte por ciento de la matrícula escolar actual, permitiría garantizar la cobertura universal del último tramo de escolaridad obligatoria.

El altísimo rezago entre los adultos indígenas y entre quienes habitan en localidades rurales no es sino reflejo de las escasas y desiguales oportunidades educativas que históricamente se han ofrecido a estas poblaciones. Si bien es cierto que el rezago adulto tenderá a reducirse en la medida en que se incrementen las oportunidades de niños y jóvenes para cursar y finalizar la escolaridad básica obligatoria, las instancias correspondientes de la Secretaría de Educación Pública deberán impulsar y/o fortalecer acciones que atiendan a quienes por su edad, ya no tienen posibilidad de ingresar al sistema formal.

Los resultados tanto de PISA, como de Estándares Nacionales y EXANI-I son consistentes en mostrar que muchos estudiantes están aprendiendo poco y que muy

---

<sup>22</sup> Durante las últimas tres décadas, la estructura por edad gradualmente ha abandonado la típica forma de pirámide triangular y en el futuro se irá asemejando más a una linterna china (abultada en el centro). Se dice que, mientras mantenga esta estructura, nuestro país gozará de condiciones demográficas más propicias pues contará con el enorme potencial productivo representando por el creciente número de personas en edades laborales (CONAPO, 2001).

pocos están alcanzando altos niveles de éxito académico. Sin duda, los bajos niveles de competencia entre nuestros jóvenes tienen importantes consecuencias para la vida de los mexicanos, para nuestra capacidad de vivir efectivamente en una democracia que exige ciudadanos cada vez más capaces de obtener e identificar información, de asociarse con otros y de participar en la construcción de nuestras opciones como país. A nivel individual, el pobre aprendizaje limita la posibilidad de alcanzar niveles superiores de educación y, por tanto, de mejorar el nivel de vida.

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 o 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.

Desde la perspectiva del Estado, la vulnerabilidad de los jóvenes marginados no es un obstáculo infranqueable y no es posible aceptar que sean “menos educables” que otros adolescentes que han tenido más oportunidades en la vida. Es un hecho que muchos estudiantes marginados sí logran terminar su secundaria y alcanzar buenos resultados en las pruebas, aunque la probabilidad de que esto ocurra sea mayor para quienes tienen mejores condiciones de vida. Tales evidencias permiten afirmar que las desventajas socioeconómicas y culturales no son determinantes del logro escolar y, por tanto, la idea de que los pobres no pueden ser exitosos académicamente —y de que las escuelas son incapaces de superar la influencia de las diferencias sociales de origen— es francamente insostenible. Por supuesto, ello obliga a volver la mirada sobre el sistema, sus escuelas y maestros para comprender la forma en que son co-responsables del éxito o fracaso escolar de los estudiantes.

## **II. ¿Qué condiciones nos ayudan a entender la actual situación de la educación secundaria?**

Este apartado ofrece algunos elementos que permiten afinar algunas hipótesis respecto de cómo determinadas condiciones se relacionan con los resultados educativos. En este sentido, busca provocar la reflexión respecto de las acciones de política que podrían ayudar a mejorar las oportunidades de aprendizaje de todos los jóvenes.

## 2.1. Condiciones de carácter histórico y sociocultural

Setenta años antes de que la educación secundaria se hiciera obligatoria, ésta nacía con la intención de constituirse en una opción educativa menos elitista que la preparatoria y más apegada a la realidad y necesidades sociales de los egresados de primaria. Desde entonces, la configuración de su identidad (no resuelta aún) parece haber encontrado sus mejores referentes en el contraste con los otros niveles —*ni una mera continuación de la primaria ni una simple antesala de la universidad*— y en la edad de sus destinatarios: *la secundaria es para los adolescentes*.<sup>23</sup>

A lo largo de sus primeros cincuenta años, la secundaria permaneció como un servicio selectivo desde el punto de vista social y cultural, pues se ofrecía básicamente a las poblaciones que habitaban en las grandes y medianas ciudades. Pero, al igual que en muchos otros países de América Latina, durante la década de los setenta la enseñanza secundaria mexicana experimentó lo que se conoce como "masificación" del nivel<sup>24</sup>. Entre 1970 y 1980, la matrícula se incrementó a nivel nacional en 175.3%, lo que en términos absolutos significó atender a casi dos millones más de alumnos; en entidades como Campeche, Chiapas, Durango y el Estado de México, la matrícula se triplicó, y en Quintana Roo aumentó en más de 600%.

A partir de entonces, se intensificó notablemente la presencia de jóvenes procedentes de sectores rurales y urbano marginados, cuyos padres y madres tenían escasa o nula escolaridad, y cuyas formas de vida y costumbres eran distintas a las de las familias de los sectores medios que, como se ha dicho, habían constituido la población destino por excelencia de la educación secundaria. Sin duda, el extraordinario incremento de las oportunidades de acceso a este nivel educativo diversificó sustancialmente las características de sus destinatarios. Paradójicamente, la *oferta* cambió muy poco, no se preparó a las escuelas y maestros para atender a esta nueva *demanda* de jóvenes con experiencias familiares, referentes culturales, ritmos, intereses y motivaciones, muy heterogéneos. La obligatoriedad de la educación secundaria —en tanto significa garantizar la formación de todos en competencias comunes— agudiza el reto de responder a la diversidad y a la diferencia.

---

<sup>23</sup> Meneses, 1986: 603.

<sup>24</sup> Esta transición de una modalidad selectiva a un sistema de masas se efectuó con cuatro décadas de diferencia respecto de los países europeos y alrededor de un siglo después de la educación norteamericana (Viñao, 1997).

Actualmente, México posee una población mayoritariamente joven y hacia el 2010 tendrá el más alto número de su historia (CONAPO, 1998). Como se sabe, es en esta etapa de desarrollo donde las personas construyen y afirman su identidad como individuos y como miembros de la sociedad. Los roles y responsabilidades que asuman en la vida adulta —y el futuro del país— dependerán, en buena medida, de las oportunidades de desarrollo personal y de la formación que se les brinde ahora.

Sobra decir que de 1923 a la fecha, los adolescentes y jóvenes del país han experimentado profundas transformaciones sociológicas, económicas y culturales. En general, gozan de más oportunidades que las generaciones previas; son más urbanos; cuentan con niveles de escolaridad superiores a los de sus progenitores; están más familiarizados con las nuevas tecnologías; disponen de mayor información sobre diferentes aspectos de la vida, así como sobre la realidad en la que viven<sup>25</sup>. Pero, en paralelo, enfrentan nuevos problemas asociados con la complejidad de los procesos de modernización y otros —añejos ya— que refieren a la acentuada desigualdad socioeconómica que caracteriza al país, que da lugar a mayor marginación y violencia. Así, es posible afirmar que, si bien los y las jóvenes comparten la pertenencia a un mismo grupo de edad, al mismo tiempo constituyen un segmento poblacional profundamente heterogéneo, en tanto enfrentan muy distintas condiciones y oportunidades de desarrollo personal (CONAPO, 2001).

## **2.2. Factores asociados con el currículo<sup>26</sup>**

En 1992, el plan y los programas de estudio de la educación secundaria sufrieron la última reforma global.<sup>27</sup> El nuevo plan —vigente hasta la fecha— se propuso establecer la congruencia y continuidad con el aprendizaje obtenido en la primaria, fortaleciendo “aquellos contenidos que responden a las necesidades básicas de aprendizaje de la población joven del país y que sólo la escuela puede ofrecer. Estos contenidos integran los conocimientos, habilidades y valores que permiten a los estudiantes continuar con su aprendizaje, con un alto grado de independencia, dentro o fuera de la escuela; facilitan su incorporación productiva y flexible al mundo del trabajo; coadyuvan a la solución de las demandas prácticas

---

<sup>25</sup> Manténgase presente el papel fundamental de los medios de comunicación en la formación de los jóvenes.

<sup>26</sup> En este texto, el término currículo refiere tanto al plan y los programas de estudio, como a los materiales y prácticas docentes.

<sup>27</sup> Se argumentó que los hasta entonces vigentes, no proporcionaban “el conjunto adecuado de conocimientos, habilidades, capacidades y destrezas, actitudes y valores necesarios para el desenvolvimiento de los educandos y para que estuviesen en condiciones de contribuir, efectivamente, a su propio progreso social y al desarrollo del país” (SEP, 1992:13).

de la vida cotidiana y estimulan la participación activa y reflexiva en las organizaciones sociales y en la vida política y cultural de la nación" (SEP, 1993:12).

Los cambios de enfoque propuestos en los programas de estudio fueron, sin duda, una de las aportaciones más importantes de esta Reforma curricular. Estos nuevos enfoques centran la atención en las ideas y experiencias previas del estudiante y se orientan a propiciar la reflexión, la comprensión, el trabajo en equipo y el fortalecimiento de actitudes para una sociedad democrática, participativa y ciudadana. La gran apuesta de estas modificaciones era reorientar la práctica educativa, de manera que el desarrollo de capacidades y competencias cobrara primacía por sobre la visión predominantemente memorística e informativa del aprendizaje que la secundaria conserva desde su origen.

No obstante el énfasis en lo *básico* de los conocimientos y los cambios de enfoque, en el currículo permanecieron —ahora nuevamente como asignaturas—<sup>28</sup> matemáticas, español, física, química, biología, historia, geografía, civismo<sup>29</sup>, lengua extranjera, actividades artísticas, tecnológicas y educación física. Al igual que las Reformas que la precedieron, ésta tampoco pudo romper con la lógica de darles a los alumnos *un poco de todo*<sup>30</sup>. El resultado es un mapa curricular sobrecargado que intenta conciliar elementos de cultura general, conocimientos especializados y aspectos prácticos. A pesar de la modificación de las metas, de contenidos explícitos y los indiscutibles avances,<sup>31</sup> el desafío de que estos cambios operen efectivamente en las aulas, sigue vigente.

En efecto, existe la percepción de que a los alumnos de la secundaria poco les importa adquirir los conocimientos que les ofrece la escuela y que, para sobrevivir en ella, sus esfuerzos están fundamentalmente dirigidos a pasar los exámenes y obtener su certificado.

Al parecer, el *desinterés* de los alumnos por aprender durante su estancia en la secundaria se relaciona con:

---

<sup>28</sup> Recuérdese que este nuevo plan abandonó la estructura por áreas para generalizar la de asignaturas. Aunque resulta increíble, esta decisión no estuvo sustentada en argumentos pedagógicos sino de orden político; al parecer, no se previeron las repercusiones que ésta habría de tener sobre las condiciones laborales de los maestros.

<sup>29</sup> En 1999 se inició la sustitución gradual de los cursos de civismo y de orientación educativa por la asignatura de Formación Cívica y Ética.

<sup>30</sup> La permanencia de esta tónica en la oferta curricular tiene estrecha relación con la consolidación de cuerpos docentes por "especialidad", pues cada uno de estos grupos asume que los contenidos de su disciplina contribuyen de manera muy importante a la formación general de los estudiantes y defienden *a capa y espada* la relevancia de su asignatura.

<sup>31</sup> Tales como la elaboración de los Libros para el Maestro y el Programa Nacional de Actualización Permanente (PRONAP).

a) Prácticas de enseñanza que priorizan la memorización y el enciclopedismo sobre la participación activa de los estudiantes en el proceso de aprendizaje. Con demasiada frecuencia, los maestros exponen y los alumnos toman apuntes; los maestros dictan y los alumnos gradualmente aceptan el hecho de que no necesitan comprender para “aprender”. Por su parte, los profesores se preguntan cómo hacer para que sus estudiantes se sientan motivados, cómo lograr una comunicación eficaz con ellos y hacer de su materia algo que tenga sentido para sus vidas. La presencia recurrente de este tipo de prácticas docentes es indicador de que los nuevos enfoques de enseñanza no han logrado permear el trabajo en las aulas.

Se ha encontrado que, desde la perspectiva de los jóvenes, el gusto e interés por aprender los contenidos del currículo están fuertemente asociados con el desempeño de sus maestros y que, a su vez, éste se correlaciona fuertemente con su aprovechamiento escolar y con sus juicios sobre la utilidad de lo que se les enseña.

**Tabla 4. Percepciones de los estudiantes respecto del desempeño de sus maestros por nivel de comprensión lectora**

Pregunta	Respuesta	Nivel escala de Comprensión Lectora				Total
		1	2	3	4	
MAESTRO ME AYUDA CUANDO NO ENTIENDO	Sí %	10,677	20,507	22,633	15,829	<b>69,646</b>
		89.60	92.01	92.90	91.96	<b>91.91</b>
	No %	1,239	1,782	1,729	1,384	<b>6,134</b>
		10.40	7.99	7.10	8.04	<b>8.09</b>
MAESTRO ME ESCUCHA CUANDO PREGUNTO	Sí %	10,226	19,794	22,023	15,507	<b>67,550</b>
		86.24	89.19	90.64	90.25	<b>89.43</b>
	No %	1,632	2,399	2,274	1,675	<b>7,980</b>
		13.76	10.81	9.36	9.75	<b>10.57</b>
MAESTRO INTERESADO EN MI APRENDIZAJE	Sí %	10,841	20,964	23,065	16,229	<b>71,099</b>
		91.62	94.47	94.97	94.56	<b>94.20</b>
	No %	992	1,227	1,222	934	<b>4,375</b>
		8.38	5.53	5.03	5.44	<b>5.80</b>
MAESTRO PERMITE EXPRESE LIBREMENTE MI OPINION	Sí %	10,032	20,003	22,348	15,490	<b>67,873</b>
		84.25	89.88	91.75	90.33	<b>89.70</b>
	No %	1,875	2,251	2,009	1,658	<b>7,793</b>
		15.75	10.12	8.25	9.67	<b>10.30</b>

Fuente: Bases de datos de Estándares Nacionales 2001, Dirección General de Evaluación, SEP. Los datos refieren a los estudiantes de segundo y tercer grados.

No es gratuito que, como se observa en la Tabla 4, los alumnos que se ubican muy lejos de alcanzar los estándares nacionales de comprensión lectora consistentemente tengan valoraciones menos positivas respecto del desempeño de sus profesores, que quienes alcanzaron mayores niveles de logro.

- b) Planes y programas de estudio saturados. Los alumnos de secundaria deben enfrentarse a una cantidad formidable de contenidos en más de diez asignaturas distintas, y a los estilos de enseñanza y evaluación de igual cantidad de maestros en tiempos limitados. Esta sobrecarga de contenidos limita la posibilidad de que los alumnos comprendan a profundidad ciertos temas y establezcan una relación clara entre lo que estudian en la escuela todos los días y su utilidad en la vida presente y futura. Los maestros suelen manifestar que son insuficientes las horas destinadas normativamente para cubrir la totalidad de los programas; de aquí que resulte común la dosificación de contenidos con base en los criterios individuales del docente respecto de qué es “básico” que los estudiantes aprendan y qué es factible dejar *fuera*.
- c) La frecuencia e importancia que se otorga a las evaluaciones. Para *sobrevivir* en la escuela hay que aprobar los exámenes. Tarde o temprano los alumnos aprenden que el éxito en las evaluaciones tiene más que ver con el cumplimiento oportuno de las expectativas de cada maestro que con la adquisición real, duradera, de los contenidos académicos<sup>32</sup>.

Es posible decir que, a pesar de las Reformas,<sup>33</sup> la secundaria se ha mantenido fundamentalmente como un puente entre la primaria y la preparatoria —en ocasiones más cerca de una que de otra—, que debe encaminar a los alumnos hacia diferentes opciones educativas (técnicas o profesionales), a la vez que proporcionar las herramientas y los conocimientos necesarios para el trabajo productivo, en caso de que sus egresados no continúen estudiando.

Desde su origen y hasta el momento actual, ha sido constante la preocupación porque la secundaria defina un currículo que satisfaga las necesidades formativas de la mayoría de los jóvenes, a la vez que ofrezca preparación para sus diversos

---

<sup>32</sup> Téngase presente que una de las razones por las cuales los alumnos de secundaria se esfuerzan por permanecer en la escuela y aprobar sus materias radica en que la acreditación del nivel es percibida como un requisito indispensable para obtener futuros logros educativos y ocupacionales.

<sup>33</sup> Las seis reformas a la secundaria efectuadas desde 1923 y hasta la fecha, han ofrecido el mismo tipo de respuesta a los problemas de la secundaria: reformular planes y programas de estudio.

destinos posibles y se adecue a las características psico-sociales y afectivas de los adolescentes. También lo han sido las críticas por la falta de correspondencia entre las necesidades de una demanda social adolescente cada vez más heterogénea y la estructura y organización curriculares de este nivel educativo.

Evidentemente, la decisión de hacer de la secundaria el último tramo del ciclo obligatorio no resolvió los problemas relativos a la indefinición del tipo de necesidades sociales que el nivel puede atender, ni el desafío de hacerla más pertinente para los adolescentes, ni el debate respecto de cuál ha de ser su sentido y utilidad. Quizá, una manera de avanzar con paso firme en la atención de estos problemas sea proponerse que las escuelas hagan mejor lo que de antaño se han propuesto hacer: garantizar el derecho genuino de todos los estudiantes a aprender.

¿Cuál ha de ser la función principal del último tramo de educación básica obligatoria en esta sociedad? Dos propósitos parecen esenciales: *enseñar para la comprensión*, es decir, enseñar a todos los estudiantes (no sólo a unos cuantos) a comprender las ideas de una manera profunda y a operar con ellas de modo efectivo; y b) *enseñar para la diversidad*, esto es, enseñar de manera tal que se ayude a diferentes aprendices para que encuentren vías provechosas de acceso al conocimiento, al mismo tiempo que aprenden a vivir juntos de una manera constructiva.

Plantearse tales propósitos para la secundaria requiere, sin lugar a dudas, de una modificación curricular que se proponga articularse de mejor manera con la primaria, abatir el enciclopedismo, reducir la sobrecarga de contenidos, fomentar el desarrollo de competencias transversales y acercarse mucho más a la cultura adolescente. Sin embargo, la experiencia de este país —y de muchos otros— en materia de reformas enseña que cambiar los *qués* y *cómos* de la enseñanza, son decisiones centrales pero claramente insuficientes. En el supuesto de que la educación secundaria persiguiera fines como los anteriores, ¿podrían las escuelas secundarias —tal y como operan hoy en día— asumir el desafío?

### **2.3. Factores asociados con la gestión institucional y con el funcionamiento cotidiano de los planteles**

En los siguientes párrafos se presenta una caracterización de las secundarias mexicanas. Algunas de las condiciones que se enuncian dependen de la gestión institucional del sistema educativo; otras, refieren a la dinámica escolar y se asocian con la historia particular de cada plantel, con la formación y experiencia

de sus docentes, así como con el estilo directivo, la organización y las relaciones internas. Vistos de manera conjunta, estos factores ayudan a entender la complejidad del funcionamiento cotidiano de las escuelas y valorar las posibilidades de cambio. Sobra decir que esta caracterización no pretende ser exhaustiva ni uniformadora, pues se entiende que cada escuela es distinta y única.

***La escuela no funciona como una unidad educativa en la que directivos y maestros comparten la visión y las metas***

La organización por módulos de 45 ó 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. Actualmente se estima que, en las entidades con alta concentración de población urbana, el 28% de los profesores de secundarias generales y el 22% de técnicas, laboran en más de un plantel<sup>34</sup>. Esta fragmentación del tiempo de los maestros dificulta la construcción del sentido de pertenencia a una institución.

La actual organización académica no contribuye al intercambio de experiencias entre el personal docente y directivo. En la práctica, los espacios para el trabajo colegiado son escasos; no suelen analizarse los problemas de aprendizaje, ni establecerse los acuerdos necesarios para prevenirlos o solucionarlos de manera conjunta. Las reuniones de academia se realizan por especialidad lo que dificulta el diálogo entre profesores de asignaturas distintas. A las de evaluación, sólo suelen asistir los maestros de tiempo completo. En ambas, los asuntos que generalmente se abordan son de orden administrativo (organización de ceremonias y eventos, asignación de comisiones) o relacionados con la disciplina y con el mantenimiento o conservación del edificio escolar.

A esta situación se suma la movilidad y ausentismo de los profesores y el hecho de que las medidas normativas que regulan el funcionamiento de los planteles de educación secundaria no se cumplan o se apliquen de manera diferenciada. Puesto que muchos maestros cubren la mayor parte de su tiempo frente a grupo, la posibilidad de establecer compromisos distintos al de la docencia suele ser limitada. Las horas de servicio —que son tiempo que los maestros deberían dedicar a la planeación de sus clases y a la revisión del trabajo de sus alumnos—, no están formalmente reglamentadas. Lo más común es que sean usadas para resolver problemas administrativos e, incluso, se da el caso de manejarlas como premio o castigo.

<sup>34</sup> En Telesecundaria sólo el 3.4% lo hace.

En paralelo, se observa una rígida distribución de tareas y responsabilidades entre los profesores, mismas que están sujetas al tipo de contratación, a la formación profesional, al campo disciplinario en el que se trabaja y a los “valores entendidos” que prevalecen en los planteles (división entre el personal de asignaturas académicas y el de actividades tecnológicas, por ejemplo).

Al final del ciclo escolar 2000-2001, el 43% de los profesores de secundarias generales estaba contratado *por horas*, mientras que en las secundarias técnicas, esto era cierto para poco más de la cuarta parte. Cabe mencionar que entre las entidades federativas, la distribución de los tiempos dedicados a la función académica es diversa (Cfr. cuadro 15).

Ante la carencia de espacios para el diálogo colegiado, el personal docente y directivo tiene poca posibilidad de establecer criterios comunes para valorar la disciplina, el cumplimiento de tareas y la relación con los estudiantes. En contraparte, se han implementado medidas burocráticas para controlar la disciplina, los retardos y las faltas de los estudiantes; el “reporte” suele constituir la única fuente de información para decidir la suspensión temporal o definitiva del estudiante. En este ambiente de “control y disciplina” los alumnos difícilmente encuentran en la escuela un espacio que favorezca su potencial creativo y que reconozca las dificultades intrínsecas a la etapa de desarrollo en la que se encuentran.

La falta de una visión y de metas compartidas entre los actores escolares centrales diluye su responsabilidad por los procesos y los resultados educativos. Frecuentemente se adjudica el fracaso de los alumnos a sus condiciones de vida, a la falta de interés de sus familias o a la inadecuada preparación ofrecida por profesores de otros niveles educativos. Sin embargo, es poco usual que los docentes y directivos reconozcan su responsabilidad por los desfavorables logros de aprendizaje, por la reprobación o la deserción de sus estudiantes. Hacerlo de manera compartida, resulta todavía más difícil.

### ***Prevalecen prácticas de enseñanza rutinarias y predecibles***

La estructura curricular es determinante de la distribución del tiempo de los maestros y, por supuesto, tiene implicaciones en su trabajo académico. Frente a las cargas de trabajo<sup>35</sup>, es difícil que los docentes puedan conocer y atender las

---

<sup>35</sup> Se estima que en las zonas urbanas, los profesores que imparten asignaturas de tres horas por semana atienden doce grupos y alrededor de 600 alumnos, para cubrir sus horas de nombramiento.

necesidades individuales de cada alumno; no resulta extraño que, como se ha dicho, los profesores recurran con frecuencia al antipedagógico dictado para impartir sus clases y que el uso de estrategias menos *transmisivas* de enseñanza (que demandan más tiempo de planeación), sean tan escasas en la secundaria.

La falta de un conocimiento profundo sobre los propósitos generales de la educación secundaria y del manejo de los enfoques de enseñanza y los materiales de apoyo influyen en la práctica docente. Con frecuencia, los maestros se limitan a cubrir los temas de su propia asignatura y grado, sin considerar su articulación y congruencia con los demás.

Los ritmos cotidianos y cargas del trabajo docente no ofrecen al profesor espacios de reflexión sobre el "para qué" del contenido que enseña más allá de la actividad escolar inmediata. Para valorar el aprendizaje de sus alumnos, los maestros optan por dejar tareas, revisar cuadernos y aplicar exámenes que exigen una única respuesta correcta. En la práctica, la frecuente aplicación de exámenes<sup>36</sup> comúnmente se utiliza como un medio para controlar la disciplina de los estudiantes y no como una oportunidad de aprendizaje y retroalimentación. Además, la evaluación guarda una estrecha relación con el hecho de que, sin importar las diferencias individuales, todos los alumnos tienen que cumplir con acciones rigurosamente definidas.

### ***El ejercicio de la función directiva se concentra en la atención de asuntos de orden administrativo***

La ausencia de condiciones para el trabajo conjunto del equipo docente propicia que el director decida, de acuerdo a sus criterios, sobre las prioridades de la escuela y sus formas organizativas, y jerarquice las normas que regulan el funcionamiento cotidiano del plantel.

La función que desempeñan los directores y subdirectores de las escuelas secundarias generalmente se centra en resolver cuestiones administrativas, en gestiones para el mantenimiento y mejora del edificio escolar<sup>37</sup> y, coyunturalmente, en asuntos político-sindicales.

Asimismo, el tiempo que el director dedica a las excesivas demandas institucionales (reuniones en la supervisión, organización de concursos, jornadas

---

<sup>36</sup> La normatividad oficial estipula que el promedio anual de aprovechamiento es resultado de las calificaciones obtenidas en cinco periodos de evaluación.

<sup>37</sup> Los directores saben que las condiciones materiales de sus planteles ofrecen al exterior una imagen que contribuye a su prestigio

deportivas y culturales, organización de capacitaciones, participación en eventos sociales, representación en actos oficiales, etcétera) dificulta que se involucre en la tarea pedagógica y en la promoción de la colaboración y el intercambio profesional entre los docentes, aun cuando en las secundarias técnicas y generales se dispone de varios colaboradores para este fin.<sup>38</sup>

Los actuales mecanismos de acceso y permanencia en los cargos directivos, así como los de promoción laboral, siguen respondiendo principalmente a aspectos formales y a factores distintos del trabajo académico y de los resultados educativos obtenidos. La disciplina, el cumplimiento formal de ciertas tareas y las “relaciones políticas” son, con frecuencia, los valores escalafonarios reales.

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

Los padres y madres de familia no suelen conocer los propósitos generales de la educación secundaria, por lo que en los planteles prevalece un ambiente que privilegia el cumplimiento de las normas y formas establecidas (implícita y explícitamente) por encima del sentido educativo y el cumplimiento de la misión de la escuela secundaria.

La ausencia de una cultura de “rendición de cuentas” es notable. Aunque formalmente la escuela y los maestros deben informar periódicamente a los padres de familia sobre los resultados educativos, esta obligación tiende a identificarse como un requisito administrativo que se concreta a informar sobre la disciplina, las ausencias y las calificaciones obtenidas por los alumnos. No existen explicaciones precisas y sencillas sobre los logros y dificultades de sus hijos, ni sugerencias concretas y factibles para apoyarles desde el hogar. En paralelo, las posibilidades de que la escuela y la comunidad establezcan una comunicación efectiva se ven disminuidas, en tanto ésta debe sujetarse a los horarios de los profesores y a la disponibilidad de tiempo de las madres y los padres de familia

#### **2.4. Factores asociados con la formación y actualización de docentes, directivos y equipos técnicos**

Aunque los cambios curriculares comenzaron a operar en las escuelas secundarias desde el ciclo escolar 1993-94, no fue sino hasta 1999 que se inició la reforma del

---

<sup>38</sup> En la modalidad general representados por un subdirector, personal administrativo o de control escolar y el de apoyo. En la técnica se encontrarían los ya mencionados y los coordinadores de asistencia educativa y de tecnologías. Por su parte, la mayor parte de los planteles de Telesecundaria son dirigidos por un docente comisionado y no suelen contar con personal de apoyo.

plan de estudios para la formación inicial de los profesores, con el fin de que ésta correspondiera con los nuevos enfoques de enseñanza y dotara a los futuros maestros de habilidades y destrezas para ponerlos en práctica. Hasta entonces, la preparación que recibían los maestros de secundaria estaba orientada a formar especialistas para que enseñaran una determinada disciplina a los adolescentes, de aquí que no resulte extraña la presencia de algunas prácticas pedagógicas que privilegian la memorización y la información antes que el desarrollo de competencias.

En el actual plan de estudios de la licenciatura persiste la estructura por especialidades<sup>39</sup>; sin embargo, se distingue del anterior al proponerse formar a sus estudiantes como educadores de adolescentes. Asimismo, ofrece una serie de contenidos que favorecen el desarrollo de su sentido de pertenencia al sistema educativo y de su identidad como participantes de una comunidad educativa. A la par, prevé un espacio importante para la formación en la práctica que se intensifica progresivamente e incluye visitas y estadías en escuelas secundarias, lo que permite a los futuros docentes conocer a los alumnos y *aplicar* los conocimientos y habilidades adquiridos en sus cursos.

Si bien es cierto que tal cambio de rumbo probará sus bondades hasta que los profesores formados con este plan se incorporen al trabajo en las aulas y se determine su eficacia en el aprendizaje de los alumnos<sup>40</sup>, lo cierto es que este nuevo perfil parece haber sido configurado más cerca de las necesidades de las escuelas.

Respecto del perfil profesional de los maestros en servicio, datos recientes indican que, a nivel nacional, dos de cada cinco profesores de asignaturas académicas en escuelas técnicas, generales y telesecundarias, son pasantes o titulados de la Normal Superior; en las dos primeras modalidades, alrededor del 37% tiene estudios de Licenciatura, mientras que en las telesecundarias, tal porcentaje es un poco mayor (41%). De nuevo, esta situación varía entre entidades. (Cfr. cuadro 14)

La heterogeneidad de perfiles profesionales dificulta la correspondencia entre la formación profesional recibida y las asignaturas del plan de estudios de la

---

<sup>39</sup> Las especialidades que se ofrecen son diez; nueve corresponden a las asignaturas académicas de la secundaria y la restante a Telesecundaria.

<sup>40</sup> Lo que sucederá hasta el año escolar 2003-2004, pues es entonces que egresará la primera generación.

secundaria: hay odontólogos que dan clases de inglés, psicólogos que dan historia, pasantes de ingeniería encargados de alguna actividad tecnológica, etcétera.<sup>41</sup>

A partir de las acciones del Programa Nacional para la Actualización Permanente, los profesores de educación secundaria han tenido acceso a ocho cursos de actualización para la enseñanza del Español, Matemáticas, Geografía, Biología, Química, Física y Lenguas extranjeras y Educación ambiental<sup>42</sup>. Hasta 2001, 46,285 profesores de secundaria habían acreditado el examen de alguno(s) de estos cursos, es decir, poco menos de la quinta parte del total de docentes (Cfr. cuadro 16).

Hasta ahora, los cursos nacionales de actualización han estado dirigidos a los sujetos en lo individual y, aunque abordan orientaciones para la enseñanza, siguen fuertemente atados a las especialidades. En cierta medida, esta situación disminuye la probabilidad de que los docentes pongan en práctica algunas innovaciones de manera conjunta.

El personal directivo de las escuelas y los equipos técnicos estatales no han recibido capacitación específica para ejercer su función, particularmente con respecto a su responsabilidad en el cumplimiento de los propósitos educativos. Aunque desde el año 2000 se ofrece el *Primer Curso Nacional para Directivos de Educación Secundaria*, su alcance aun es reducido.

En relación con la oferta estatal, en algunas entidades hay poca congruencia entre el tipo de cursos que se ofrecen y las líneas generales de la política educativa respecto de la actualización para directivos y docentes; se observa incluso que algunos cursos no son pertinentes para que los profesores se actualicen en los contenidos básicos de la disciplina, ni se apropien críticamente de los enfoques de enseñanza, los propósitos educativos y el sentido general de la escuela secundaria.

### **III. ¿Qué cambios son necesarios?**

La caracterización que se ha hecho sobre los avances, problemas y desafíos de la educación secundaria y la recuperación crítica de la experiencia pasada, sirven de base para establecer los propósitos del Programa de Reforma Integral de la Educación Secundaria, así como para delinear sus rasgos distintivos y sentar algunas

---

<sup>41</sup> Un estudio reciente desarrollado en el estado de Oaxaca para las secundarias generales, aborda este problema (Sánchez Pereyra, 1999).

<sup>42</sup> No se ofrecen cursos de Historia ni de Formación Cívica y Ética pues a la fecha no existen sus correspondientes Libros para el Maestro.

premisas básicas que, desde la perspectiva de la Subsecretaría, ayudan a orientar la toma de decisiones y la acción educativa.

### 3.1. Propósitos de la Reforma

El Programa Nacional de Educación 2001-2006 se plantea como objetivos estratégicos, los siguientes: a) alcanzar la justicia y la equidad educativas; b) mejorar la calidad del proceso y el logro educativos; y, c) transformar la gestión institucional para colocarla al servicio de la escuela.

En este marco, la Reforma Integral de la Educación Secundaria 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.

### 3.2. Características del proceso de Reforma

La Reforma Integral de la Educación Secundaria:

- ♦ Se sustenta en los **principios filosóficos y legales de la educación mexicana** expresados en el artículo tercero constitucional y en la Ley General de Educación.
- ♦ Es **participativa e incluyente** pues entiende que los cambios profundos en educación ocurren como resultado de la construcción compartida de un grupo amplio de interlocutores con perspectivas diversas que se dispone a aprender. En este sentido, abandona la vieja práctica de prescribir y diseñar los cambios lejos de las escuelas y sus maestros y, en el marco del federalismo educativo, le da un lugar preponderante a la participación de las autoridades estatales. Pero a la vez entiende que esta tarea de construcción colectiva implica niveles de responsabilidad distintos para los diferentes interlocutores —autoridades locales, responsables del nivel en las entidades federativas, equipos técnicos, directivos, profesores, estudiantes, padres y madres de familia e investigadores— y que será necesario definir los momentos y la intensidad con que éstos han de participar.

- ♦ Reconoce el **papel estratégico de la Información** como sustento de la toma de decisiones. El acuerdo entre actores diversos respecto de qué ha de cambiar y cómo es que tal cambio ha de producirse, tiene más posibilidades de ser democrático si parte de un conocimiento preciso y compartido de los problemas que aquejan al sistema educativo. El reconocimiento de que éstos existen y la comprensión de su complejidad, son punto de partida indispensable para convocar el intercambio de ideas y promover el cambio.
- ♦ Es **Integral** pues asume que la complejidad del reto que se ha planteado — mejorar las oportunidades de aprendizaje de todos los jóvenes— implica acciones de orden diverso. Repensar los propósitos de la secundaria y realizar modificaciones al currículo son decisiones centrales, pero claramente insuficientes si no se generan las condiciones para que éste llegue a las escuelas y opere efectivamente en las aulas.
- ♦ Asume su responsabilidad en la generación de políticas nacionales que orienten la acción conjunta y establezcan objetivos comunes. Pero, en paralelo, **valora la diversidad** de contextos y reconoce que en las entidades, los puntos de partida, los avances y problemas, son distintos, por lo que desecha la posibilidad de proponer medidas homogéneas o uniformadoras y establece el compromiso de **apoyar diferenciada y equitativamente**, dando más a quien más necesita.
- ♦ Es **gradual** en tanto reconoce que el cambio de la cultura del sistema y de la escuela no se decreta y requiere de procesos largos y sistemáticos de aprendizaje colectivo. Aspira a convertirse en una Reforma que genere cambios más allá de los tiempos administrativos que ahora la han impulsado, pues está convencida de que el derecho de todos los mexicanos a recibir una educación de calidad, así lo requiere.
- ♦ Se concibe como un **proceso de mejora continua** que articula los esfuerzos de diversas instancias para generar efectos sistémicos, que reconoce y recupera los logros alcanzados, a la vez que aprende de los errores cometidos. Reformar no significa “borrón y cuenta nueva”.

### 3.3. Premisas

Las premisas que a continuación se enuncian constituyen puntos de partida, bases iniciales que orientan el rumbo, para construir colectivamente propuestas de cambio.

- ♦ La educación secundaria es el último tramo de escolaridad básica obligatoria. En ese sentido, debe articularse con los niveles de preescolar y primaria para configurar un solo ciclo formativo con propósitos comunes, prácticas pedagógicas congruentes, así como formas de organización y relación interna que contribuyan al desarrollo integral de los estudiantes y a su formación como ciudadanos democráticos.
- ♦ En tanto que escolaridad básica obligatoria, la educación secundaria debe asegurar que todos sus alumnos alcancen los objetivos de aprendizaje establecidos por el currículo común, independientemente de la modalidad en la que cursen sus estudios.
- ♦ La escuela secundaria es el espacio que el Estado ofrece para la educación formal de los adolescentes. En este sentido, es fundamental el reconocimiento y atención de sus intereses y necesidades afectivas, cognitivas y sociales, tanto en el currículo como en el ambiente escolar en general.
- ♦ El logro educativo de todos los estudiantes debe ser el centro de la actividad de la escuela. Es necesario trabajar para hacer de las escuelas verdaderas comunidades de aprendizaje, donde los alumnos encuentren apoyo y estímulo para la consecución de sus retos y donde los maestros sean, también, activos sujetos de aprendizaje.
- ♦ El motor fundamental del cambio son los maestros y las maestras. Ninguna propuesta —por mejor que ésta sea— tendrá posibilidades de transformar la práctica educativa si los profesores no asumen el compromiso por el cambio y participan activamente en su construcción.
- ♦ Una real transformación de la cultura escolar y de las prácticas de enseñanza sólo puede darse si se consideran los distintos campos del terreno educativo: el curricular y su derivación en materiales educativos; la gestión y organización escolar y del sistema; y la formación y actualización de docentes, directivos y equipos técnicos.
- ♦ El currículo debe estar centrado en el desarrollo de capacidades y competencias básicas de los adolescentes que les permitan seguir aprendiendo a lo largo de la vida e incorporarse plenamente a la sociedad.
- ♦ El plan y los programas de estudio de la educación secundaria conservan su carácter nacional, pero reconocen la riqueza de la diversidad y, en ese sentido, la necesidad de una mayor flexibilidad.

- ♦ Las escuelas no son entidades aisladas. Pertenecen a un sistema con prioridades y normas de operación que influyen decisivamente en la constitución de sus relaciones y prácticas, así como en el ejercicio de las funciones profesionales de cada uno de los actores que en él participan. Para lograr un cambio en la escuela es necesario que éste sea acompañado por un cambio en el sistema.
- ♦ Los centros escolares son diversos y únicos, no sólo por su dimensión o por el contexto que les rodea, sino porque sus integrantes tienen formas de relación particulares, maneras diversas de asumir la responsabilidad profesional, así como normas implícitas, tradiciones y fortalezas. Así, los procesos y acciones que se impulsen habrán de considerar ritmos e intensidades distintos de apropiación.
- ♦ Un sistema que asume el logro educativo de todos los estudiantes como prioridad debe asegurar que sus escuelas funcionen regularmente, promover que sus integrantes desempeñen con profesionalismo su tarea y ofrecer mayores márgenes de autonomía para la toma conjunta de decisiones.
- ♦ La escuela secundaria tiene mayores posibilidades de constituirse en una verdadera comunidad de aprendizaje cuando las normas que la regulan laboralmente promueven la estabilidad de la planta docente y el uso efectivo del tiempo dedicado a la enseñanza.
- ♦ El desarrollo profesional de los directivos y docentes en servicio, no sólo depende del compromiso que éstos establezcan individualmente con el fortalecimiento de sus competencias, sino de la existencia de estructuras institucionales que aseguren las condiciones para que todos accedan a una oferta oportuna y pertinente de actualización y pongan en práctica lo aprendido.
- ♦ La formación inicial y la actualización y capacitación permanentes de los maestros deben articularse como un continuo cuyo propósito común sea la construcción de una carrera profesional a lo largo de toda la vida.

Quedan aquí estos planteamientos como primeras provocaciones para iniciar un proceso de diálogo que permita una comprensión común del sentido del cambio en la educación secundaria. Las aportaciones de las autoridades educativas de todas las entidades del país en esta reunión nacional, sin duda enriquecerán la visión plasmada en este documento.

## Referencias bibliográficas

- BRASLAVSKY, Cecilia (1999). "Las grandes tendencias del desarrollo contemporáneo y América Latina. El nuevo sentido de la educación secundaria: formar competencias e identidades". En **The Secondary Education Currículo in Latin America: New Tendencies and Changes**, Oficina Internacional de la Educación, Buenos Aires, Argentina.
- CANEDO, Catalina, et. al. (1994). **La aplicación de los nuevos planes y programas de estudio para la educación secundaria**. (mimeo) Dirección General de Educación Secundaria Técnica, Subdirección académica. México, D.F., Diciembre 1994, pp. 29.
- CARIOLA, Leonor y C. Cox (1990). "La educación de los jóvenes: crisis de la relevancia y calidad de la educación media" en **Los jóvenes en Chile hoy**, Santiago de Chile, CIDE, pp. 19-38.
- CENEVAL (2001). **Informe de resultados 2000**. Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior, México.
- CONAPO (2000). **Situación actual de las y los jóvenes en México. Diagnóstico sociodemográfico**, Documentos Técnicos, Consejo Nacional de Población, México.
- DARLING-HAMMOND, Linda (2001). **El derecho de aprender. Crear buenas escuelas para todos**. Ariel Educación, España.
- DUBET, Francois y M. Duru-Bellat (2000). "Introducción. Las pruebas del oficio", en **Seminario de Temas Selectos de Historia de la Pedagogía y la Educación II**, Licenciatura en Educación Secundaria, 5º. Semestre, Programa para la Transformación y el Fortalecimiento Académico de las Escuelas Normales, SEP, México.
- ENGUITA, Mariano y H. Levin (1989). "Las Reformas comprensivas en Europa y las nuevas formas de desigualdad educativa" en **Revista de Educación**, Secretaría General Técnica del Ministerio de Educación, Núm. 289, España, pp. 49-64.

- EZPELETA, Justa (2001). **La gestión escolar como escenario de las innovaciones educativas**. Documento de trabajo. Programa de desarrollo escolar y administración educativa. OEI, Madrid.
- FUENTES MOLINAR, Olac (1999). "La educación secundaria, 1993-1999. Elementos de evaluación y perspectivas". **Conferencia dictada en la Reunión Nacional para la presentación del Plan de estudios 1999 de la Licenciatura en Educación secundaria**, 13 de septiembre de 1999, México.
- FULLAN, Michael y S. Stiegelbauer (2000). **El cambio educativo. Guía de planeación para maestros**. Trillas, México.
- GIMENO SACRISTAN, José (1995). "¿Qué son los contenidos de enseñanza?" en Gimeno Sacristán, J. y A.I. Pérez Gómez (1995) **Comprender y transformar la enseñanza**. 4a. edición, Morata, España.
- HARGREAVES, Andy y otros (2001). **Aprender a cambiar. La enseñanza más allá de las materias y los niveles**. Octaedro, España.
- INEGI (1990) **XI Censo General del Población y Vivienda**, México.
- INEGI (1995) **Conteo Nacional de Población, 1995**. México.
- INEGI (2000) **XII Censo General de Población y Vivienda**, México.
- LEVINSON, Bradley (2002). **Todos somos iguales: cultura y aspiración estudiantil en una escuela secundaria mexicana**. Aula XXI, Santillana, México.
- MALIACHI, Antonio (1995). "La profesionalización de los profesores de secundaria en la perspectiva de la educación permanente" en **Profesionalización del docente de educación secundaria**. Instituto Moisés Sáenz, México.
- McGINN, Noel (2002). "¿Reforma o mejoramiento continuo? Porqué se deberían acabar las reformas educativas" **Documento de trabajo. Diálogo Regional de Política**, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, DC., 4 y 5 de abril de 2002.
- MENESES, Ernesto (1986). **Tendencias Educativas Oficiales en México 1911-1934**. Centro de Estudios Educativos, México.

- MUÑOZ IZQUIERDO, Carlos (1983). **Presente y Futuro de la Educación Secundaria**. Centro de Estudios Educativos-GEFE-SEP, México.
- MUÑOZ IZQUIERDO, Carlos (1992) "Los insumos educativos en la instrumentación de estrategias de acción para la satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje". **Seminario Regional de Estrategias de Acción para la satisfacción de necesidades básicas de aprendizaje**. OREALC/UNESCO-IDRC. México.
- NAVARRO, Yadira (2001). "Obligatoriedad de la secundaria y sus efectos de desigualdad genérica: una propuesta de política educativa para el estado de Puebla". **Ponencia presentada en VI Congreso Nacional de Investigación Educativa**, Manzanillo, Col., noviembre 2002.
- OCDE (2002). **Conocimientos y aptitudes para la vida. Resultados de PISA 2000**. Santillana, Aula XXI, México
- PODER EJECUTIVO FEDERAL (1996). **Programa de Desarrollo Educativo, 1995-2000**, SEP, México.
- PODER EJECUTIVO FEDERAL (2001). **Programa Nacional de Educación, 2001-2006**, SEP, México.
- QUIROZ, Rafael (1996). "Del plan de estudios a las aulas" en **La Educación Secundaria. Cambios y perspectivas**. Instituto Estatal de Educación Pública de Oaxaca, México, pp. 89-110.
- QUIROZ, Rafael (2000). "Las condiciones de posibilidad de aprendizaje de los adolescentes en la educación secundaria". **Tesis para obtener el grado de Doctor en Ciencias con Especialidad en Investigaciones Educativas**, Departamento de Investigación Educativa, CINVESTAV-IPN, México.
- REIMERS, Fernando y Noel McGinn (2000). **Diálogo informado. El uso de la investigación para conformar la política educativa**. Centro de Estudios Educativos, México.
- REIMERS, Fernando (coord.) (2002). **Distintas escuelas, diferentes oportunidades. Los retos para la igualdad de oportunidades en Latinoamérica**. Editorial La Muralla, Madrid, España.

- REIMERS, Fernando (2002). "En Búsqueda de Oportunidades de Aprendizaje para Todos los Mexicanos. El diálogo público y el papel de la evaluación". Ponencia presentada en el **Segundo Seminario Internacional sobre Tendencias Educativas para el siglo XXI**. 30 de septiembre de 2002, Monterrey, NL, México.
- SÁNCHEZ, Armando (2002). "La reforma de la escuela secundaria. Una propuesta centrada en los jóvenes", en **¿Qué educación secundaria para el siglo XXI?**, Santiago de Chile, UNESCO/OREALC, pp. 201-224.
- SÁNCHEZ PEREYRA, Javier (coord.) (1999). **La secundaria general en el estado de Oaxaca: Situación actual y perspectivas. Ciclo escolar 98-99**. Unidad de Proyectos Estratégicos, Oaxaca, México.
- SANDOVAL, Etelvina (1996). "La secundaria: elementos para debatir (y pensar el cambio de) su organización y gestión" en **La Educación Secundaria. Cambios y perspectivas**. Instituto Estatal de Educación Pública de Oaxaca, México.
- SANDOVAL, Etelvina (2000). **La trama de la escuela secundaria: Institución, relaciones y saberes**. Universidad Pedagógica Nacional y Plaza y Valdes, México.
- SANTOS, Annette (1999). **Educación secundaria: perspectivas de su demanda**. Tesis del Doctorado Interinstitucional en Educación, Universidad Autónoma de Aguascalientes, México. p. 300.
- SANTOS, Annette (2001). "Oportunidades educativas en Telesecundaria y factores que las condicionan" en **Revista Latinoamericana de Estudios Educativos**, vol 31, número 3, julio-septiembre 2001, Centro de Estudios Educativos, México, pp.11-52.
- SANTOS, Annette y Enna Carvajal (2001). "Operación de la Telesecundaria en zonas rurales marginadas" en **Revista Latinoamericana de Estudios Educativos**, vol. 31, número 2, abril-junio 2001, Centro de Estudios Educativos, México, pp. 69-96.
- SEP (1992). **Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica**. México, 18 de mayo de 1992.

- SEP (1993). **Plan y Programas de estudio. Educación Básica. Secundaria**, 2a. ed., SEP, México.
- SEP. **Estadísticas básicas del Sistema Educativo Nacional**. Inicio y fin de cursos, ciclos escolares 1992-93 / 2000-2001, México.
- SEP (2000). **Memoria del Quehacer Educativo**, 1995-2000. Tomo 1. Secretaría de Educación Pública, México.
- SNTE (1994). "Secundaria. Los cambios en la Educación Básica". **Documentos de trabajo para su discusión**. Primer Congreso Nacional de Educación, México, SNTE.
- STOLL, Louise y D. Fink (1999). **Para cambiar nuestras escuelas. Reunir la eficacia y la mejora**. Octaedro, España.
- TIRADO, Felipe (1990). "La calidad de la educación básica en México" en **Ciencia y Desarrollo**, Núm. 91, Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, México, pp. 59-69.
- VIÑAO FRAGO, Antonio (1997). "Educación comprensiva. Experimento con la utopía" en **Cuadernos de Pedagogía**, Núm. 260, julio-agosto.