

La RIEMS y la formación de los docentes de la Educación Media Superior en México: antecedentes y resultados iniciales

ANDRÉS LOZANO MEDINA*

En este trabajo se discute, a modo de contexto, lo que la Reforma Integral de la Educación Media Superior (RIEMS) pretende lograr al establecer el perfil que deben cumplir los docentes de este nivel educativo para atender los requisitos indicados en el marco curricular propuesto. Para ello, se describen los mecanismos que se implementaron al dar inicio la reforma y los que se promovieron para el ciclo escolar 2013-2014. De manera adicional, se sostiene la importancia de establecer el universo de población real a la que está dirigida la reforma, ya que si bien es integral, no todas las instituciones, y en consecuencia no todos los docentes, están obligados a cumplir con lo que se establece en los cuatro ejes que estructuran la RIEMS. Por último, considerando que la reforma cuenta con un poco más de un lustro de operación, se realiza un primer intento de valoración de los resultados obtenidos.

Palabras clave

Política educativa

Reforma educativa

Educación media superior

Formación de docentes

* Profesor-investigador de la Universidad Pedagógica Nacional. Doctor en Sociología. Líneas de investigación: política educativa en la educación media superior y superior; jóvenes y estudiantes. Integrante del Seminario Interinstitucional Universidad Pedagógica Nacional/Universidad Nacional Autónoma de México-Facultad de Filosofía y Letras, y miembro del Seminario de Educación Superior de la UNAM. CE: alozanomedina@yahoo.com

LO QUE LA RIEMS PRETENDE DE LOS DOCENTES DE LA EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR

La educación media superior (EMS) en México no puede y no debe ser entendida como un espacio educativo único y monolítico; su diversidad y complejidad obedece a múltiples factores, entre ellos: sus distintos orígenes, sus desiguales intenciones formativas, y su heterogénea forma de organización, administración e incluso dependencia institucional. En este sentido, las modalidades de este nivel educativo deben comprenderse sobre todo al considerar que la RIEMS pretende construir un Sistema Nacional de Bachillerato (SNB) que respete las diferencias, homologue las condiciones y características de los planteles, así como del personal directivo y docente, y proporcione un Marco Curricular Común (MCC) para la formación de los alumnos.

En primer término es conveniente recordar cuáles son las competencias que los docentes de la EMS deben cumplir, y que en todo caso se les deben proporcionar en los cursos diseñados para ello. Los documentos base en que se establecen esas competencias son tanto la RIEMS misma como, en última instancia, el Acuerdo 447, en donde se establecen las competencias que deben cumplir los docentes. En este sentido, solamente señalaré las competencias amplias, ya que los atributos específicos que cada una de ellas contempla están en el acuerdo señalado.

Si bien los que obtienen las competencias requeridas son los docentes, presumiblemente quienes, de manera indirecta, debieran ser los beneficiarios, serían los jóvenes estudiantes de la educación media superior. Es decir, las competencias adquiridas son para mejorar el proceso de enseñanza, elevar la calidad de lo que se transmite, así como la forma en que se realiza; también pretende aumentar o mejorar la empatía que existe —o debe existir— en la relación docente-estudiante, y tomar en consideración el contexto social en que se encuentra; esto último supone el reconocimiento claro de su entorno. En consecuencia, la evaluación que se lleve a cabo deberá ser útil tanto para mejorar los procesos de enseñanza del docente como los de adquisición de conocimientos por parte de los estudiantes, y éste último deberá enfrentar diversas formas de aprender. Para propiciarlo, el docente debe mantenerse al día en los debates sobre diversos tópicos y, por supuesto, en el uso de la tecnología.

Para lograr lo anterior se establecieron las siguientes ocho competencias que se deben cumplir, y que consideran los aspectos que desde la construcción del Marco Curricular Común (MCC) es necesario aplicar para la adecuada formación de los estudiantes: 1) organiza su formación continua a lo largo de su trayectoria profesional; 2) domina y estructura los saberes para facilitar experiencias de aprendizaje significativo; 3) planifica los procesos de enseñanza y de aprendizaje atendiendo al enfoque por competencias, y los ubica en contextos disciplinares, curriculares y sociales amplios; 4) lleva a la práctica procesos de enseñanza y de aprendizaje de manera efectiva, creativa e innovadora a su contexto institucional; 5) evalúa los procesos de

enseñanza y de aprendizaje con un enfoque formativo; 6) construye ambientes para el aprendizaje autónomo y colaborativo; 7) contribuye a la generación de un ambiente que facilite el desarrollo sano e integral de los estudiantes; y 8) participa en los proyectos de mejora continua de su escuela y apoya la gestión institucional.

Como se observa, las pretensiones son muy amplias y lo suficientemente generales como para que las diferentes modalidades formativas no tengan pretexto para no cumplir con estos requisitos; en realidad, las dificultades para lograrlo están en otros espacios, que comentaré más adelante.

Ahora quiero mencionar dos asuntos que tienen que ver con la aplicación y operación de este acuerdo. En él se plantean dos artículos transitorios, que transcribo a continuación:

TERCERO.- Para articular y dar identidad a la educación media superior acorde con los intereses de los estudiantes y las necesidades de desarrollo del país, la Secretaría, con pleno respeto al federalismo educativo y a la autonomía universitaria, promoverá entre las autoridades educativas de las entidades federativas y las instituciones públicas que impartan educación del tipo medio superior, la adopción de las competencias a que se refiere el presente Acuerdo. Para tales efectos la Subsecretaría propiciará la celebración de los instrumentos jurídicos correspondientes.

CUARTO.- En los planteles dependientes de la Secretaría y de sus órganos desconcentrados los docentes deberán contar con el perfil descrito en el presente Acuerdo antes del inicio del ciclo escolar 2009-2010 (SEP, 2008).

La implicación que tiene el artículo tercero es constituir, en el total de la planta docente de educación media superior, dos subpoblaciones: la primera, definida por aquellos docentes que se encuentran obligados a cumplir con la obtención de las competencias; y otra, para quienes la capacitación es opcional. Esta última, a su vez, se divide en otras subpoblaciones: la que opta por no capacitarse y no suscribir el convenio correspondiente, y la que opta por aceptar la propuesta e incluirse en la obtención de las competencias planteadas. En el siguiente apartado se presenta la conformación de la población docente de EMS y sus subpoblaciones, con el fin de conocer la magnitud del proceso de actualización y capacitación que habrá de llevarse a cabo.

Por su parte, el artículo cuarto impone el compromiso a los docentes que se encuentran obligados a obtener el perfil establecido, sin embargo, esto no depende solamente de su decisión personal, sino que implica la realización de una serie de acciones por parte de la SEP: se debe contar con las instancias formadoras, con los programas respectivos, y con los capacitadores actualizados y en condiciones de satisfacer la demanda.

Para cumplir con esta meta, al inicio de la Reforma, en el 2008, se creó el Programa de Formación Docente de Educación Media Superior (PROFORDEMS), instancia encargada de orientar las acciones de formación y actualización de los docentes: “el programa se encuentra integrado por un diplomado coordinado por la Asociación Nacional de Universidades e

Instituciones de Educación Superior (ANUIES) y por algunas especialidades diseñadas e impartidas por la Universidad Pedagógica Nacional” (UPN) (Lozano, 2010: 136).

Así, la ANUIES inició su oferta educativa en 42 instituciones de educación superior a través de actividades presenciales y otras a distancia organizadas en tres módulos: el primero de ellos con una duración de 40 horas, el segundo de 100 y el último de 60. Por su lado, la UPN ofertó siete cursos en línea: dos de ellos atendían cuestiones de enseñanza y aprendizaje de la Historia y de la Ciencia, respectivamente; otro, el aprendizaje de las nuevas tecnologías; uno más estaba directamente dirigido a las competencias; otro proporcionaba el contexto multicultural; y el último versaba sobre Matemáticas y tecnología.

Como puede observarse, en su inicio la SEP buscó atender la demanda potencial a través de las instancias y programas mencionados; para el ciclo escolar 2013-2014 se concretaron convenios, a través de la Subsecretaría de Educación Media Superior (SEMS), para continuar con la formación de los docentes nuevamente con la ANUIES, y ahora con tres universidades autónomas de los estados de Yucatán (UADY), de Colima (UCOL) y Guanajuato (UGTO). Estas universidades ofrecen programas de formación que cuentan, de acuerdo con la SEP (2014), con el reconocimiento del comité directivo del Sistema Nacional de Bachillerato, y se fundamentan en lo establecido en los Acuerdos Secretariales 447 y 488. Ello indica claramente que lo establecido en el artículo cuarto arriba transcrito no necesariamente se había cumplido.

En la más reciente convocatoria para la formación continua en el PROFORDEMS se ofrecen dos diplomados en línea: el primero en la sede de la UPN Unidad Chihuahua con el tema “La diversidad y la educación media superior”, que puede atender hasta 10 mil docentes, y el Diplomado de Competencias Docentes para el nivel Medio Superior que se imparte en varias sedes: la Benemérita Universidad de Puebla (BUAP), la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEM), la Universidad de Guadalajara (UdG), la Universidad Autónoma de Sinaloa (UAS), la Universidad Autónoma de Aguascalientes (UAA) y la UCOL, con una atención potencial de 12 mil docentes. Al parecer, considerando a los docentes que anteriormente establecimos como población obligada a capacitarse se agrega una nueva población: los que voluntariamente se incorporan al proceso. El caso es que la formación de los docentes, en teoría, aún continúa, aunque por el momento, y en la práctica, se encuentra suspendida.

La ANUIES ofrece, con la colaboración de 50 instituciones de educación superior de diversas entidades federativas, el diplomado Competencias Docentes en el Nivel Medio Superior. Está estructurado por tres módulos: el primero corresponde a la Reforma integral de la educación media superior; el segundo al Desarrollo de competencias del docente en educación media superior; y el último a la Planeación didáctica vinculada a competencias. Este último tiene como finalidad que el egresado sea capaz de generar ambientes de aprendizaje y aplicar estrategias que favorezcan en el estudiante de tipo medio superior el desarrollo de las competencias

establecidas en el MCC, a través de una formación innovadora que le provea de conocimientos, habilidades, actitudes y valores para la vida.¹

Hasta aquí lo que la RIEMS pretende lograr con la actualización y capacitación del personal docente en educación media superior; toca el turno ahora a establecer la población con la que se encuentra operando, así como el número de planteles que se encuentran integrados al Sistema Nacional de Bachillerato y la cantidad de docentes que componen la población objetivo de dicha reforma.

LA POBLACIÓN QUE COMPONE LA EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR EN MÉXICO

En términos de la formación que se ofrece en este nivel educativo existen en México tres modalidades: el bachillerato general, el bachillerato tecnológico y la educación profesional técnica. Cada una de ellas está conformada por diferentes tipos de instituciones y depende de diversos espacios administrativos.

La principal instancia es la Subsecretaría de Educación Media Superior, cuya existencia tiene una década, ya que fue conformada al publicarse el nuevo reglamento de la Secretaría de Educación Superior, en enero de 2005. En dicho reglamento se indica el establecimiento de cuatro direcciones generales que atienden diferentes espacios formativos en la EMS: la Agropecuaria y Forestal, la Industrial y de Servicios, la de Ciencia, y la de Tecnología del Mar; en cada una de ellas encontramos planteles que ofrecen la formación en media superior.

Otras instancias que ofrecen formación en este nivel educativo son las instituciones de educación superior autónomas que atienden este nivel, así como las entidades federativas que ofrecen este servicio a través de planteles que dependen de sus correspondientes instancias administrativas. Por último, el sector particular también ofrece este tipo de formación, ya sea que los estudios se revaliden a través de la incorporación directamente a la SEP —a través de la Reconocimiento de Validez Oficial de Estudios (RVOE)— o a las universidades autónomas, cumpliendo con los requisitos establecidos por éstas.

A partir de esta organización de la EMS en tipo de formación y sostenimiento tenemos en México un total de 371 mil 657 plazas docentes. Cabe mencionar que dicha cantidad no se determinó en términos de número de docentes, ya que existe la posibilidad de que un profesor pueda laborar en más de un plantel, sea público o privado, es decir, un individuo puede tener más de una plaza. Ésta no es una condición privativa de este nivel educativo; es una situación que se vive en todo el sistema educativo nacional.

¹ Véase: <http://profordems.anuies.mx/> (consulta: 18 de diciembre de 2014).

El personal docente se distribuye en 16 mil 457 escuelas a lo largo del territorio nacional, en las diferentes modalidades, de la manera siguiente: en el bachillerato general, 51.3 por ciento; en el tecnológico, 48.7 por ciento; en el profesional técnico bachiller, 10.5 por ciento; y en el profesional técnico, 2.7 por ciento. En la Tabla 1 se presentan los valores absolutos, así como la distribución respecto del tipo de sostenimiento.

Tabla 1. Docentes y escuelas de EMS, ciclo escolar 2013-2014

Nivel	Docentes	Escuelas
Bachillerato total	371,657	16,457
General total	190,568	12,790
Técnico total	181,089	3,667
Profesional medio	9,965	788
Público	269,467	10,291
Particular	102,190	6,166

Fuente: http://www.snie.sep.gob.mx/estadisticas_educativas.html, actualizado al 10 de diciembre de 2014.

La información anterior corresponde al total de escuelas y maestros incorporados a la educación media superior, sin embargo, presenta una amplia diversidad tanto en los tipos de formación que imparten como en la duración de los estudios y el tipo de sostenimiento; incluso la forma de administración varía de manera importante. En otras palabras, la complejidad de la EMS en México es enorme. Veamos un primer desglose de la información de la Tabla 1.

En términos de estructura el bachillerato general se compone por cinco modalidades que incluyen la general, el bachillerato de dos años, el telebachillerato, el de arte y el Colegio de Bachilleres; el bachillerato técnico cuenta con el industrial, el agropecuario, el del mar, el forestal y el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP); y el profesional medio se compone por un genérico “otros” que, en la información obtenida, no queda claro cómo se encuentra conformado.

Es importante señalar que a partir del ciclo escolar 2013-2014 la SEP modificó la forma de organizar la información, de manera que el bachillerato general dejó de reportar el bachillerato por cooperación que hasta el ciclo escolar anterior incluía; del mismo modo, la información del Centro de Estudios Tecnológicos (CET), que en los ciclos anteriores se encontraba asociado al grupo de profesional medio, ya no está considerada; y el CONALEP, que también estaba asociado al profesional medio, ahora se encuentra en el bachillerato técnico.

La información correspondiente a los maestros que atienden la EMS y los planteles en que lo hacen se presenta en la Tabla 2. Como puede verse, el número de maestros que en teoría deberían capacitarse para atender el modelo por competencias que se propone en la RIEMS es de poco menos de 400 mil plazas docentes.

Tabla 2. Docentes y escuelas de EMS, desagregado por modalidad, ciclo escolar 2013-2014

Grupo educativo	Docentes		Escuelas	
	Absolutos	Porcentaje	Absolutos	Porcentaje
Bachillerato total	371,657		16,457	
General total	190,568	100	12,790	100
General	128,823	67.6	7,617	59.6
Dos años	18,059	9.5	1,289	10.1
Telebachillerato	8,329	4.4	2,192	17.1
De arte	400	0.2	17	0.1
Colegio de Bachilleres	34,957	18.3	1,675	13.1
Técnico total	181,089	100	3,667	100
Industrial	123,162	68.0	2782	75.9
Agropecuario	16,628	9.2	321	8.8
Del mar	3,095	1.7	39	1.1
Forestal	328	0.2	7	0.2
CONALEP	37,876	20.9	518	14.1
Profesional técnico total	9,965	100	788	100

Fuente: http://www.snie.sep.gob.mx/estadisticas_educativas.html, actualizado al 10 de diciembre de 2014.

Ahora bien, otra forma de desagregar esta información es incluyendo el tipo de sostenimiento; se tiene así a los planteles que dependen del financiamiento público, y aquéllos que son de carácter particular. Como se desprende de la Tabla 1, 67.7 por ciento de los maestros, y 65.9 por ciento de los planteles se encuentran en el primer tipo de instituciones.

La forma de desagregar el tipo de instituciones públicas es idéntico a la estructura que se planteó para la Tabla 1; en este sentido, la variación solamente se refiere, como se presenta en la Tabla 3, a lo referente a las instituciones de carácter público.

Es importante mencionar que el sector público no es monolítico y único; su estructura interna muestra diferencias relevantes que tienen que ver con su forma de organización y el tipo de dependencia, es decir, si se encuentran asociadas directamente a la federación, a instancias estatales, o a instituciones autónomas; es por ello que la SEP desagrega la EMS en esas tres formas.

Esta diferencia no es menor; las instituciones que dependen directamente de la federación son tratadas, al menos en el espacio administrativo, financiero y de gestión, con una dependencia directa y absoluta a la Secretaría de Educación Pública (SEP), lo que las convierte en algo muy cercano, por decir lo menos, a una dirección general de esta secretaría. Esto entraña, en su vida cotidiana, el tener que solventar un sinnúmero de

Tabla 3. Docentes y escuelas de EMS, desagregado por modalidad y sostenimiento público, ciclo escolar 2013-2014

Grupo educativo	Docentes		Escuelas	
	Absolutos	Porcentaje	Absolutos	Porcentaje
Bachillerato público	269,467		10,291	
General total	109,579	100	7,567	100
General	64,137	58.5	3,686	48.7
Dos años	3,551	3.2	135	1.8
Telebachillerato	8,329	7.6	2,192	29.0
De arte	400	0.4	17	0.2
Colegio de bachilleres	33,162	30.3	1,537	20.3
Técnico total	159,888	100	2,724	100
Industrial	101,988	63.8	1,842	67.6
Agropecuario	16,601	10.4	318	11.7
Del mar	3,095	1.9	39	1.4
Forestal	328	0.2	7	0.3
CONALEP	37,876	23.7	518	19.0
Profesional técnico total	3,238	100	99	100

Fuente: http://www.snie.sep.gob.mx/estadisticas_educativas.html, actualizado al 10 de diciembre de 2014.

asuntos con una enorme carga burocrática. Por su lado, los planteles dependientes de una institución autónoma pueden atender sus necesidades financieras, administrativas y de gestión al interior de la institución, lo que no necesariamente las hace menos burocráticas, pero sí más independientes en la toma de decisiones. Por señalar un dato que me parece relevante para la posterior toma de decisiones: el rector de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) es nombrado por la Junta de Gobierno de la propia institución, en tanto que el director del Instituto Politécnico Nacional (IPN), hasta el momento (13 de enero de 2015), es nombrado por el presidente de la República. Esta situación imprime su sello, de manera muy importante, en la vida académica y administrativa de tales instituciones, e indudablemente tiene que ver no sólo con cuestiones de organización, sino también de financiamiento.

A continuación se presentará qué tipo de planteles —y por ende sus profesores— están obligados a atender lo planteado por la RIEMS, quiénes lo harán de forma voluntaria y quiénes definitivamente no se incorporarán a esta propuesta. Al respecto es importante establecer la distinción que desde la misma SEP se plantea sobre la EMS pública, donde se tiene, como ya se mencionó, al bachillerato federal (Tabla 4) al estatal (Tabla 5) y al autónomo (Tabla 6).

Para el caso de lo que se menciona en el artículo cuarto transitorio, quienes se encuentran en condición de cumplir con la propuesta de la

RIEMS son los profesores que atienden el bachillerato federal en sus tres modalidades: la formación general, el técnico y el profesional medio.

Tabla 4. Docentes y escuelas de EMS, desagregado por modalidad y sostenimiento público federal, ciclo escolar 2013-2014

Grupo educativo	Docentes		Escuelas	
	Absolutos	Porcentaje	Absolutos	Porcentaje
Bachillerato federal	97,207		1,347	
General total	8,266	100	133	100
General	2,748	33.2	76	57.1
Dos años	48	0.6	1	0.8
De arte	358	4.3	15	11.3
Colegio de Bachilleres	5,112	61.8	41	30.8
Técnico total	88,941	100	1,214	100
Industrial	63,281	71.1	784	64.6
Agropecuario	16,601	18.7	318	26.2
Del mar	3,095	3.5	39	3.2
Forestal	328	0.4	7	0.6
CONALEP	5,636	6.3	66	5.4
Profesional técnico total	507	100	11	100

Fuente: http://www.snie.sep.gov.mx/estadisticas_educativas.html, actualizado al 10 de diciembre de 2014.

Tabla 5. Docentes y escuelas de EMS, desagregado por modalidad y sostenimiento público estatal, ciclo escolar 2013-2014

Grupo educativo	Docentes		Escuelas	
	Absolutos	Porcentaje	Absolutos	Porcentaje
Bachillerato estatal	138,027		8,045	
General total	69,163	100	6,605	100
General	32,273	46.7	2,894	43.8
Dos años	469	0.7	21	0.3
Telebachillerato	8,329	12.0	2,192	33.2
De arte	42	0.1	2	0.03
Colegio de bachilleres	28,050	40.6	1,496	22.6
Técnico total	68,864	100	1,440	100
Industrial	36,624	53.2	988	68.6
CONALEP	32,240	46.8	452	31.4
Profesional técnico total	1,312	100	61	100

Fuente: http://www.snie.sep.gov.mx/estadisticas_educativas.html, actualizado al 10 de diciembre de 2014.

Dado que la educación media superior en las entidades federativas ha mostrado un crecimiento muy importante en los últimos 30 años, considero relevante, antes de presentar la información correspondiente al ciclo escolar 2013-2014, hacer un breve recuento de la situación de 1990 a la fecha, para dimensionar el desempeño y la trayectoria de lo que sucede en ese subsistema en los estados.

Para el ciclo escolar que dio inicio en 1990, el total de escuelas con que contaban las entidades federativas para atender este subsistema era de solamente 996 de bachillerato, con 21 mil 516 docentes, y 43 de bachillerato técnico, con 566 docentes; diez años después, en el año 2000, había 3 mil 302 planteles y 21 mil 516 profesores en el bachillerato general, y en el profesional técnico, 432 escuelas y 8 mil 100 maestros. Como se aprecia en la Tabla 5, el crecimiento continúa, de manera importante, al menos en el número de plazas docentes, que en el ciclo 2013-2014 llegó a 138 mil, considerando el bachillerato general y las dos esferas técnicas. Esto indudablemente aporta, de manera positiva, a la atención de la población demandante para ingresar a este nivel educativo.

El último grupo de instituciones del sector público que atiende a la población que demanda ingresar a la EMS corresponde a las instituciones autónomas que cuentan con este nivel educativo. Es claro que tanto los profesores como las escuelas de este tipo son las que tienen menos presencia: en total cuentan con poco más de 34 mil profesores y 899 escuelas; sin embargo, las IES autónomas son claramente un referente en el tipo de oferta que se tiene en el país, es decir, el modelo de escuela aplicado y promovido por estas instituciones es generalmente replicado por otras en varias entidades. Por dar un ejemplo, en la UNAM, en el sistema incorporado de escuelas particulares se encuentra un total de 314 planes de estudio incorporados; de ellos, 222 corresponden al Plan ENP, 88 al Plan CCH y dos al bachillerato a distancia (UNAM, 2014). En la Tabla 6 se presenta la información referida a las instituciones autónomas.

Tabla 6. Docentes y escuelas de EMS, desagregado por modalidad y sostenimiento público autónomo, ciclo escolar 2013-2014

Grupo educativo	Docentes		Escuelas	
	Absolutos	Porcentaje	Absolutos	Porcentaje
Bachillerato autónomo	34,233		899	
General total	32,150	100	829	100
General	29,116	90.6	716	86.4
Dos años	3,034	9.4	113	13.6
Técnico total	2,083	100	70	100
Industrial	2,083	100	70	100
Profesional técnico total	1,419	100	27	100

Fuente: http://www.sniesep.gob.mx/estadisticas_educativas.html, actualizado al 10 de diciembre de 2014.

Para concluir con el recuento de profesores que potencialmente podrían ser atendidos en los cursos y diplomados para alcanzar el perfil docente propuesto por la SEP (a través de la RIEMS), y particularmente en el Acuerdo 477, es indispensable incluir al sector particular, ya que cuenta con más de 100 mil maestros y poco más de 6 mil escuelas. Este tipo de instituciones puede obtener la validación de su formación obteniendo el RVOE² o la incorporación por la Secretaría de Educación Pública Federal, las autoridades educativas estatales o algunas universidades públicas.³ La información correspondiente a lo que el sector particular ofrece se presenta en la Tabla 7.

Tabla 7. Docentes y escuelas de EMS, desagregado por modalidad y sostenimiento particular, ciclo escolar 2013-2014

Grupo educativo	Docentes		Escuelas	
	Absolutos	Porcentaje	Absolutos	Porcentaje
Bachillerato particular	102,190		6,166	
General total	80,989	100	5,223	100
General	64,686	79.9	3,931	75.3
Dos años	14,508	17.9	1,154	22.1
Colegio de bachilleres	1,795	2.2	138	2.6
Técnico total	21,201	100	943	100
Industrial	21,201	100	943	100
Profesional técnico total	6,735	100	690	100

Fuente: http://www.snie.sep.gob.mx/estadisticas_educativas.html, actualizado al 10 de diciembre de 2014.

Recordemos, a partir de este recuento de maestros y escuelas, que contamos en el país con 371 mil 657 plazas docentes y con 16 mil 457 escuelas en las que se imparte educación media superior en sus tres modalidades; sin embargo, no toda esta población está obligada a incorporarse a la capacitación que propone la RIEMS. En principio, los que se encuentran bajo el régimen federal, que ascienden a 97 mil 207 plazas, representan 26.1 por ciento del total. En el 2011, sin embargo, la Auditoría Superior de la Federación indicó en su dictamen final realizado de acuerdo a lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF 2011-2017, cuyo objetivo fue fiscalizar la formación de los docentes de la educación media superior para verificar el cumplimiento de sus objetivos metas, lo siguiente:

La Auditoría Superior de la Federación considera que, en términos generales, el desempeño de la Secretaría de Educación Pública no cumplió

² El RVOE es un reconocimiento para las instituciones particulares cuando cuentan con un plan y programas de estudio que se ajustan a lo establecido en la Ley General de Educación.

³ Véase: <http://www.rvoe.sems.gob.mx/> (consulta: 20 de diciembre de 2014).

con las disposiciones normativas aplicables al Programa de Formación de Docentes de la Educación Media Superior, como se precisa en los resultados que se presentan en el apartado correspondiente de este informe y que se refieren principalmente a la carencia de información para medir el impacto del programa en el desarrollo de las competencias docentes requeridas para generar el perfil de los estudiantes egresados; la falta de autorización y publicación en el Diario Oficial de la Federación de los lineamientos que rigen la operación del programa; la carencia de un padrón y un censo sobre el perfil y nivel académico de los docentes de las escuelas públicas de educación media superior; la falta de información sobre la aplicación de los criterios para determinar el costo por docente beneficiado, y la insuficiente información presentada en la Cuenta Pública para evaluar el cumplimiento de los objetivos del programa (ASF, 2011: 12).

Si bien la información es insuficiente y fragmentada, algo puede rescatarse para dar idea de lo que sucede con la formación de los docentes de la educación media superior en el país.

LOS RESULTADOS EN LA FORMACIÓN DOCENTE

Existen trabajos que sin lugar a dudas buscan abordar la situación de la educación media superior; Lozano (2010), Martínez (2012), Sologaitoa *et al.* (2013), Terán (2014), Díaz Méndez (2015) y otros más atienden de manera particular la situación que viven los docentes. Otras fuentes de información para estudiar la situación de los docentes de este nivel educativo son los diferentes reportes e informes que han realizado los subsecretarios en turno, las evaluaciones que se han aplicado ya sea por la Auditoría Superior de la Federación (ASF) o por el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), e incluso la información general contenida en los informes de gobierno, tanto el presidencial como los específicos de la secretaría responsable de este ámbito. En las líneas que siguen se presentan algunas fuentes que proporcionan información y que resultarán útiles en este apartado. El orden en el que se presentan no responde a ningún criterio.

Al parecer, el 18 de noviembre de 2009 se presentó el primer reporte con el propósito de dar cuenta de lo que sucedía con la reforma promovida en el 2008. En ese momento Miguel Székely Pardo era el subsecretario de Educación Media Superior y entregaba los documentos de certificación a la primera generación de maestros. En el comunicado de prensa de esta ceremonia se destaca la importancia del proceso y se consignan dos datos: 1) los maestros que participaron provenían, en su mayoría, de escuelas públicas; y 2) casi dos mil profesores de bachillerato habían acreditado satisfactoriamente esta evaluación. El subsecretario también indicó que el profesorado de educación media superior estaba integrado por 240 mil docentes, de los cuales solamente 60 por ciento estaba titulado (SEP-SEMS, 2009).

Ante esto me parece oportuno recordar que en el Acuerdo 477, específicamente en el artículo cuarto transitorio, se indica que los docentes

dependientes de la Secretaría —y de sus órganos desconcentrados— deberán contar con el perfil requerido antes del inicio del ciclo escolar 2009-2010, es decir que para el momento en el que el subsecretario Székely presentaba su reporte de los avances en la aplicación de la RIEMS, al menos 51 mil 209 maestros deberían haber cumplido con lo propuesto en la reforma; así, lo que se informa en el comunicado de prensa es que solamente 4.0 por ciento de los docentes había sido atendido en el tiempo establecido.

Dos años después, la Auditoría Superior de la Federación (ASF) presentaba su evaluación del cumplimiento de los objetivos planteados por la RIEMS, relativos, entre otros, al fortalecimiento del perfil y las competencias de los docentes.

El documento que presenta la ASF contextualiza y proporciona los antecedentes de la RIEMS, sus principios rectores, su marco normativo y los convenios signados tanto con la ANUIES como con la UPN para la impartición del diplomado y la especialidad, respectivamente. En la presentación de resultados se describen problemas de carácter jurídico, así como inconsistencias en la forma de medir los resultados por carecer de indicadores claros, precisos y suficientes.

Esto último se refiere a que previo a la implementación de la reforma, la SEP no formuló indicadores y metas de cobertura relativos a la atención a los docentes de las instituciones públicas de educación media superior con cursos de formación y actualización, ni para medir la contribución del programa en el logro educativo de los alumnos de educación media superior. En 2011, de los 188 mil 544 docentes de las escuelas públicas de educación media superior, 96 mil 674 (51.3 por ciento) se habían inscrito en el Programa Formación de Docentes de la Educación Media Superior, de los cuales 61 mil 301 (32.5 por ciento) eran egresados de los cursos de actualización y capacitación, y sólo 9 mil 836 (5.2 por ciento) se habían certificado en competencias docentes. En 2011 se inscribieron 24 mil 844 docentes, sin que la SEP acreditara el número de docentes egresados de esa generación (ASF, 2011: 6).

En este mismo tenor continúan los comentarios de la ASF. Se destaca la mención a la manera improvisada en que se atendió el programa y las formas en que se valoraron las competencias adquiridas por los docentes que concluyeron el proceso de formación y certificación; también se establece que no se contó con un padrón nacional de docentes que incluyera la información necesaria sobre ellos para poder ofrecer cursos para mejorar su desempeño.

La información en términos de número de docentes atendidos muestra una enorme insuficiencia en la atención de las metas establecidas:

A 2011, la SEP cumplió en 84.4 por ciento (31 mil 289 docentes) la meta sectorial de actualizar y capacitar a docentes de escuelas públicas federales, de un total de 37 mil 052 docentes ubicados en planteles federales, lo que

representó el 19.7 por ciento del universo de docentes en ese nivel educativo (188 mil 544 docentes), sin que la dependencia contara con la base de datos de docentes ubicados en planteles federales (ASF, 2011: 8).

A pesar del establecimiento, por parte de la SEP, de metas sin criterios claros, y ante la ausencia de una justificación que explicara su incumplimiento, se pretendió, según se plantea en la Matriz de Indicadores para Resultados 2011 (MIR), actualizar y capacitar a 107 mil 755 docentes de la EMS, sin embargo, sólo se logró con 24 mil 844 de ellos, que representaban 25 por ciento de la población objetivo (ASF, 2011). En otras palabras, al parecer el problema base es la falta de claridad en las metas y la falta de planeación.

El documento que reporta la ASF continúa su recuento de problemas, ausencias e inconsistencias de carácter informativo, normativo y financiero, con lo cual hace evidente que el funcionamiento del programa es claramente deficitario en términos de la forma en que lo opera la SEP. Cabe mencionar que este dictamen no incluye lo que la ANUIES y la UPN realizaron en materia de formación de docentes.

Dos años después, en 2013, en una presentación del Consejo Nacional de Autoridades Educativas, Capítulo EMS, denominada “Avances y resultados en la educación media superior” del 3 de septiembre, se hace una revisión sobre varios temas, entre ellos, el programa de becas y los avances del Sistema Nacional del Bachillerato (SNB); en este último apartado se presenta el Programa de Formación Docente de la Educación Media Superior, y se proporciona un cuadro y un gráfico que presento a continuación:

Avances del programa

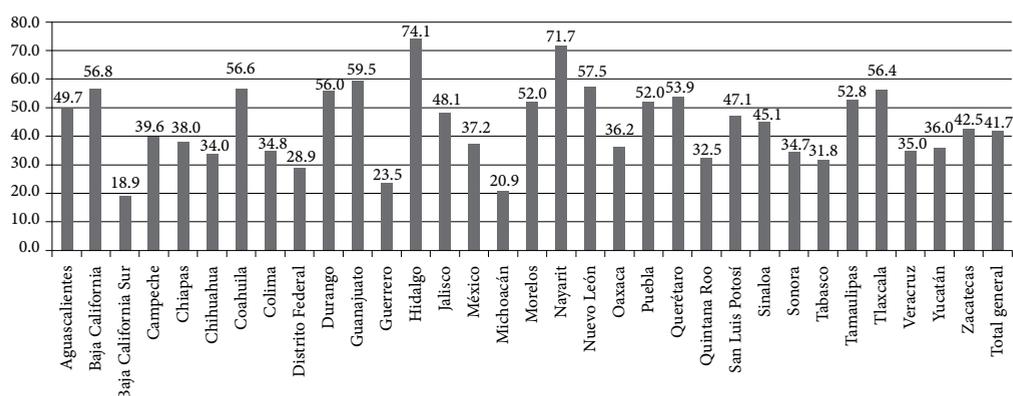
Del total de los 180,852 docentes en instituciones públicas, 62.1% se han incorporado a un programa de formación docente, aunque únicamente un poco más de 40% lo ha concluido

Sostenimiento	Total Docentes ¹	Docentes Inscritos en Profordems ²	Egresados	Certificados	% Egresados	Docentes que abandonaron	% de egresados certificados	Población por incorporarse
Federal	37,970	29,332	19,011	3,200	64.8%	35.2%	16.8%	22.7%
DGB	1,201	926	526	143	56.8%	43.2%	27.2%	22.9%
GECYTM	1,530	1,277	863	272	67.6%	32.4%	31.5%	16.5%
GETA	7,811	6,511	4,218	730	64.8%	35.2%	17.3%	16.6%
GETI	27,428	20,618	13,404	2,055	65.0%	35.0%	15.3%	34.8%
Estatal	118,972	72,493	47,664	8,272	65.7%	34.3%	17.4%	39.1%
Autónomo	23,919	10,509	8,668	2,292	82.5%	17.5%	26.4%	56.0%
Total General	180,852	112,334	75,343	13,764	67.1%	32.9%	18.3%	37.9%

¹ Fuente: Principales cifras, ciclo escolar 2010-2011. UPEPE. No incluye UNAM, Gobierno del D.F. y Universidad Chapingo

² Fuente: ANUIES oficio diciembre DEMS/DGA/236/12 y UPN oficio enero PERMS-0006/13

Proporción de los docentes que ya han cursado el diplomado de formación por competencias por entidad.



El cuadro y gráfica anteriores, si bien no son una reproducción del original, fueron elaborados tal y como se presentan en el documento original, incluyendo los obvios errores de formato (la falta de numeración en la tabla y el gráfico, o la ausencia de título); sin embargo, más allá de esos errores lo que se pretende es hacer notar una situación por demás deficitaria en los avances en la formación docente en todos y cada uno de los procesos, es decir, no hay capacidad de atender a la población total; no se ve tampoco que existan mecanismos para lograr la permanencia de los docentes, y aún menos para alcanzar la meta final, que es la certificación de los egresados. Es decir, las metas no se logran alcanzar por mucho. Esta situación por supuesto es desigual al ver el comportamiento por entidad federativa, como queda evidenciado en la gráfica anterior, en la que se observa una enorme desigualdad en la atención a la capacitación y actualización de los docentes.

Tabla 8. Docentes y escuelas de EMS, desagregado por modalidad y sostenimiento, ciclo escolar 2010-2011

Modalidad	Docentes
Bachillerato. Total	250,712
Público	194,938
Federal	58,014
Estatal	99,981
Autónomo	30,549
Particular	89,725

Fuente: http://www.sniesep.gob.mx/estadisticas_educativas.html, actualizado al 10 de diciembre de 2014.

Como se observa a lo largo del documento, hay discrepancias en cuanto a la información que se presenta entre fuentes diferentes de la misma SEP, aunque esto podría deberse a la actualización de la misma. Lo relevante, sin

embargo, es que se muestra que no ha habido una inscripción más o menos generalizada a los cursos de actualización, y que a lo largo del tiempo, como sucede prácticamente en todo el sistema educativo nacional, se hace presente la deserción, que en este caso es de un tercio de los inscritos. A esto se agrega que del total de los que egresan, solamente 20 por ciento continúa con la certificación para concluir el ciclo formativo. El problema es grave, por dos razones: 1) el costo de atender a la población que se inscribe debe ser elevado, y si no se logra que culminen con su formación, lo que tenemos son recursos financieros desperdiciados; y 2) la no conclusión afecta en términos de aprendizaje, pues en última instancia aquéllos que terminan, pero no se certifican, también dejan el proceso inacabado, y el aprendizaje queda incompleto. Ambas razones se traducen en incumplimiento con lo que estipula el Marco Curricular Común.

Ahora bien, más allá de que en el documento que se comenta no se hace la diferenciación de la información por entidad federativa, es interesante observar las enormes distancias que se tienen en términos de participación: hay estados en los que prácticamente tres cuartas partes de los docentes ya han sido atendidos, mientras que en otros esta cifra no llega al 20 por ciento. Esta disparidad tendrá que ser analizada con detalle ya que, como en todo, algunos promedios nacionales, por ejemplo el de la cobertura, son muy engañosos.

Finalmente, en el 2° Informe de Gobierno de la presidencia de 2014 se hace una pequeña mención al tema que nos ocupa:

Durante 2013-2014, a través del Programa de Formación Docente para Educación Media Superior (PROFORDEMS), se capacitó a 27 mil 020 docentes, quienes sumados a los 75 mil 343 formados en ciclos anteriores, permitieron alcanzar una cobertura de 56.2 por ciento del total de docentes de instituciones públicas. Todos estos programas cuentan con el reconocimiento del Comité Directivo del Sistema Nacional de Bachillerato (SNB) (2° Informe de Gobierno, 2014: 212).

Con esta información no queda clara la pertenencia de los docentes al sector público o particular, al bachillerato general o al técnico; no se sabe a qué entidad pertenecen, ni si lograron llegar a la certificación o solamente son egresados de los cursos ofrecidos. Lo que sí queda claro es que se alcanza una cifra muy reducida: apenas poco más de la mitad de los docentes han pasado por el diplomado o la especialidad a más de un lustro de que dio inicio el proceso.

Más allá de que hay instituciones que no han querido incorporarse a la RIEMS, como las ENP y los CCH de la UNAM, las preparatorias dependientes del gobierno del D.F., y últimamente los centros de estudios científicos y tecnológicos (CECyT) del Instituto Politécnico Nacional (IPN), me parece que aún queda mucho por hacer. Subsisten asignaturas pendientes que no tenemos claridad de cómo se están atendiendo, por ejemplo, ¿qué ha sucedido con ese 40 por ciento de profesores que no estaban titulados hace siete

años?, ¿ya lograron graduarse o siguen atendiendo a sus estudiantes sin la licenciatura correspondiente?

Todo parece indicar que la falta de transparencia que encontró la Auditoría Superior de la Federación en el 2011 persiste en el 2015.

REFERENCIAS

- Auditoría Superior de la Federación (ASF) (2011), *Auditoría de desempeño: 11-0-11100-07-0399. Secretaría de Educación Pública. Formación de docentes de la educación media superior*, México, SEP.
- DÍAZ M., Juan Carlos (2015), *Tensiones y resistencias de los docentes de bachillerato ante la implementación de la RIEMS*, Tesis de Doctorado, México, UPN.
- DÍAZ M., Juan Carlos y Andrés Lozano M. (2014), “Tensiones y resistencias de los docentes de bachillerato ante la implementación de la RIEMS”, en Coordinación de Posgrado UPN (coord.), *Algunas miradas de la investigación e intervención educativa desde el posgrado de la Universidad Pedagógica Nacional*, México, UPN, pp. 111-130.
- Gobierno de México-Secretaría de Educación Pública-SEMS (2009), “Certifican a personal docente del Sistema Nacional de Bachillerato”, en: http://www.sems.gob.mx/es_mx/sems/certifican_a_personal_docente_del_sistema_nacional (consulta: 20 de diciembre de 2014).
- Gobierno de México-SEP (2014), *Segundo Informe de Labores 2013-2014*, México, SEP.
- LOZANO Medina, Andrés (2010), *El bachillerato escolarizado en México. Situación y prospectiva*, México, UNAM-SES.
- LOZANO Medina, Andrés (2011), “La reforma integral de la educación media superior. Situación y posibilidades en la formación docente”, en Mónica Lozano y Andrés Lozano (coords.), *Políticas, reformas y problemáticas actuales de la educación en México y América Latina*, México, UPN, pp. 173-199.
- LOZANO Medina, Andrés (2012), “Límites de la reforma en educación media superior”, *Perfiles Educativos*, vol XXXIV, núm. especial, pp. 164-169.
- LOZANO Medina, Andrés (2014), “La Reforma Integral de la Educación Media Superior: ¿una experiencia de innovación?”, en Andrés Lozano y Mónica Lozano (coords.), *La innovación educativa. Sus expresiones en la realidad mexicana*, México, UPN, pp. 11-44.
- MARTÍNEZ E., Miguel Ángel (coord.) (2012), *La educación media superior en México. Balance y perspectiva*, México, FCE/SEP-Subsecretaría de Educación Media Superior.
- TERÁN O., Rito (2014), *La implementación de la Reforma Integral de la Educación Media Superior (2009-2012) en el bachillerato de dos universidades públicas en México*, Tesis de Doctorado, México, UPN.
- ZORRILLA A., Juan Fidel (2008), *El bachillerato mexicano: un sistema académicamente precario. Causas y consecuencias*, México, UNAM-IISUE.