

## **Perspectivas de la educación media superior (a finales del sexenio)\***

*Dentro del sistema educativo nacional, la educación media superior representa quizás el mayor reto debido a su baja calidad, a la escasa pertinencia de los programas, a la alta deserción y a una cobertura insuficiente. Tras la aprobación por parte de la Cámara de Diputados de la obligatoriedad de este nivel educativo, es necesario revisar las condiciones en las cuales se toma tal decisión.*

El objetivo es claro: aunque la obligatoriedad se implementará de manera gradual y creciente a partir del ciclo escolar 2011-2012, se busca lograr su universalización en todo el país en el ciclo correspondiente a 2021-2022, con la concurrencia presupuestal de la Federación y de las entidades federativas. Sin embargo, esta decisión no garantiza una educación de calidad si no es incentivada por un conjunto de reformas académicas que coadyuven a enfrentar las deficiencias de acceso, calidad y eficiencia.

Frente a la decisión legislativa, las opiniones son encontradas: mientras algunos reconocen que la reforma era necesaria porque de esta manera se obligará al Estado a invertir mayores recursos, otros señalan que no hay condiciones académicas, presupuestales ni de formación docente que permitan su efectividad. Los esfuerzos gubernamentales por lo menos en el discurso se han enfocado en atender el cuello de botella generado en este sector; no obstante, para generar los efectos estimados en un plazo de 10 años, es necesario tomar acciones más contundentes como el reforzamiento de las becas estudiantiles, la atención a la multiplicidad de causas de la deserción escolar en este nivel educativo y el acompañamiento pedagógico extraescolar en apoyo a los procesos de aprendizaje de los alumnos, etcétera.

### **Contradicciones**

Según el dictamen aprobado, esta reforma cuenta con un presupuesto asignado para 2011 de 2 mil millones de pesos, que calcula un costo de operación por alumno de 18 mil 456 pesos anuales, así como un gasto de inversión, también por estudiante, de 52 mil 991 pesos. Además, prevé becas tipo Oportunidades por 10 mil 500 pesos anuales.

La idea de la obligatoriedad de este tipo de enseñanza se abrió paso en los últimos años en diferentes ámbitos políticos y educativos porque se consideraba que con ello se contribuiría a aumentar la escolaridad, hacer más equitativo el derecho a la educación, mejorar la calidad de los conocimientos transmitidos y ofrecer mejores condiciones para el empleo de los jóvenes.

Sin embargo, la expansión y la democratización escolares pueden dar una ilusión falsa de progreso. La nueva Ley promueve una democratización cuantitativa de la enseñanza, pero en un país tan desigual como México, donde la diversidad curricular está cruzada por el origen socioeconómico, es necesaria una democratización cualitativa que permita obtener resultados de calidad semejante en los más distintos contextos y hacer así realidad la igualdad de oportunidades frente a la escuela.

En los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (ocde), cuyo promedio de escolaridad media superior es cercano al 80% del grupo de edad, ésta no es obligatoria. Sin embargo, el interés genuino de los gobiernos en la educación los ha llevado a proponerse metas para lograr su universalización. En estos países, ampliar la escolaridad ha supuesto asegurar las habilidades y destrezas que necesitan los jóvenes para entrar al mercado de trabajo como una estrategia para reducir la precariedad, lo que necesariamente supone no sólo el ingreso a un nivel sino también el egreso exitoso y la mejora de la calidad de la educación impartida.

Mientras que en otros países primero se avanzó en la cobertura y después se obtuvo la obligatoriedad, en México se asume un compromiso que no se puede cumplir completamente tanto por las limitaciones de cupo de las escuelas instaladas como por el número de docentes capacitados para ello (1).

## **La reforma que no avanza**

Hay que recordar que durante los años setenta, la educación media superior hizo frente al crecimiento acelerado de su matrícula con la doble finalidad de ampliar las oportunidades pero también de dar al gobierno federal el control de las instituciones creadas y de disminuir así la presencia de las universidades autónomas.

La crisis de los años ochenta dejó sin recursos a las nuevas instituciones y no les permitió una adecuada consolidación. En los noventa, el nivel siguió en el abandono pero la

demanda de educación media superior continuó ampliándose por dos razones: el crecimiento demográfico y el aumento del egreso de la secundaria. La cobertura siguió siendo insuficiente.

El 22 de enero de 2005 se creó la Subsecretaría de Educación Media Superior (sems), aunque sólo con facultades sobre los bachilleratos federales, y a principios del actual sexenio se estableció la meta de alcanzar el 68% de cobertura para el año 2012. Según un diagnóstico de la sems, en 2007 este sector presentaba las mayores carencias de todo el sistema educativo nacional y se caracterizaba por la heterogeneidad. Mientras que algunos indicadores eran satisfactorios, otros acusaban una situación muy grave: el porcentaje de deserción estaba cerca del 40%, los niveles de reprobación y repetición eran muy altos y sólo 50% de los egresados continuaba con estudios de educación superior.

**TABLA 1.2 Tendencias ENR en la matrícula de los jóvenes de 15 años de edad, en países socios y seleccionadas de la OCDE**

OCDE	2000			2003			2006			2009		
	Población de jóvenes de 15 años	Alumnos matriculados de 15 años de edad	Porcentaje de matrícula	Población de jóvenes de 15 años	Alumnos matriculados de 15 años de edad	Porcentaje de matrícula	Población de jóvenes de 15 años	Alumnos matriculados de 15 años de edad	Porcentaje de matrícula	Población de jóvenes de 15 años	Alumnos matriculados de 15 años de edad	Porcentaje de matrícula
México	2 127 504	1 098 605	51.64%	2 192 452	1 273 163	58.07%	2 200 916	1 383 364	62.85%	2 151 771	1 425 397	66.24%
Turquía				1 351 492	725 030	53.65%	1 423 514	800 968	56.27%	1 336 842	859 172	64.27%
Israel							122 626	109 370	89.19%	122 701	112 254	91.49%
Chile							299 426	255 459	85.32%	290 056	265 542	91.55%
Portugal	132 325	127 165	96.10%	109 149	99 216	90.90%	115 426	100 816	87.34%	115 669	107 583	93.01%
	Promedio del país ocde:											95.86%
	Promedio de la economía del socio:											89.22%
<b>Socios</b>												
Colombia							897 477	543 630	60.57%	893 057	582 640	65.24%
Indonesia				4 281 895	3 113 548	72.71%	4 238 600	3 119 393	73.59%	4 267 801	3 158 173	74.00%
Panamá										57 919	43 623	75.32%
Albania										55 587	42 767	76.94%
Brasil	3 464 330	1 841 843	53.17%	3 618 332	2 359 854	65.22%	3 390 471	2 374 044	70.02%	3 292 022	2 654 489	80.63%

Fuentes: Informe Técnico de PISA 2000, Tabla 31; Aprender para el mundo del mañana – Primeros resultados de PISA 2003, Tabla A3.1; PISA 2006: Competencias científicas para el mundo del mañana, volumen 1, Tabla A2.1; Resultados de PISA 2009: Lo que los alumnos saben y pueden hacer – Desempeño de los alumnos en lectura, matemáticas y ciencias, Tabla A2.1. Socios de la OCDE.

Ese mismo año la sems puso en marcha la Reforma Integral de Educación Media Superior (riems). La riems sería parte de un proceso consistente en la creación del Sistema Nacional del Bachillerato (snb) con base en cuatro pilares: la construcción de un Marco Curricular Común, la definición y el reconocimiento de la oferta de la educación media superior, la profesionalización de los servicios educativos y la Certificación Nacional Complementaria.

El objetivo era lograr que el bachillerato fuera humanista, que formara ciudadanos con un pensamiento crítico, autónomo, libre y reflexivo. Así, se propuso aceptar y preservar la diversidad de bachilleratos que se están impartiendo en instituciones tanto federales como

estatales y en las universidades autónomas. Sin embargo, no se sumaron a ella ni las preparatorias y cch de la unam ni el Instituto de Educación Media Superior del Gobierno del Distrito Federal.

El año escolar 2008-2009 se denominó el ciclo de transición y se acordó establecer el 2009-2010 como el de arranque del snb. Miguel Székely Pardo, entonces Subsecretario de Educación Media Superior, fue el principal responsable de su diseño y puesta en marcha. Su sustitución a principios de 2010 fue desafortunada porque rompió con un proceso en el que aún existían muchos temas pendientes, entre ellos el libre tránsito entre modalidades, la concreción de los mecanismos de instrumentación y los sistemas de ingreso y permanencia en el snb de las escuelas públicas y privadas.

En la actualidad, tal pareciera que la reforma avanza sin problemas, pero existe la necesidad de evaluar el proceso y dar seguimiento sistemático a su aplicación ya que los avances son desiguales, la población impactada es diversa y los contextos son diferenciados. En septiembre pasado, Alonso Lujambio, titular de la sep, afirmó que estaban profundizando la Reforma Integral de la Educación Media Superior, pues poco más de 50% de los docentes (más de 85 mil) y cerca de mil 300 directores se habían inscrito a los programas de Formación Docente y de Formación de Directores, respaldados por importantes instituciones de educación superior. Asimismo, señaló que se avanzó en el Sistema Nacional de Bachillerato, que incluye, entre otras cosas, un marco curricular común, que significa un cambio de un modelo memorista a otro de competencias para la vida y el trabajo (2).

Aunque es parcialmente cierto que cambiar el sistema significa formar y actualizar a los maestros, esto no es suficiente. Sobre todo, es necesario transformar las instituciones escolares y asegurar que los maestros tengan las condiciones necesarias para poner al día y en práctica las complejas competencias que se requieren para ello. En este sentido, la Reforma no avanza. ¿Qué debemos esperar, entonces, de la riems en 2011?

En el ciclo escolar 2009-2010 la educación media superior alcanzó una cobertura de 64.4%, casi 5 puntos porcentuales más que en 2006. A ello contribuyó, según la versión oficial, la creación de 785 nuevas instalaciones de bachilleratos y la ampliación y rehabilitación de casi 2,500 planteles, además de la creación de 785 nuevos bachilleratos y la ampliación o rehabilitación de 2,500.

Para 2010, la sep se propuso impulsar la creación de 149 nuevos planteles de educación media superior, con lo cual estimaba elevar la cobertura a 66.3% en el ciclo 2010-2011, muy cerca ya de la meta presidencial del 68% para 2012. En enero del presente año (3), la SEP anunció que en lo que va de la actual administración, de 2007 a 2010, ha construido 805 planteles de bachillerato.

De ellos, 175 correspondieron a 2007, 185 a 2008, 274 a 2009 y 171 a 2010. En lo que respecta al total de planteles por subsistema, 41.99% corresponde a educación a distancia, 20.62% al Colegio de Bachilleres, 14.04% al Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos en los estados, 10.06% a Centros de Bachillerato Tecnológico Agropecuario y 6.96% a Institutos de Capacitación para el Trabajo. Les siguen con 3.98% los planteles de acción móvil, con 1.37% el Bachillerato Integral Comunitario, con 0.62% los Centros de Bachillerato Tecnológico Industrial y de Servicios, con 0.25% los Centros de Bachillerato Tecnológico Forestal y con 0.12% los Centros de Entrenamiento en Alta Tecnología. En cuanto al tipo de institución, 717 (89.07%) son estatales, mientras que federales son 88 (10.93 por ciento).

## **Reflexiones finales**

Preocupa el hecho de que la decisión de la obligatoriedad se toma aun cuando no se consolida la riems. Frente a las cifras que muestran avances en la cobertura hay que analizar con cuidado el tipo de bachilleratos a los cuales se les ha dado mayor atención gubernamental. Parece ser que buena parte de la atención de la demanda y el aumento de jóvenes en el nivel ocurre mediante las opciones a distancia, y esto puede tener consecuencias negativas en términos de calidad y de equidad. Ahora sabemos que las diferencias son enormes entre los resultados de los estudiantes de educación media del cuartil 4 (favorecido) de los cuales 40.2% se ubica en los niveles más altos en ciencias, 46.5% en lectura y 39.6% en matemáticas y los resultados de los estudiantes de educación media del cuartil 1 (desfavorecido), de los cuales sólo 10.3% se ubica en los niveles más altos en ciencias, 15.2% en lectura y 10.4% en matemáticas (inee, 2009).<sup>4</sup> Una gran mayoría de estudiantes del cuartil 1 se ubica en el nivel más bajo en las tres áreas evaluadas: no logran aprendizajes amplios y complejos que les permitan participar en la vida política, laboral y social.

En la página 28 del documento de la ocde Actores fuertes y reformadores exitosos en la educación: Lecciones de pisa para México (2010), se habla de tasas brutas de cobertura para la población de 15 años de edad:

Dado que las evaluaciones de pisa son aplicadas a los alumnos de 15 años de edad de los países participantes, es posible hacer un seguimiento de las tendencias de la matrícula en comparación con la población total de este grupo de edad, entre 2000 y 2009, en dichos países. Las inscripciones de los jóvenes mexicanos de 15 años de edad se han incrementado en casi 15 puntos porcentuales desde 2000 hasta 2009, pasando del 52% al 66%, que es el mayor incremento entre los países de la ocde en ese periodo []. El mayor aumento de México en tres años ocurrió entre 2000 y 2003, cuando la matrícula de los jóvenes de 15 años aumentó de 52% a 58 por ciento.

En la tabla 1.2, que se encuentra en la misma página del documento, se puede apreciar, en el renglón correspondiente a México, que la población de 15 años que se utiliza para estimar la cobertura de esa edad disminuyó, entre 2006 y 2009, en 49,145 personas, lo cual contribuyó de manera inercial (sin que mediara una acción atribuible a algún actor del sistema educativo) a incrementar en 2.23 puntos porcentuales la cobertura, lo que explica casi dos terceras partes (el 62.85%) del aumento de la cobertura que se registró en ese periodo. De tal manera que sólo 1.16 puntos porcentuales, equivalentes a 37.15% del aumento de la cobertura, es atribuible a un incremento en la matrícula.

Habría que cuestionar la equidad en el acceso a la educación media, es decir, considerar la cuestión de la exclusión social y el cumplimiento del derecho a una educación de calidad. Es una obligación para las autoridades educativas identificar el grado de inclusión/exclusión para distintos grupos sociales de acuerdo con su condición socioeconómica y étnica; es indispensable saber quiénes son y dónde están y aplicar políticas culturalmente pertinentes, y no sólo destinar los recursos humanos y financieros suficientes para el nivel educativo, lo cual, de por sí, parece muy difícil de cumplir.

Estamos ante una inequitativa y desigual distribución de los conocimientos entre los distintos grupos sociales y, desde luego, ante el incumplimiento del derecho a una educación de calidad para todos.

El problema sigue siendo la falta de instrumentos jurídicos que hagan exigible y justiciable este derecho en nuestro país. Está por terminar otro sexenio y la meta en educación

media superior no se ha cumplido. ¿Cuáles son los puntos relevantes a considerar para atender las necesidades formativas de los miles de jóvenes bachilleres?

## Notas

\* Elaborado bajo la responsabilidad de Raymundo Carmona León y Maira Fernanda Pavón Tadeo (quienes coordinaron el debate), con la colaboración de los siguientes integrantes del Observatorio: Aurora Loyo Brambila, Carlos Muñoz Izquierdo, Lorenza Villa Lever, Manuel I. Ulloa, Sandra Aguilera Arriaga y María Teresa Galicia Cordero.

1. Recuérdese que en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 se estimó que la población de jóvenes (de 18 a 29 años) alcanzaría su máximo histórico en el año 2011 con 21.5 millones de personas.

2. Conferencia de prensa del Secretario de Educación Pública sobre los logros en materia educativa, en el marco del 4 Informe de Gobierno, 1 de septiembre de 2010.

3. sep, Comunicado 001: En cuatro años la sep ha creado más de 800 bachilleratos, 3 de enero de 2011.