

Innovación educativa: retos y agenda para la implementación del programa nacional de inglés en secundarias públicas del noreste de México

Jorge Luis Mendoza Valladares*

Ruth Roux**

Resumen

El presente estudio aborda los retos que profesores, asesores técnico-pedagógicos y jefes de enseñanza de educación básica en el estado de Tamaulipas perciben con relación a la implementación del Programa Nacional de Inglés en la Educación Básica (PNIEB). Los datos se recolectaron a través de 12 grupos de enfoque en 10 de los 43 municipios del estado. Los resultados sugieren que los retos se relacionan con la falta de oportunidades para los docentes de participar en el diseño del PNIEB, las inconsistencias en la difusión de la información del programa, la falta de capacitación docente y las fallas en la entrega de los recursos didácticos. Además, los participantes reportaron que el nivel de dominio de inglés del alumnado es bajo, el tiempo destinado a la instrucción es insuficiente y los grupos son numerosos. Los resultados se discuten a partir de las teorías sobre innovación educativa y las conclusiones abordan los aspectos que debieran considerarse en una innovación de esta naturaleza.

Palabras clave: *Enseñanza del inglés, educación básica, innovación educativa*

Abstract

The present study reports the challenges that teachers, coaches, and supervisors identify in the implementation of the National English Program in Basic Education (NEPBE). Data were gathered through 12 focus groups carried out in ten of the 43 municipalities of the state of Tamaulipas. Results suggest that some of the challenges relate to the lack of opportunities for teachers to participate in the design of the program, inconsistencies in the dissemination of information, teacher training, and the delivery of didactic

*Profesor-investigador de El Colegio de Tamaulipas. Correo electrónico: luisnoemj@hotmail.com

**Profesora-investigadora de la Universidad Autónoma de Tamaulipas.

Correo electrónico: rrouxr@uat.edu.mx

Artículo recibido el 22 de enero de 2014 y aceptado el 18 de abril de 2014.

resources. In addition, the participants of the study indicated that students' English level is low, the time for instruction is limited and groups are large. Findings are discussed under the light of educational innovation theories and the conclusions include the aspects that should be considered in an innovation of this nature.

Key words: *English language teaching, basic education, educational innovation*

Introducción

En las últimas décadas, fomentar el aprendizaje del inglés del alumnado desde temprana edad ha sido parte de la agenda de los gobiernos de países no anglo-parlantes. En países como Argentina, Chile, Costa Rica, Colombia, Italia y Tailandia, por mencionar algunos, se han iniciado una serie de políticas educativas encaminadas a la inclusión del inglés en los programas de estudio de educación básica (Enever, Moon, y Raman, 2009; Tocalli-Beller, 2007; Vera, 2008). Se sostiene que las naciones que promueven el aprendizaje de una lengua extranjera están en ventaja en relación con aquellas que no lo hacen (UNESCO, 2003); que aprender una segunda lengua contribuye al desarrollo económico del país (Nunan, 1999) y que la enseñanza de una segunda lengua a temprana edad promueve en los aprendices actitudes y capacidades positivas; despierta la conciencia sobre la existencia de otras culturas; impacta de manera positiva en la pronunciación de los aprendices; y coadyuva al desarrollo de habilidades cognitivas y metalinguísticas que son transferibles a otras actividades académicas de los sujetos (Pinter, 2006; Jhonstone, 2009).

En el contexto mexicano, aunque la enseñanza del inglés en el sector público tiene sus antecedentes en escuelas secundarias desde los años veinte del siglo pasado, no fue sino hasta la década de los noventa cuando se generaron iniciativas para la enseñanza del inglés en las primarias de algunas de las entidades federativas del país. No obstante, estas acciones, fueron esfuerzos aislados por parte de los gobiernos y, por lo tanto, se carecía de homogeneidad en las expectativas de aprendizaje y los procedimientos metodológicos de enseñanza (Ramírez-Romero, Pamplón, y Cota, 2012).

Fue en el año 2009 cuando la Secretaría de Educación Pública (SEP)

puso en marcha el Programa Nacional de Inglés en Educación Básica (PNIEB) dentro del marco de los principios normativos del propio artículo tercero constitucional, el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 (PND), y el Programa Sectorial de Educación 2007-2012 (Prosedu). En este sentido, el PNIEB se constituyó primordialmente como uno de los diferentes componentes de la Reforma Integral de la Educación Básica cuyos objetivos apuntaban a elevar la calidad educativa para que el alumnado de escuelas públicas de educación básica adquiriera las habilidades y competencias necesarias para tener acceso a un mayor bienestar (SEP, 2010; 2011b).

Con el PNIEB se articuló la enseñanza del inglés en todo el sistema de educación básica. Por primera vez en la historia de la educación en México, se incluyó la asignatura de inglés en los programas y planes de estudio de educación preescolar y primaria y se realizaron los ajustes pertinentes a los programas de inglés de secundaria. La finalidad fue sentar las bases para que los alumnos de este sector educativo desarrollen las competencias plurilingües y pluriculturales que les permitan enfrentar las necesidades de comunicación dentro de un contexto globalizado (Secretaría de Educación Pública, 2010; 2011b).

El programa, se diseñó de manera congruente con las tendencias actuales en la enseñanza del inglés. Se integraron en el programa las nociones de *competencias y prácticas sociales del lenguaje*, reconociendo que aprender una lengua, más que memorizar elementos aislados, implica llevar a cabo funciones con el lenguaje delimitadas dentro de un contexto específico con propósitos definidos. Los contenidos se organizaron de manera tal que los profesores tendrían la libertad de adaptar su enseñanza a los contextos particulares. En cuanto al nivel del dominio de la lengua, el objetivo que se planteó con el PNIEB es que los alumnos alcancen un nivel de dominio intermedio de inglés al concluir la educación básica. Esto es, el nivel B1 correspondiente al Marco Común Europeo de Referencia (SEP, 2010; 2011b).

De acuerdo con el plan estratégico para la puesta en marcha del programa, la integración del PNIEB al sistema educativo de educación básica se dividió en tres etapas. La finalidad era hacer el proceso de forma paulatina para monitorear el progreso. Así, en el ciclo escolar 2009-

2010, se comenzó con el tercer grado de preescolar, primero y segundo de primaria. Para el ciclo escolar 2010-2011 se continuó con el resto de los grados de escuelas primarias (tercero, cuarto, quinto y sexto) y en el ciclo 2011-2012 se inició la implementación en el nivel secundaria (SEP, 2010). Los primeros estados en comenzar con la fase de pilotaje del PNIEB fueron Aguascalientes, Coahuila, Durango, Nuevo León, Sinaloa, Sonora, y Tamaulipas.

En una acción paralela, en agosto de 2011 se hizo obligatoria la enseñanza del idioma inglés como lengua adicional en los tres niveles de educación básica a través del Acuerdo 529 que establece la articulación de la educación básica (SEP, 2011a). De esta manera, se consolidaba el carácter oficial de la enseñanza del inglés en México.

En esencia, el PNIEB se vislumbraba como una innovación educativa que prometía lograr el bilingüismo de la población estudiantil de educación básica. No obstante, y dado que todos los procesos de innovación educativa son altamente complejos (Carless, 2013; Fullan 2011; Graves, 2008; Rogers, 2003; Waters y Vilches, 2001; 2008, Waters, 2009; Wedell, 2009), en la implementación del PNIEB se han presentado algunos retos que necesitan ser atendidos. Algunas investigaciones realizadas han reportado incompatibilidades entre las prácticas docentes y el enfoque del PNIEB (Ramírez-Romero, 2013); ausencia de mecanismos pertinentes de capacitación docente (Sayer, Mercau y Blanco, 2013); incompatibilidades entre el enfoque del PNIEB y la metodología de los libros de texto (Castro, 2013); inconsistencias logístico-administrativas relacionadas con la entrega de materiales didácticos (Lengeling *et al.*, 2013); tensiones en la inserción de profesores al sistema educativo público (Valladares y Puón-Castro, 2013); y problemáticas para la contratación de docentes (Collins y Pérez, 2013).

Estos estudios, sin embargo, se han realizado en escuelas primarias y poco se sabe sobre el estado de la implementación del PNIEB en las secundarias públicas. Este artículo reporta los resultados de un proyecto de investigación más amplio, financiado por Fondos Mixtos a través del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología y el Gobierno del Estado de Tamaulipas. El objetivo primordial del proyecto fue investigar las necesidades de desarrollo

profesional de los docentes de inglés en secundarias públicas del estado de Tamaulipas. Este artículo presenta la percepción de los docentes, asesores técnico-pedagógicos y jefes de enseñanza, sobre la puesta en marcha del PNIEB. Los resultados se interpretan desde la perspectiva de algunas aportaciones de las teorías de innovación educativa. A partir de ello, se integran algunos aspectos que habrán de ser atendidos para optimizar el proceso de implementación del PNIEB.

Metodología

La metodología utilizada para el levantamiento y análisis de datos fue de corte cualitativo. Se llevaron a cabo 12 grupos focales en 12 distintas secundarias públicas. La selección de las escuelas secundarias se realizó estratégicamente de manera tal que se visitaron 10 de los 43 municipios. Cuatro de estas escuelas se localizan en la región norte, tres en la centro, y cinco en la sur. En total, participaron 86 personas entre profesores, asesores técnico pedagógicos y jefes de enseñanza.

Una de las ventajas de la recolección de datos a través de grupos focales, es que los participantes se sienten menos intimidados por la intervención del investigador (Finch y Lewis, 2003). Además, la interacción entre ellos permite la generación de datos a partir de sus propias experiencias, perspectivas y, sobre todo, de sus propios intereses (Krzyzanowski, 2008). Así, se asume que las discusiones de las sesiones reducen la subjetividad ya que el método sólo registra aquellas temáticas que fueron primordialmente importantes para los participantes del estudio.

Al ser un estudio de tipo exploratorio, “el concepto de representatividad subyacente [...] implica, no la reproducción en cantidad y extensión de ciertas características poblacionales, sino la reconstrucción de las vivencias y sentidos asociados a ciertas instancias micro sociales” (Serbia, 2007: 133). En otras palabras, la representatividad se fundamenta en la riqueza y la profundidad en los detalles de los datos recolectados. El muestreo se llevó a cabo a partir del enfoque de sujetos-tipo. Así, los resultados pueden ser generalizables a la muestra o a muestras similares pero no lo son para todos los contextos y situaciones (Sampieri, Collado y Lucio, 1991).

El procedimiento para el levantamiento de los datos durante las sesiones se realizó de la siguiente manera. Primero, se explicó a los participantes el propósito de la reunión. Segundo, se distribuyeron cinco tarjetas con información extraída directamente del plan de estudios del PNIEB. Tercero, los participantes leían una de las tarjetas y se les invitaba a expresar sus comentarios voluntariamente. Una vez saturado el tema, se continuaba con la siguiente tarjeta. La duración de las discusiones por temática fue de 25 minutos en promedio. En total, las discusiones tuvieron una duración de aproximadamente dos horas. Las discusiones fueron grabadas con el consentimiento previo de los asistentes para el análisis posterior.

El análisis de datos se abordó con el enfoque de categorización temática (Richards, 2005) con la ayuda del *software* Atlas.ti versión 7.1.3. Para la validación, se recurrió al análisis en pares. Esto es, los investigadores analizaron los datos por separado para después comparar y corroborar los resultados.

Resultados

Los resultados del estudio indicaron que uno de los retos que los participantes dijeron enfrentar fue la poca información sobre los fundamentos, justificación y procedimientos didáctico-pedagógicos del PNIEB. Esta falta de información, según reveló el análisis, se debió a que los procedimientos de disseminación de la información para la transición al nuevo plan de estudios fueron inadecuados. Según señalaron los participantes de los grupos de enfoque, la información sobre el PNIEB que se proveyó fue insuficiente y se hizo con poca antelación al cambio. En algunos casos, se les pidió a los profesores que hicieran la transición del plan anterior al PNIEB a mitad del ciclo escolar. Además, los participantes expresaron sus inquietudes al no ser tomados en cuenta a través de foros y/o encuestas que les permitieran informarse sobre la innovación y participar en la toma de decisiones. Como resultado de estas irregularidades, no solamente había incertidumbre entre los participantes sino que también había inconformidad hacia el PNIEB. El siguiente texto reconstruido con los comentarios de tres participantes de diferentes escuelas ilustra esta problemática:

“[...] yo creo que es una descoordinación exageradamente grande [...] no [...] es válido que me mandes un libro ¿y quieres que lo implemente en diciembre? o sea ¿ya cuándo vamos a salir de vacaciones? a ver permíteme, yo ya tuve mi planeación, ya hice mi trabajo. Desde el principio planeé con determinado programa ¿y quieres que a mediados de año cambie todo?”. (RBSG115)

“[...] no mandan informaciones, nada concreto, o sea no están bien dosificados, no están bien coordinados. También [...] a veces nos llegan de momento [...] y hay mucha inconformidad porque siempre existen las preguntas [...] nunca hay informaciones concretas y pues causa unas situaciones de inconformidad primeramente por directivos y después los maestros [...]”. (CMST17a) “[...] omitieron consultas, [...] omitieron encuestas, [...] omitieron foros, [...] omitieron todo un proceso para implementar el nuevo programa”. (CMST39)

Los participantes también señalaron que las oportunidades de capacitación docente habían sido insuficientes y/o poco útiles. A pesar de que en diferentes partes del estado se dieron cursos de capacitación por parte de la Secretaría de Educación Pública; se iniciaron cursos para reforzar el dominio de la lengua de los profesores en una institución de Educación Superior; y los jefes de enseñanza buscaron apoyar a los profesores proveyendo las guías de trabajo y el programa de estudios, los esfuerzos parecen no haber sido suficientes para capacitar al cuerpo docente. Por una parte, los participantes señalaron que el personal que la Secretaría de Educación Pública asignó para impartir los cursos de capacitación no estaba preparado para esa tarea. Por otro lado, los cursos que buscaban fortalecer el nivel de inglés de los profesores se percibían desde dos posturas opuestas. Para algunos, el trabajar en el reforzamiento de sus habilidades del idioma resultaba útil. Pero, para los profesores que tenían un nivel avanzado de dominio del inglés -incluso algunos indicaron que ya contaban con una certificación-, los cursos les parecían poco prácticos porque no se abordaba la temática de los procedimientos didáctico-metodológicos del programa. Se reconstruye un texto a partir

de los comentarios de cuatro participantes para ilustrar este inconveniente.

“En todo el estado, todo mundo está a disgusto porque cuando fue 2006 tuvimos mucha capacitación, nos sentíamos seguros, conocíamos perfectamente [el programa]” (TASG18). “Tuvinos una reunión con personal de la coordinación, los bombardeamos con preguntas [...]. Era una reunión técnica, no estaban preparados, estaban todos confundidos, no saben lo que están haciendo, no tienen experiencia con el trabajo con los maestros [...]” (MASG9), [...] los maestros debemos estar y debemos seguir en continua capacitación para poderles dar más a los alumnos. Tomando en cuenta lo que mis compañeros dicen del programa, que no saben en que enfocarse, no sabemos todavía en que enfocarnos, [...] he tratado de interpretar este programa”. (CAST5326). “A nosotros nos gustaría una capacitación real con respecto al programa, ¿qué quieren que yo como maestro les enseñe [a los alumnos]?” (CV ST15)

Otro de los retos que emergió del análisis se relaciona con la entrega de materiales didácticos y carencias de equipo tecnológico para apoyar la enseñanza del inglés. Los participantes referían de manera reiterativa inconformidades sobre la forma en la que se había realizado la entrega de los libros de texto. Al momento de la entrevista, casi dos años después de que se inició la puesta en marcha del PNIEB en secundarias, algunos de los participantes dijeron que aún no se les habían hecho llegar los libros de texto. Otros, indicaron que los libros que enviaron no correspondían con el PNIEB sino al plan anterior. Además, también se reportó que el número de ejemplares fue insuficiente o que les hicieron llegar libros de diferentes editoriales y sin el material de audio. Por otro lado, los participantes dijeron tener carencias de equipo como reproductores de discos compactos, computadoras y proyectores. En algunos casos, aunque las instituciones contaban con un laboratorio de inglés, el equipo no era funcional. Los participantes comentaron que estas carencias de equipo limitaban las posibilidades de trabajar de manera adecuada con los

alumnos. Los siguientes extractos son representativos de estas limitantes que los participantes mencionaron:

“No llegaron suficientes libros y además vienen incompletos porque no tienen CD. Además eran de varias editoriales [...] Ahora, ¡los libros nos llegaron en Febrero! yo alcance libro porque trabajo en XXXX. Entonces ahí si me dotaron de los tres grados y aquí los alumnos no tenían [libro]”. (NLSG51)

“No funciona el equipo, el quipo ya no funcionó. Entonces [...] yo llevo una grabadora particular para que los alumnos escuchen o yo hago la voz pero por lo general pues llevo una grabadora cuando ellos tienen que escuchar un dialogo. [...] Lo ideal sería el laboratorio con nuestras grabadoras, con unas computadoras. Que fuera mi laboratorio, mi área donde asistiera el grupo y que fuera mi salón de inglés”. (MALSG9)

“Hay un laboratorio de computo [...] pero las maquinas son de aquellos años. Ahorita, de las 25 máquinas yo creo están funcionando 14. Ya los componentes, las partes para ese tipo de CPU, no se consiguen [...]. El laboratorio de computo se quedó atrás”. (CLSG51)

Algunos de los desafíos que los participantes dijeron enfrentar en la puesta en marcha del PNIEB también se relacionaban con el trabajo directo con los alumnos a nivel del aula. Según se comentó en los grupos de enfoque, el nivel de dominio de inglés del alumnado estaba por debajo de los estándares mínimos de las evaluaciones de diagnóstico que se realizaron por las propias instituciones. Los profesores indicaron que el programa era ambicioso y que los alumnos aun no estaban preparados para trabajar en el nivel que el programa indica. Adicionalmente, los participantes también comentaron que las horas de clase les parecían insuficientes para cumplir con los objetivos del programa y que la instrucción se dificultaba por el número excesivo de alumnos por grupo. En algunos casos los profesores dijeron tener grupos de más de 60 alumnos. El texto siguiente, reconstruido a partir de las contribuciones de tres participantes, sirve de ejemplo

para representar este obstáculo que los participantes del estudio dijeron enfrentar:

“[...] se supone que ahora vienen [los alumnos] con seis años de inglés a la secundaria. [Pero] viene dentro del programa un examen diagnóstico que [los alumnos] no aprueban”. (CMSG9) “Aparte, el tiempo con el que contamos y la cantidad de alumnos que tenemos es muy importante [...]. Tenemos de 50 a 55 alumnos y, a veces, aunque quisiéramos, es imposible darles la atención adecuada a cada uno de ellos”. (RBSG115) “3-4 minutos que nos tardamos en llegar, 3-4 minutos en lo que logramos que entren todos los que andan afuera, 2 minutos en lo que pasamos lista y en lo que saquen su libro [...]. Llego y a veces el maestro todavía no se va o todavía están escribiendo lo de la clase anterior. Entonces, [...] ya perdí 10 minutos”. (CMSG17b)

Resumiendo, los resultados sugieren que desde la perspectiva de los participantes del estudio, la implementación del PNIEB en secundarias del estado de Tamaulipas ha presentado inconvenientes relacionados con cuestiones logístico-administrativas en el flujo de la información para la transición al PNIEB así como deficiencias en la capacitación docente y carencias de materiales y recursos tecnológicos. Estos inconvenientes, han ocasionado sentimientos de incertidumbre e inconformidad entre profesores, asesores técnico-pedagógicos y jefes de enseñanza que deberán ser atendidos.

Discusión de los resultados

Toda innovación educativa presupone la búsqueda de la mejora del sistema educativo (Carless, 2013; West y Farr 1990). No obstante, las innovaciones son procesos altamente complejos y no todas las iniciativas logran consolidarse (Fullan, 2001; 2011; 2014; Rogers, 2003; Waters y Vilches 2001; 2008, Waters, 2009, Wedell, 2009). En el contexto nacional, por lo general, las innovaciones educativas en educación básica han tenido

poco éxito. Basta con mencionar el programa enciclomedia cuyo propósito era el de integrar la tecnología en la educación básica. El programa se inició en 2004 y a pesar de que representó una inversión millonaria no dio los resultados que se esperaban. En las escuelas públicas, el equipo tecnológico destinado para este programa ya no es funcional o incluso ha desaparecido. Ahora, la apuesta es otorgar computadoras personales a los alumnos y se ha dado fin de manera definitiva al intento fallido de innovación educativa enciclomedia (Andere, 2013).

Pero, ¿Por qué fracasan las innovaciones educativas? ¿Cómo se pueden optimizar los procesos de innovación? Estas preguntas se han venido haciendo desde tiempo atrás. Posiblemente las primeras contribuciones sobre el estudio en innovaciones se remontan a la primer década del siglo XX (Couros, 2003). Actualmente, el vasto *corpus* de literatura ofrece modelos de innovación educativa que intentan explicar, optimizar y potencializar los procesos de diseño, implementación y sustentabilidad de las innovaciones educativas.

A partir de las numerosas contribuciones sobre innovación educativa, podemos identificar una serie de consideraciones que pueden favorecer las iniciativas. Por ejemplo, debido a la Teoría de la Difusión de la Innovación de Rogers (1962/2003), se sabe que una innovación tiene mayores posibilidades de adopción si representa una ventaja en relación a la situación actual; si los resultados de la innovación son visibles; si es compatible con los valores culturales, las necesidades y los intereses de los sujetos; si es fácil de comprender y/o aplicar; y si se presenta la oportunidad de ponerse a prueba antes de implementarse de manera oficial.

Por los aportes de Havelock (1969), se sabe que una manera de optimizar las innovaciones educativas es trabajando en un proceso colaborativo entre los expertos que diseñan las innovaciones y los profesores. El proceso, según sugiere el autor, debe ser cíclico en el sentido de que se requiere un intercambio de información constante que permita encontrar soluciones a las problemáticas que los profesores encuentran durante la puesta en marcha de la innovación. El modelo de Havelock, ha probado ser eficiente para las casa editoriales. Siguiendo este procedimiento, las editoriales aseguran que los libros de texto que lanzan al mercado tengan la aceptación

esperada (Waters, 2009).

No es novedad tampoco el reconocer que las innovaciones educativas deben diseñarse pensando en los profesores como usuarios. Partiendo de la idea que son los profesores quienes realizan los cambios requeridos por la innovación en las aulas y reconociendo que ningún intento de cambio se capitalizará sin la capacitación apropiada y continua de los profesores (Lambright y Flynn 1980), Waters y Vichles (2001) han propuesto un marco para el diseño de las innovaciones basado en el análisis de las necesidades de los usuarios. En su propuesta, advierten que los cursos de capacitación que se imparten fuera del aula no son suficientes porque están descontextualizados del quehacer real del docente. Así, sugieren que las modalidades de capacitación docente deben incluir estrategias de acompañamiento de los profesores en las escuelas bajo condiciones reales.

Fullan, por su parte, en diversas publicaciones (Fullan, 1982; 2001; 2011; 2014), ha sugerido que los cambios de fondo en la educación no se dan únicamente a partir de la modificación de las políticas educativas sino que solamente se logran si se comprende el sentido del cambio y las maneras de llevarlo a cabo. En su obra *El significado del cambio educativo*, sugiere lo siguiente:

“Si el cambio pretende tener éxito, los individuos y los grupos deben encontrar el significado tanto de lo que cambiar como del modo de hacerlo [...] Tenemos que saber cómo es el cambio desde el punto de vista del profesor individual, el estudiante, los padres y la Administración [...] debemos combinar el conocimiento conjunto de todas estas situaciones individuales con el entendimiento de factores organizativos e interorganizativos, los cuales influyen en el proceso de cambio, tales como los Departamentos de Gobierno, las Agencias intermedias, las Universidades, las Federaciones de profesores, los sistemas escolares y la interacción de los centros” (Fullan, 1982, p. ix).

En otras palabras, el cambio de fondo sólo se da cuando se transforma la forma de pensar de los sujetos. Sus aportaciones, principalmente en el

contexto canadiense, nos han enseñado que el cambio si es posible cuando se involucran a todos los agentes que tienen injerencia en el proceso. Asimismo, se sabe también que no todos los sujetos reaccionan de la misma manera ante las innovaciones educativas y que algunos tardarán más, otros menos y otros no aceptarán las innovaciones (Kennedy, 1988; Rogers, 2003). Se ha aprendido que las innovaciones pueden generar temor a cambiar el *estatus quo* (Fullan, 2014) y que otro de los requisitos para facilitar la adopción de las innovaciones educativas es el apoyo suficiente en términos de provisión de recursos y equipo para los profesores por parte de las instituciones (Enever y Moon, 2009).

Sin embargo, y a pesar de contar con toda esta información, las innovaciones educativas siguen teniendo poco éxito y la interrogante es: ¿Por qué continúan fracasando las innovaciones educativas? Desafortunadamente no es posible dar una respuesta directa a esta pregunta. Como se ha visto, son muchas las variables que influyen en la adopción sustentable de una innovación e involucra a diferentes actores que van desde los propios alumnos hasta los gobernantes. Además, son múltiples los factores que pueden poner en riesgo no sólo la adopción sino la continuidad de las innovaciones. Al respecto, Carless, (2013), habla de barreras que obstaculizan los procesos de innovación educativa y las categoriza de la siguiente manera:

- *Barreras inherentes a los profesores:* Falta de apropiación o comprensión de la innovación; el cambio no es congruente con los valores y creencias de los profesores; actitudes negativas hacia la innovación, por lo general ocasionadas por la carga adicional de trabajo que representa la innovación; los profesores están emocionalmente arraigados con las practicas existentes; y el cambio puede ser amenazante.
- *Barreras inherentes al sistema:* escasa comunicación y falta de confianza mutua entre los agentes que promueven el cambio y los agentes encargados de ponerla en práctica; poner demasiada atención en las complejidades de la innovación y no considerar las formas

en que se debería llevar a cabo; falta de recursos apropiados para llevar a cabo la innovación; insuficientes oportunidades de desarrollo profesional para los docentes y falta de apoyo continuo; deficiencias al compaginar la retórica con la realidad; desconfianza por intentos previos de innovación no exitosos; e inconsistencias al alinear los procedimientos pedagógicos de la innovación con las altas expectativas de las evaluaciones de la innovación.

- *Barreras inherentes a las escuelas:* Ausencia de apoyo para el cambio al interior de las escuelas; fuerzas conservadoras dentro de la institución; ausencia de apoyo o comprensión por parte de la administración escolar; recursos inadecuados en las escuelas; y dificultades para que los alumnos se adapten al cambio.

En el caso que compete al presente estudio, los retos que se identificaron en la implementación del PNIEB hacen referencia a los siguientes puntos:

- La falta de apropiación o comprensión de la innovación.
- Actitudes negativas hacia la innovación por parte de los profesores.
- Insuficientes oportunidades de desarrollo profesional.
- Carencias de recursos adecuados en las escuelas.
- Escasa comunicación y la falta de confianza mutua entre los agentes que promueven el cambio y los agentes encargados de ponerla en práctica.
- Dificultades para que los alumnos se adapten al cambio.

Los desafíos pueden tener implicaciones negativas importantes para la adopción sustentable del PNIEB en las secundarias del estado de Tamaulipas. Por una parte, el haber desatendido la participación activa de profesores, asesores técnico-pedagógicos y jefes de enseñanza en el diseño del programa y el que se presentaran irregularidades en los mecanismos de difusión de la información han generado inconformidad e incertidumbre sobre lo que se espera que se trabaje con los alumnos a nivel del aula. Esto, a su vez, puede relacionarse con la falta de apropiación

de la innovación por parte de los participantes del estudio poniendo en riesgo la adopción de la innovación.

La incertidumbre referida también se relacionaba con las escasas oportunidades de capacitación docente. Aunque se realizaron esfuerzos de capacitación, parece ser que los procedimientos no fueron los más apropiados no sólo porque los capacitadores también parecían estar inciertos sobre las características de la innovación sino porque para algunos profesores los cursos de inglés les resultaban poco útiles. De ahí que sea requisito replantear las formas de capacitación de los docentes del PNIEB así como reconsiderar las temáticas que deberán abordarse.

Ahora, si bien se reconoce que una innovación de carácter nacional como lo es el PNIEB implica un gran esfuerzo logístico-administrativo para informar a todos los involucrados, lo que llama la atención de estas problemáticas es que, como señalamos anteriormente, en el plan estratégico se había contemplado la inclusión del PNIEB al sistema educativo de manera tal que hubo la posibilidad de informar y capacitar al personal de las secundarias con suficiente tiempo de antelación. Los trabajos para el diseño del PNIEB habían comenzado desde 2006 y el programa ya se había puesto en marcha en escuelas primarias desde 2009. Entones, al parecer esta problemática no se debió al plan estratégico sino a otros factores que impidieron el flujo de la información. Habrá que identificar estrategias que permitan resolver este inconveniente.

A nivel del aula, los comentarios de los participantes del estudio apuntan a que las condiciones de trabajo con los alumnos no son las óptimas. Las problemáticas relacionadas con el nivel de idioma del alumnado, el tiempo asignado a la enseñanza y el número de alumnos por grupo son algunos de los inconvenientes reportados. Esta situación, se agudiza por las irregularidades en la entrega de los materiales didácticos y las carencias de equipo tecnológico en las aulas. En este caso, también llama la atención el hecho de que al momento del levantamiento de datos, casi después de dos años de haber terminado la fase de expansión del PNIEB en todos los grados de educación básica, se encontraron casos en los que los materiales didácticos no se habían entregado o que se habían entregado en forma irregular. Será

necesario idear mecanismos de monitoreo de la entrega de materiales más eficientes y buscar atender las carencias de equipo en las aulas.

Conclusiones

No existe una fórmula que garantice que las innovaciones educativas sean adoptadas en forma sustentable. Cada contexto tiene sus peculiaridades y, por lo tanto, los mecanismos para la implementación de una innovación educativa deben ser planteados de manera tal que se atiendan las necesidades específicas. Siguiendo esta lógica, y a pesar de que los datos que se recolectaron reflejan aspectos importantes sobre el sentir de los profesores, asesores técnico-pedagógicos y jefes de enseñanza del estado, insistimos que falta por conocer otras miradas que permitan comprender de manera más clara el fenómeno de la implementación del PNIEB.

Así, se considera que para encontrar soluciones que permitan superar los retos que se enfrentan, una de las actividades de la agenda del PNIEB debería ser el fomentar la discusión de los retos y las posibles soluciones con la participación activa de los diferentes actores involucrados en la innovación. Como punto de partida, se proponen tres puntos a tratar:

1. **Diseminación de la información:** Si la adopción de una innovación se potencializa cuando los usuarios están informados sobre los objetivos y justificación del cambio, lo más lógico es diseñar estrategias de difusión de la información. Sin embargo, para esto, habrá que resolver algunas interrogantes como: ¿Qué información conocen los jefes de enseñanza, asesores-técnicos y profesores sobre el programa? ¿Qué información requieren? ¿Se conoce con claridad la justificación y los objetivos del programa? ¿Qué estrategias se ha utilizado para informar a los jefes de enseñanza, asesores técnico-pedagógicos y profesores? ¿Existen otros mecanismos de difusión de la información que pudieran ser más eficientes? ¿Cuáles? ¿Cómo se podrían poner en marcha?
2. **Capacitación docente:** Partiendo del hecho que los participantes del estudio indicaron que las oportunidades de capacitación

habían sido escasas o que no cumplieron con sus expectativas, una posible solución es diseñar estrategias de capacitación docentes que ofrezcan a los profesores la posibilidad de conocer a fondo los fundamentos, principios didáctico-pedagógicos y justificación del PNIEB pero que al mismo tiempo, sean compatibles con sus necesidades contextuales. Los detalles que habrán de definirse giran alrededor de las siguientes preguntas: ¿Cuáles son los mecanismos de capacitación docente que se han llevado a cabo para esta innovación en el estado? ¿Se cuenta con cursos, talleres u otras modalidades de capacitación docente que atiendan de manera específica las necesidades de los profesores? De no ser el caso ¿Quiénes deberían encargarse de la capacitación? ¿Qué otras modalidades alternativas de capacitación docente pueden utilizarse en el caso de los profesores del PNIEB en Tamaulipas?

3. Materiales didácticos y recursos tecnológicos. Dado que los resultados indican que los participantes consideran que se requiere mejorar los procesos de entrega de materiales y proveer recursos tecnológicos, las acciones encaminadas a optimizar el proceso de implementación del PNIEB deberían enfocarse en resolver estas problemáticas. Algunas consideraciones que podrían tomarse en cuenta son: ¿Cuáles son los factores que han impedido la entrega de libros de texto a las escuelas? ¿Cómo se puede optimizar la entrega de materiales? ¿A qué instancia pueden recurrir los profesores para solicitar el material? ¿Se puede equipar a las escuelas con equipo tecnológico? ¿Existe el presupuesto? ¿Se puede gestionar? ¿Sería una inversión adecuada en este momento? ¿Los profesores están capacitados para utilizar la tecnología en sus aulas?

Tomar en cuenta dichos aspectos sobre *innovación educativa* permitiría analizar la implementación del PNIEB desde una perspectiva más profunda. A pesar de que pareciera que esto genera más preguntas que respuestas, creemos que, de no atenderse estas interrogantes, el devenir del PNIEB puede estar en riesgo.

Agradecimiento

Este trabajo se realizó con los auspicios de Fondos Mixtos CONACyT-Gobierno del Estado de Tamaulipas, a través del proyecto Núm. 77444. Se agradecen los apoyos económicos recibidos.

Referencias

- Andere, M. E. (2013). La política pública de educación y tecnología. *Virtualis*, No. 4 (8).
- Carless, D. (2013). Innovation in language teaching and learning. *The Encyclopedia of Applied Linguistics*. Blackwell Publishing Ltd.
- Castro, J. E. (2013). A pedagogical evaluation of textbooks used in Mexico's National English Program in Basic Education. *MEXTESOL Journal*, No. 37 (3).
- Collins, A. L. y L. M. Pérez (2013). Challenges of an Administrator: A Narrative study of Teacher Knowledge within a local PNIEB program. *MEXTESOL Journal*, No. 37 (3).
- Couros, A. (2003). *Innovation, change theory and the acceptance of new technologies: a literature review*, en www.educationaltechnology.ca/couros/publication_files/unpublishedpaper/change_theory.pdf
- Enever, J. y J. Moon (2009). New global contexts for teaching Primary ELT: Change and Challenge. en J. Enever, J., Moon, y U. Raman (eds.), *Young Learner English Language Policy and Implementation: International Perspectives* (pp. 5-21). UK: Garnet Publishing Ltd.
- Enever, J., J. Moon y U. Raman (2009). *Young Learner English Language Policy and Implementation: International Perspectives*. UK: Garnet Publishing Ltd.
- Finch, H. y J. Lewis (2003). Focus Groups, en J. Ritchie, y J. Lewis (eds.), *Qualitative research practice: A guide for social sciences students and researchers*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Fullan, M. (1982). *The meaning of educational change*. Nueva York: Teachers College Press.
- Fullan, M. (2001). *The new meaning of educational change* (3rd ed.). New York: Teachers College Press.

- Fullan, M. (2011). Investigación sobre el cambio educativo: presente y futuro. *Revista Digital de Investigación Lasaliana*, No. 3.
- Fullan, M. (2014). *Leadership: Maximizing Impact. Motion Leadership: MICHAELFULLAN. CA.*, en http://www.michaelfullan.ca/wp-content/uploads/2014/04/14_Spring_Maximizing-Impact-Handout.pdf
- Graves, K. (2008). The language curriculum: A social contextual perspective. *Language Teaching*, No. 41 (2).
- Havelock, R. G. (1969). *Planning for innovation through dissemination and utilization of knowledge*. Ann Arbor, MI: Center for Research on Utilization of Scientific Knowledge Institute for Social Research the University of Michigan.
- Jhonstone, R. (2009). An early start: What are the key conditions for generalized success?. En J. Enever, J. Moon y U. Raman (eds.). *Young Learner English Language Policy and Implementation: International Perspectives* (pp. 31-42). UK: Garnet Publishing Ltd.
- Kennedy, C. (1988). Evaluation of the management of change in ELT projects. *Applied Linguistics*, No. 9 (4).
- Krzyzanowski, M. (2008). Analyzing Focus Groups Discussion. En M. Krzyzanowski, y R. Wodak, (eds.). *Qualitative Discourse Analysis in the Social Sciences* (pp. 162- 181). New York: Palgrave Macmillan.
- Lambright, W. y P. Flynn (1980). The role of local bureaucracy-centered coalitions. En J. A. Agnew (ed.), *Innovation research and public policy* (pp. 243 -248). Syracuse, NY: Syracuse University Press.
- Lengeling, M. M., I. M. Pablo, B. R. Zenil, M. E. A. Muñoz, K. L. C. Barrios, E. O. Hernández y C. Caréto (2013). Materials and teaching in the National English Program in Basic Education: Teachers' perspectives. *MEXTESOL Journal*, No. 37 (3).
- Nunan, D. (1999). Does younger = better? *TESOL Matters*, No. 9 (3).
- Pinter, A. (2006). Policy: Primary ELT programmes. *Teaching young language learners* (pp. 35 - 44). Oxford: Oxford University Press.
- Ramírez-Romero J. L., I. E. N. Pamplón y G. S. Cota (2012). Problemática de la enseñanza del inglés en las primarias públicas de México: una primera lectura cualitativa. *Revista Iberoamericana de Educación*, No. 60 (2).

- Ramírez-Romero, J. L. (2013). La enseñanza del inglés en las primarias públicas de México: Las problemáticas de los Sujetos. *MEXTESOL Journal*, No. 37 (3).
- Richards, L. (2005). *Handling qualitative data: A practical guide*. Thousand Oaks, California: Sage.
- Rogers, E. M. (1962). *Diffusion of innovations*. New York: Free Press of Glencoe.
- Rogers, E. M. (2003). *Diffusion of innovations* (5th edn.). New York: Free Press.
- Sampieri, R. H., C. F. Collado y P. B. Lucio (1991). *Metodología de la Investigación*. México, D.F.: McGraw Hill.
- Sayer, P., M. V. Mercau y L. G. Blanco (2013). PNIEB Teachers' profiles and professional development: A needs analysis. *MEXTESOL Journal*, No. 37 (3).
- Secretaría de Educación Pública (2010). *National English Program in Basic Education. State subject. Additional Language: English. Curricular Foundations. Preschool, Elementary school, and Secondary school. Piloting stage*. México: SEP.
- Secretaría de Educación Pública (2011a). Acuerdo 529: por el que se establece la articulación de la educación básica. México. Consulta en http://www.reformapreescolar.sep.gob.mx/NORMATIVIDAD/acuerdos/acuerdo_592.pdf
- Secretaría de Educación Pública (2011b). Programa Nacional de Inglés en Educación Básica. Segunda Lengua: Inglés. *Programas de Estudio 2011*. México: SEP.
- Serbia, J. M. (2007). Diseño, muestreo y análisis en la investigación cualitativa. *Hologramática*. No.7 (3).
- Tocalli-Beller, A. (2007). ELT and bilingual education in Argentina. En Cummins, J. y C. Davison (eds.). *International handbook of English language Teaching* (pp. 107-121). New York: Springer.
- United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (2003). *Education in a Multilingual World*, París. Consulta en <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001297/129728e.pdf>
- Valladares, J. L. M., y Y. Puón-Castro (2013). The challenge of teaching English in public schools: Beyond academic factors. *MEXTESOL Journal*, No. 37 (3).
- Vera, F. (2008). *Estado del Arte de la Profesión de Profesor de Inglés: ¿Qué ocurre en Chile?*. Consulta en http://www.utemvirtual.cl/nodoeducativo/wp-content/uploads/2009/03/art_fvera.pdf

- Waters, A. (2009). Managing innovation in English language education. *Language Teaching*, No. 42 (4).
- Waters, A. y M. L. C. Vilches (2008). Factors affecting ELT reforms: The case of the Philippines Basic Education Curriculum. *RELC Journal*, No. 39 (1).
- Waters, A. y M. L. C. Vilches (2001). Implementing ELT Innovations: A Needs Analysis Framework. *ELT Journal*, No. 55 (2).
- Wedell, M. (2009). *Planning for educational change – putting people and their contexts first*. London: Continuum.
- West, M. A. y J. L. Farr (1990). *Innovation and creativity at work: Psychological and organizational strategies*. New York: Wiley.