

Políticas y estrategias para hacer efectivo el derecho de los jóvenes a la educación

Una nota de política

Sylvia B. Ortega Salazar

Subsecretaria de Educación Media Superior 2018

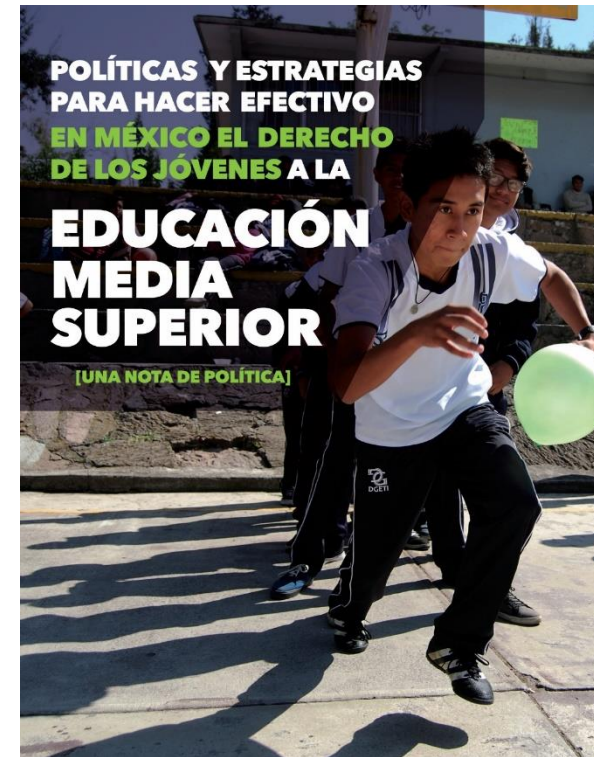
Agradecemos al grupo de académicos y funcionarios que aportaron las ideas para construir el guion del documento:

Bernardo Naranjo Piñera; Carlos Santos Ancira; Daniel Hernández Franco; Eduardo Weiss; Juan Fidel Zorrilla; Juan Manuel Martínez de la Calle; Marco Antonio Ramírez Mocarro; María de Ibarrola Nicolín; María Dolores Moreno Islas; Mónica Iliana Sánchez Zaragoza; Patricia Pernas Guarneros; Pedro Flores Crespo; Rosario Nolasco Fonseca; Sofía Frech López-Barro.

El grupo redactor:

Daniel Hernández Franco; Juan Manuel Martínez de la Calle; Marco Antonio Ramírez Mocarro; María Dolores Moreno Islas; Mónica Iliana Sánchez Zaragoza; Rosario Nolasco Fonseca; Carlos Mancera Corcuera; María de Ibarrola Nicolín; Margarita Zorrilla Fierro; Miguel Limón Rojas; Oxana Pérez Bravo y Rafael de Hoyos Navarro

Edición, corrección y diseño:



“Existe un conjunto de prácticas organizacionales que determinan los comportamientos de los actores de los procesos educativos [...] éstas se pueden rediseñar introduciendo innovaciones que conduzcan a mejores resultados en la formación de todos los alumnos”.

Descripción general y propósito

- Este documento ofrece una reflexión sobre el estado que guarda la Educación Media Superior al final de una administración gubernamental del orden federal (2013-2018).
- Surge del diálogo entre un grupo de académicos y funcionarios sobre las posibles soluciones de los problemas clave de la formación de los adolescentes y los jóvenes contemporáneos.
- El propósito que nos anima es contribuir a enfrentar los desafíos de la EMS en un horizonte de mediano plazo.
- Nuestros interlocutores están en las comunidades educativas, entre los cuadros técnicos y profesionales del

Las tres prioridades de la EMS en México:

- 1. Lograr una cobertura universal** con énfasis en la inclusión y el acceso de los sectores tradicionalmente excluidos a servicios de la más alta calidad.
- 2. Asegurar la permanencia** hasta la conclusión del nivel, mejorando los aprendizajes y formando una buena ciudadanía.
- 3. Propiciar el tránsito** de los jóvenes al mundo del trabajo y a la educación superior.

CAPÍTULO 1

Los jóvenes y el derecho a la educación

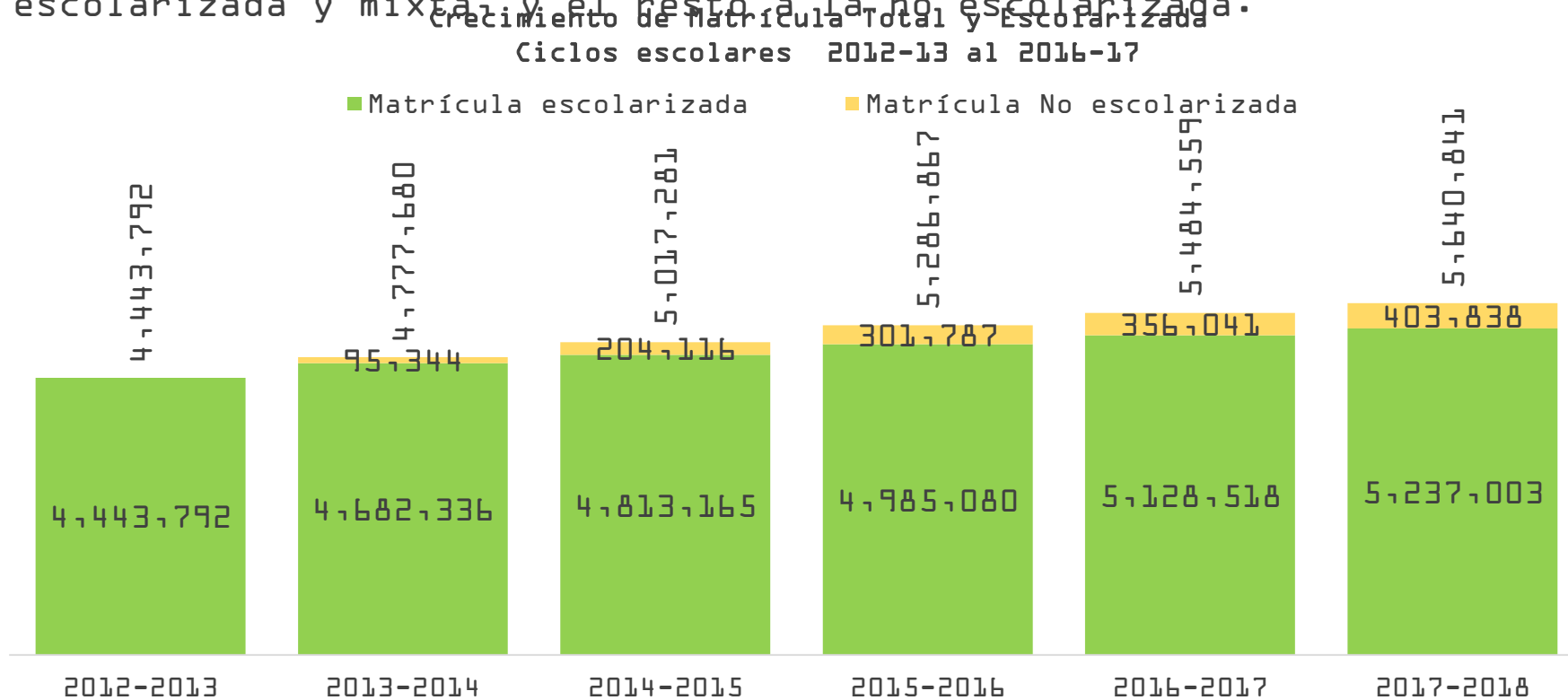


El orden expositivo responde a cinco preguntas básicas:

1. Cuántos jóvenes acceden a la EMS y cómo lo hacen;
2. Quiénes permanecen hasta concluirla;
3. Qué aprenden
4. Hacia dónde transitan una vez concluidos sus estudios y
5. Recomendaciones para lograr que todos los

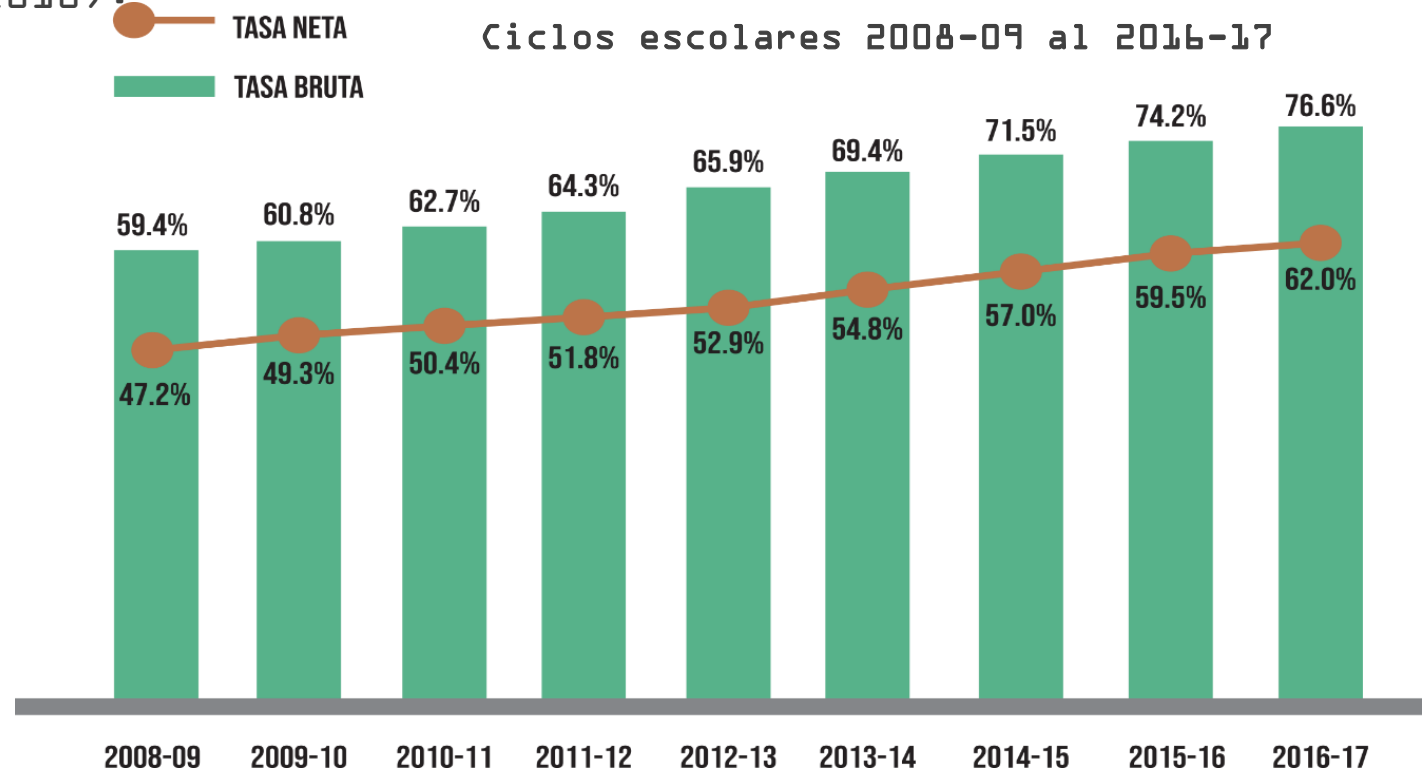
Cuántos jóvenes acceden y cómo lo hacen

- La matrícula total del bachillerato ha tenido un notable crecimiento en los últimos años.
- Al inicio del ciclo escolar 2016-2017 ascendió a 5,484,559 alumnos, es decir un poco más de un millón adicional en relación con el ciclo escolar 2012-2013, que fue de 4,443,792 alumnos.
- Dos terceras partes de este incremento corresponde a la modalidad escolarizada y mixta, y el resto a la no escolarizada.



Cuántos jóvenes acceden y cómo lo hacen

- La tasa neta de cobertura de EMS aumentó de 47% a 62% en los últimos diez años.
- Representa un crecimiento absoluto en la matrícula de un poco más de un millón cien mil alumnos.
- El INEE con base en la encuesta intercensal 2015, calcula la tasa de asistencia de la población de 15 a 17 años con el antecedente para cursar la educación media superior (secundaria terminada) en 78.2% (INEE, 2018).

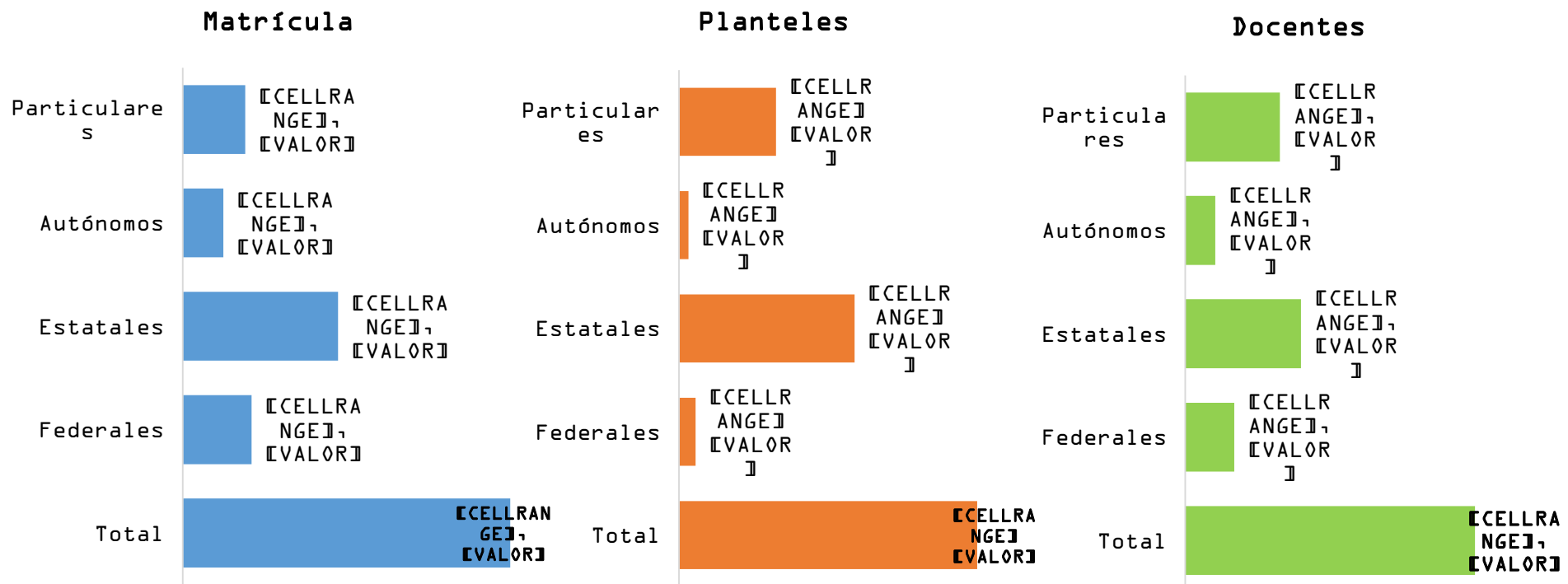


Fuente: Elaboración propia con información de la estadística educativa de la Secretaría de Educación Pública.

Cuántos jóvenes acceden y cómo lo hacen

- En términos del peso relativo de la matrícula en el ciclo 2017-2018 el 21.1% de los alumnos estaban matriculados en alguna escuela de control federal; 47.4% en una estatal; 12.4% en una escuela dependiente de una universidad autónoma y, el 19.1% en una preparatoria particular.

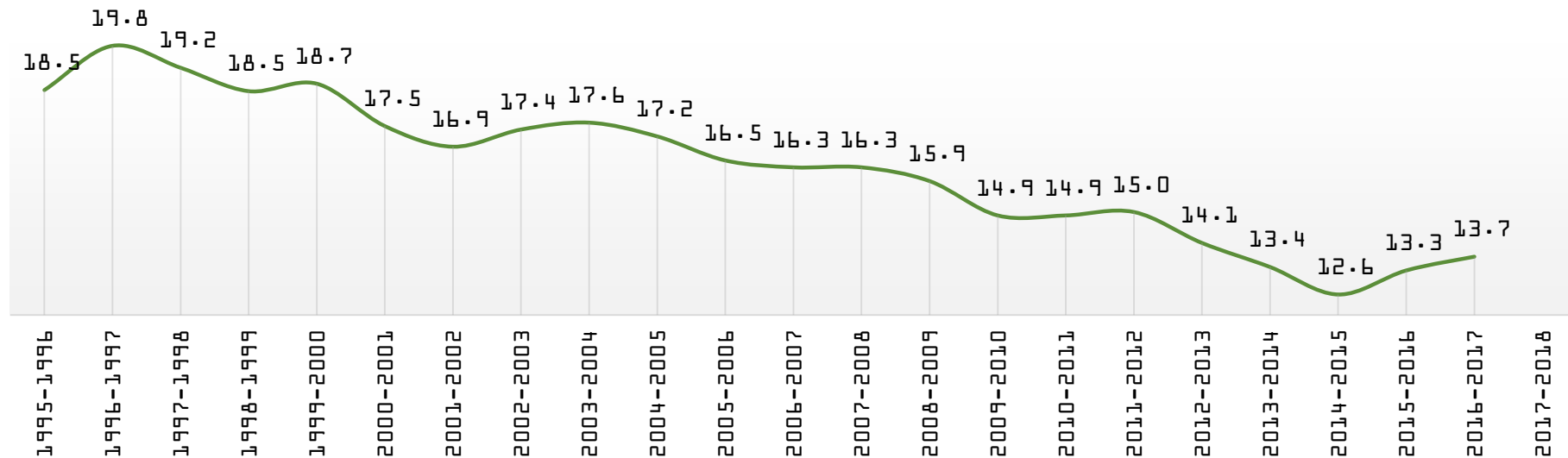
Distribución de la Matrícula escolarizada y mixta, Planteles ^{1/} y Docentes ^{1/} por tipo de sostenimiento, Ciclo escolar 2017-2018



Quiénes permanecen hasta concluir la

- La tasa de abandono escolar muestra una tendencia decreciente.
- La tasa de abandono escolar pasó de 15% en el ciclo 2011-2012, a 13.7% en el ciclo 2016-2017. Esto significa una reducción de 1.3 puntos porcentuales en comparación con el

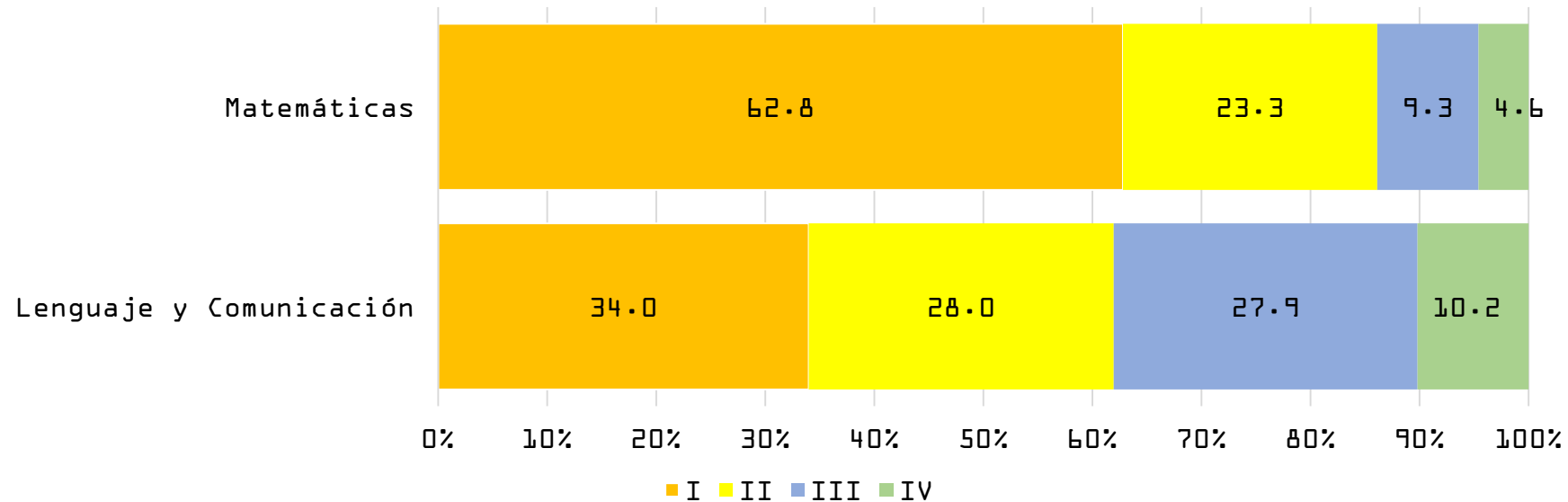
Tasa de abandono escolar en EMS, del ciclo escolar 1995-1996 al 2016-2017



Qué aprenden

- Seis de cada 10 estudiantes del nivel medio superior se ubican en el nivel de logro más bajo en Matemáticas (I); mientras que uno de cada 10 alcanza los niveles más altos (III y IV).
- En el caso de Lenguaje y Comunicación, poco más de una tercera parte de los estudiantes (34.0%) se ubica en el nivel de logro más bajo (I), mientras que el 38.1% alcanza los niveles más altos (III y IV).

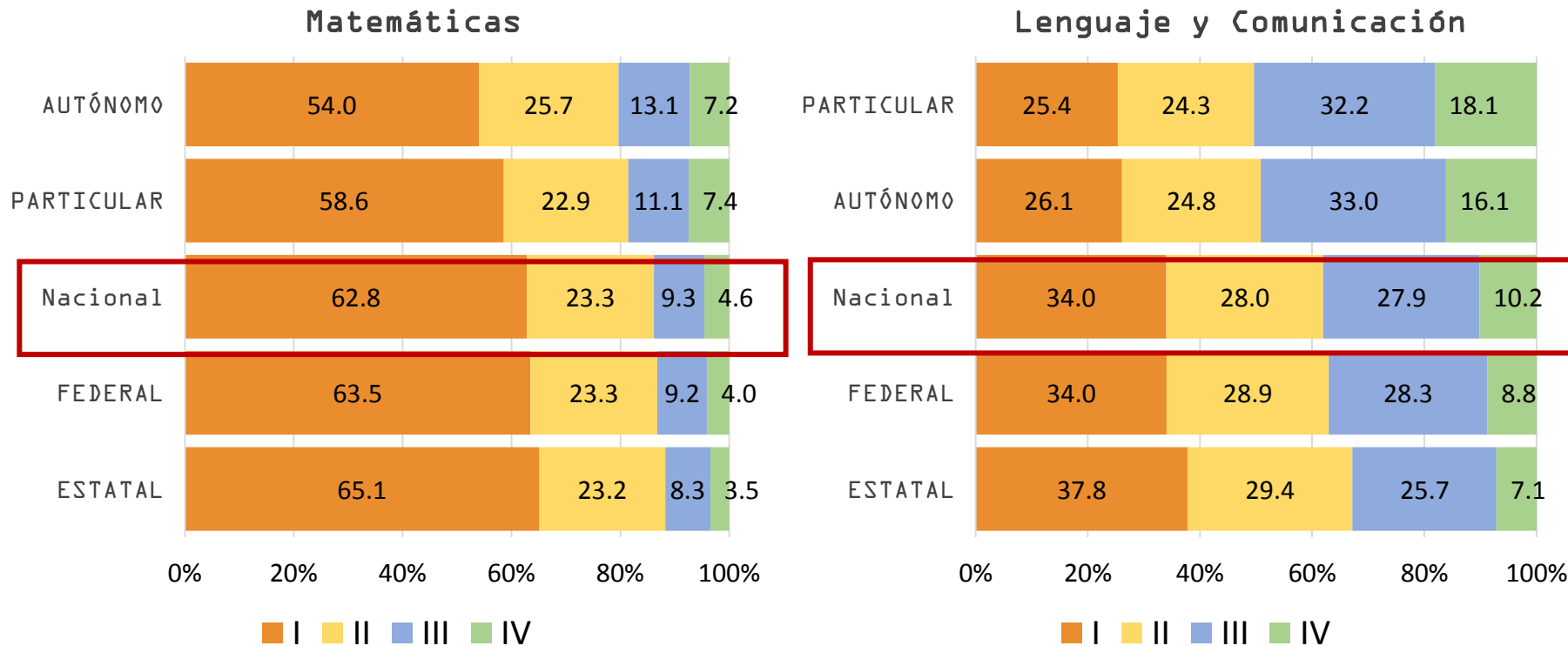
PLANEA 2017: Distribución porcentual de alumnos por nivel de logro



Los resultados de PLANEA se agrupan por niveles de logro, siendo el Nivel I el más bajo y el Nivel IV el más alto.

Qué aprenden

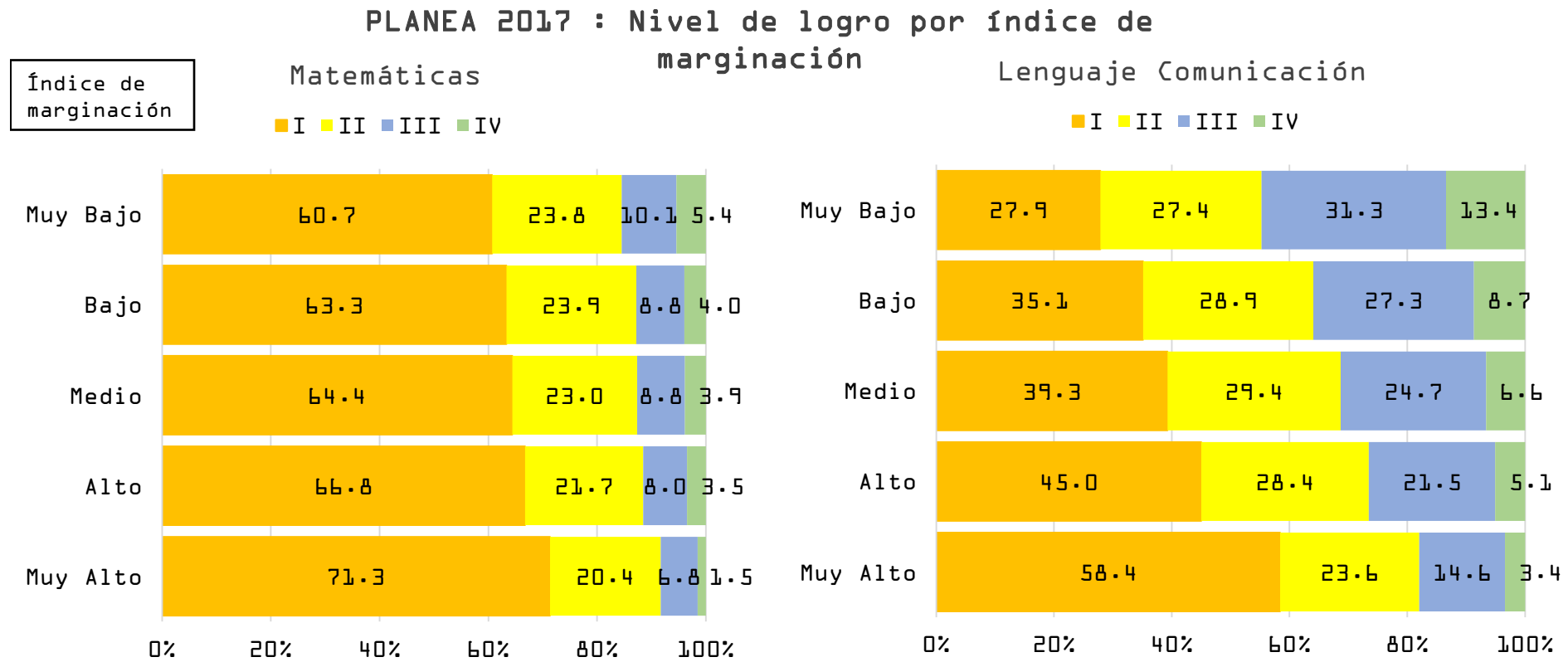
- Tanto en Matemáticas como en Lenguaje y Comunicación, los planteles de sostenimiento estatal cuentan con el mayor porcentaje de alumnos en los niveles de logro más bajos.
- Los planteles de sostenimiento autónomo y particular presentan los resultados más altos en Matemáticas y Lenguaje y Comunicación.



Los resultados de PLANEA se agrupan por niveles de logro, siendo el Nivel I el más bajo y el Nivel IV el más alto.

Qué aprenden

- Los jóvenes pertenecientes a los grupos más vulnerables obtienen los resultados más bajos en PLANEA, tanto en Lenguaje y Comunicación como en Matemáticas. La diferencia es más grande en Lenguaje y Comunicación.

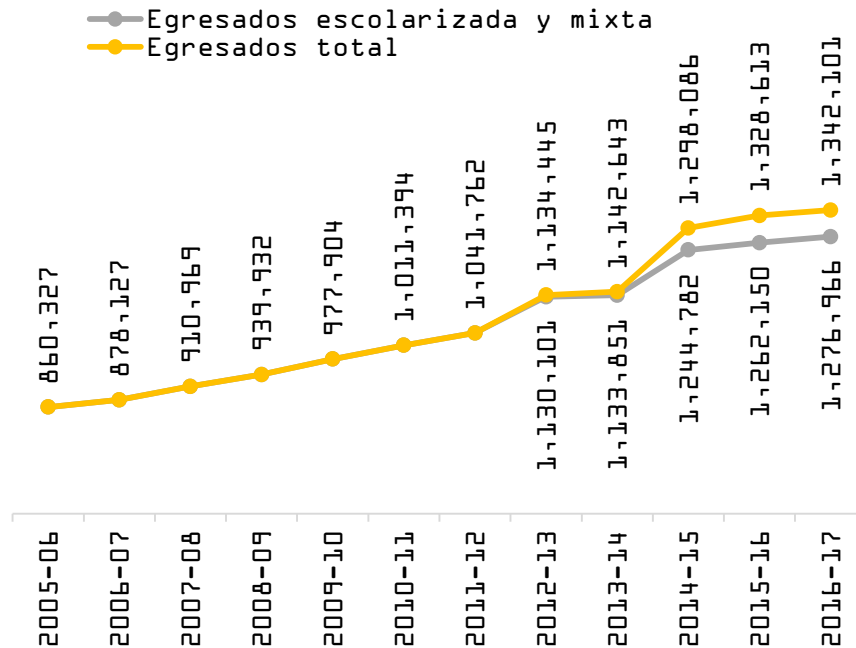


Los resultados de PLANEA se agrupan por niveles de logro, siendo el Nivel I el más bajo y el Nivel IV el más alto.

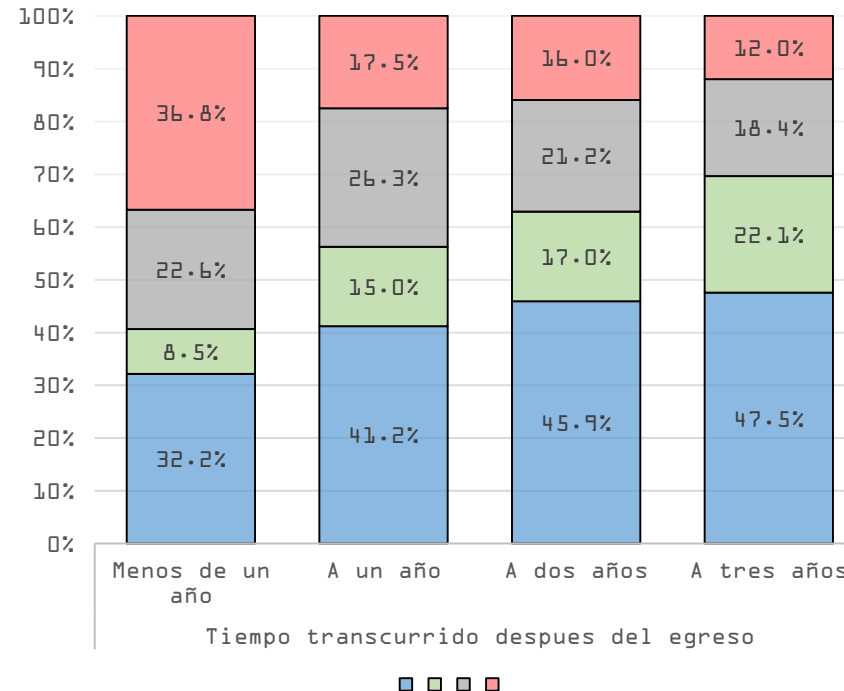
Hacia dónde transitan al egresar

- El tránsito y la inserción de los egresados a estudios superiores y al mercado laboral, junto con la formación integral para la buena ciudadanía, es el fin último de la FMC

Evolución del número de egresados de la educación media superior*



ENILEMS 2016: Egresados de 18 a 20 años de edad por actividad principal



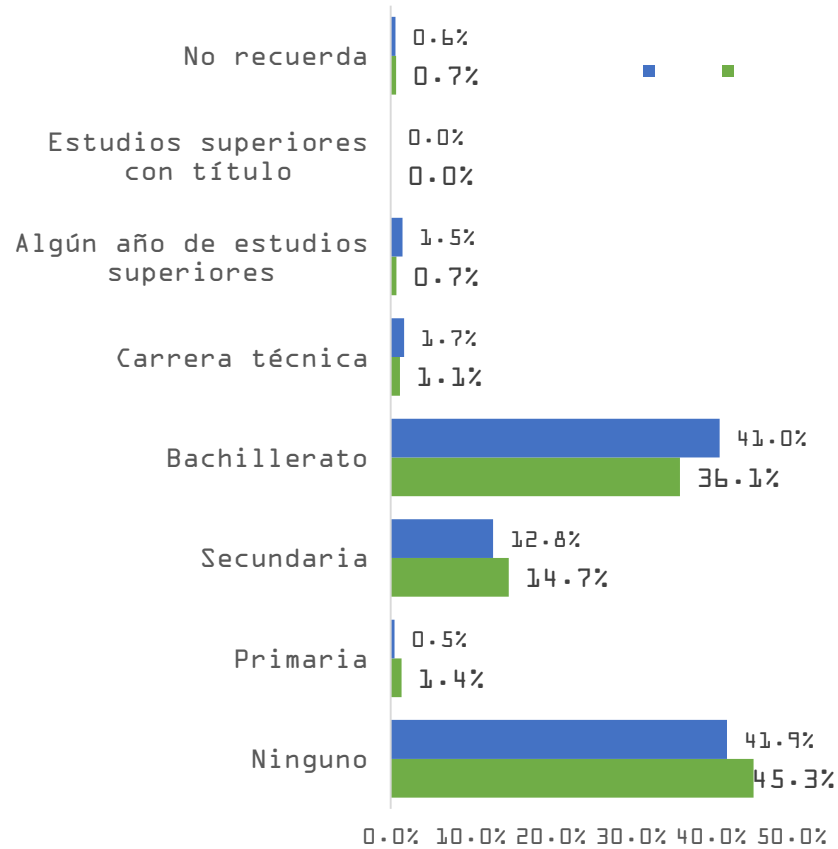
Al cabo de tres años de haber egresado, el 47.5% continúa estudios superiores, 22.1% combina trabajo con estudios, el 18.4% trabaja, y

* Cálculos de la SEMS con base en Formato 911 de Educación Media Superior

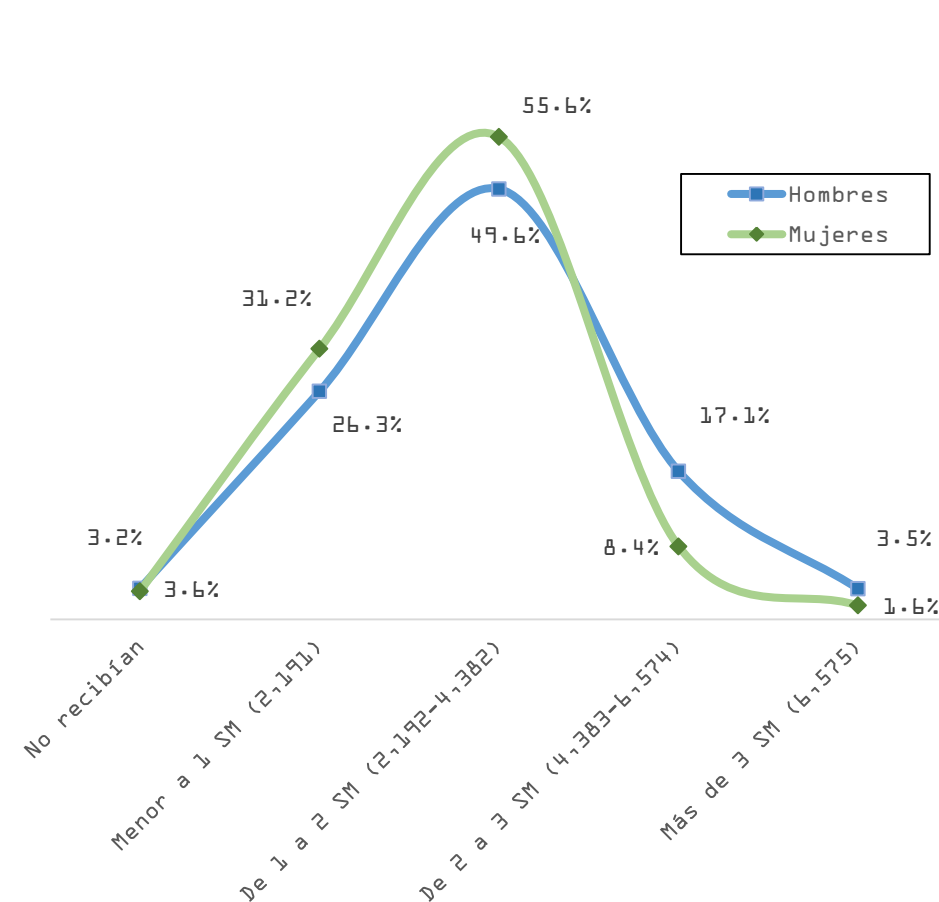
** Cálculos con base en: INEGI, Encuesta Nacional de Inserción Laboral de los Egresados de la Educación Media Superior, 2016

Hacia dónde transitan al egresar

ENILEMS 2016: egresados de 18 a 20 años de edad, primer trabajo después del bachillerato según nivel de escolaridad requerido



ENILEMS 2016: egresados de 18 a 20 años de edad, por nivel de ingreso



* Cálculos con base en: INEGI, Encuesta Nacional de Inserción Laboral de los Egresados de la Educación Media Superior, 2016

Conclusiones

1. Colocar en el centro de la política los aprendizajes de los alumnos requiere de acompañamiento a los docentes, mayor autonomía de las escuelas, enriquecimiento de los ambientes escolares, mejora de las interacciones alumnos-profesor, así como el impulso a la innovación con pedagogías de la inclusión.
2. Establecer acciones de política concretas, dirigidas a garantizar el derecho a la educación de los jóvenes, que incrementen su acceso, con calidad y equidad a la EMS, que contemplen esfuerzos diferenciados -incluido el financiamiento-, medidas compensatorias por entidades federativas, regiones geográficas y poblaciones en desventaja.
3. Atender dos aspectos clave para asegurar el tránsito exitoso de los egresados de la EMS:
 - (i) ampliar las oportunidades de acceso a la educación superior para estos jóvenes, y
 - (ii) mejorar su formación para el trabajo vinculada con las

Recomendaciones

- Fortalecer la oferta educativa dirigida a las poblaciones con mayores carencias en zonas marginadas, mejorando su infraestructura, sus recursos materiales, enriqueciendo el currículo y sus ambientes escolares para compensar el bajo capital cultural de sus familias.
- Impulsar medidas de discriminación positiva para compensar y atender a los subsistemas y regiones de las poblaciones más desfavorecidas.
- Promover la adopción de pedagogías de la inclusión que tomen en cuenta la diversidad de los jóvenes y sus contextos.
- Impulsar acciones para mejorar la permanencia en la EMS, con especial atención en aquellas que atienden las normas de la organización escolar, y que favorezcan interacciones alumno-docentes más cercanas y generen interés y adhesión escolar entre los jóvenes provenientes de diferentes contextos socioeconómicos.
- Impulsar el trabajo colaborativo en todas las escuelas de EMS con docentes, directivos, estudiantes y padres de familia para mejorar el rendimiento de los estudiantes.
- Desarrollar sistemas de información sobre los egresados de la EMS que permitan conocer sus trayectorias de inserción a la educación superior y/o al empleo, incluyendo información de los empleadores

CAPÍTULO 2

Hacia un nuevo modelo de gobernanza para la Educación Media Superior



Para enfrentar el desafío de aumentar la cobertura y mejorar los aprendizajes estudiantiles en la EMS, es necesaria la construcción de un modelo de gobernanza que asegure la eficacia del funcionamiento del sistema de **EMS** medida por los resultados de planteles y estudiantes.

Un nuevo modelo de gobernanza

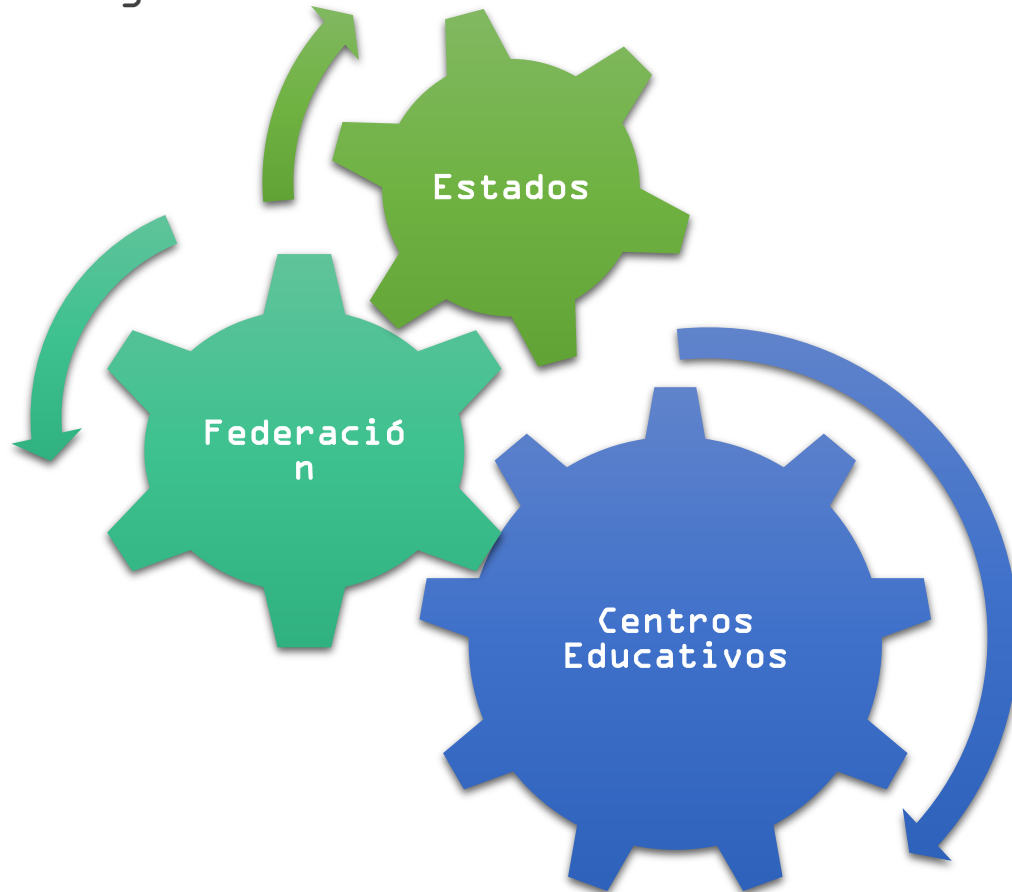


El modelo de gobernanza que se propone permite responder a las exigencias que impone el mandato constitucional de asegurar el acceso a todos, así como la permanencia y la obtención de los resultados educativos a partir de la equidad.

- Toda la organización administrativa debe orientarse a **garantizar la eficacia del quehacer que tiene lugar en el aula y a que los planteles se conviertan en centros que efectivamente impulsen el aprendizaje.**
- Debe contribuir a la formación de hábitos y convicciones sobre los que se construye la cultura democrática.

La aplicación del modelo en los niveles de gestión

Una propuesta de gobierno como la que se sugiere para la EMS supone nuevas formas de articulación entre los tres niveles de gestión del sistema



Dirigiendo sus acciones al logro de los propósitos generales que comparten, desde el tramo de responsabilidad que les corresponde y con amplio margen de autonomía para el cumplimiento de sus objetivos específicos.

La nueva gobernanza de la EMS exige la puesta en marcha de los siguientes lineamientos, que deben estar presentes en los tres ámbitos que conforman el sistema:

- Normas, atribuciones y responsabilidades claras, asumidas por convencimiento.
- Horizontalidad en la toma de decisiones compartidas entre los distintos tramos de responsabilidad.
- Trabajo colegiado y participativo, en cada nivel y entre los distintos niveles.
- Mecanismos claros y transparentes para la rendición de cuentas en cada nivel de gestión del sistema.
- Procesos de autoevaluación reflexiva y evaluación colegiada para la mejora continua, integrados a la cultura institucional.
- Sistema de gestión y control, fundado en la confianza y la colaboración entre las diversas instancias y personas.
- Apoyo y acompañamiento a los procesos de transformación de las prácticas de gestión, particularmente, en los espacios donde transcurre el hecho educativo.

Responsabilidades de cada nivel de gobierno

Nivel Micro (Los Planteles)

- Escuelas como comunidades de aprendizaje.
- La escuela debe ser un lugar seguro y estimulante.
- Directores como líderes instruccionales.
- Docentes con dominio de competencias pedagógicas y disposición de apoyo.

Nivel Meso (Entidades Federativas y Subsistemas)

- Fortalecer CEPPEMS como órganos colegiados para la toma de decisiones.
- Adecuación y desarrollo de sistemas de información para la administración de los servicios.
- Fomento al trabajo en red (Espacio Común) para ofrecer acompañamiento en materia de innovación pedagógica, apoyo en resolución de problemas, intercambio de saberes, uso compartido de infraestructura.
- Mecanismos claros para la selección de docentes y directivos.

Nivel Macro La Federación

- Coordinación de la SEMS en la revisión de la normatividad y definición de responsabilidades en los distintos tramos de gestión.
- Presidencia del SINEMS como mecanismo de gobernanza del sistema.
- Planeación de nuevos servicios educativos, financiar y distribuir recursos para subsistemas y programas.
- Profesionalización docente y directiva

Conclusiones

- a) Colocar la escuela al centro implica poner en marcha un profundo cambio cultural. Este cambio transita por empoderar a los actores clave del proceso, en particular a quienes desde la escuela y el salón de clases participan directamente en los procesos formativos, lo mismo que los padres de familia, los estudiantes y las comunidades en las que están asentadas las escuelas.
- b) Los niveles de desigualdad prevalecientes en la EMS son inaceptables bajo cualquier perspectiva y su atención debe seguir siendo una prioridad de las autoridades educativas. Es necesario transformar la administración y gobernanza con el propósito de lograr revertir las inercias que propician la exclusión y la desigualdad.

Recomendaciones

- Empezar un minucioso trabajo de revisión de los reglamentos, manuales de organización y estatutos.
- Adoptar nuevos métodos de trabajo que aseguren la igualdad de oportunidades a partir de las máximas expectativas en favor de todos.
- Aligerar la carga burocrática de las instituciones, reducir el costo financiero de la ineficacia y la disparidad y concentrar la gestión del sistema en su conjunto en la obtención de los resultados esperados, de manera clara y verificable.

CAPÍTULO 3

Curriculo, enseñanza y aprendizaje



La importancia del currículo en la EMS

El currículo es uno de los medios fundamentales para lograr que la EMS cumpla su cometido porque potencialmente contribuye a la formación de los jóvenes en tres órdenes:

i) Desarrollo de las competencias acordes a la realidad del siglo XXI

(ii) Construcción de una buena ciudadanía

(iii) Aprendizajes relevantes para integrarse al trabajo

No obstante:

Desde hace más de una década hay evidencia de insuficiencias en el bachillerato, en lo que se refiere a:

- Conocimientos fundamentales y pertinencia.
- Preparación para el trabajo.



Reformas en la EMS

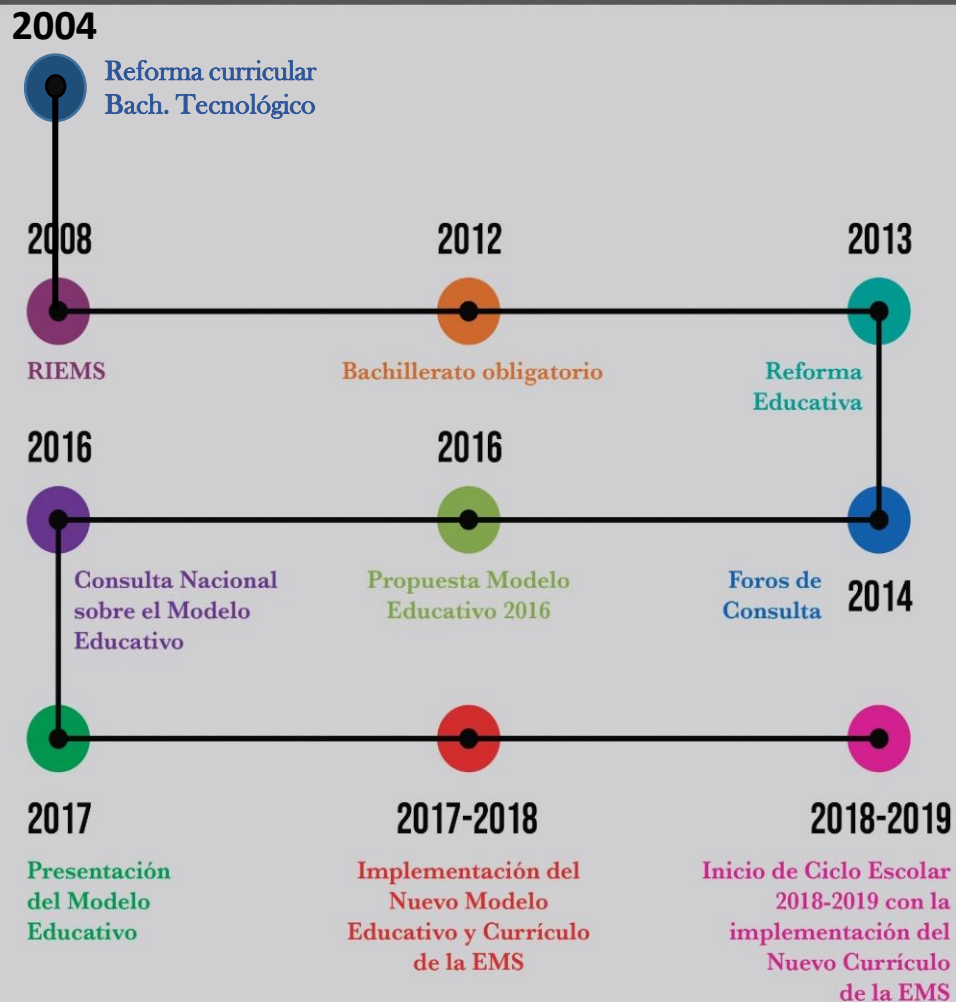
A fin de enfrentar estas insuficiencias, en la última década convergen tres

La RIEMS de 2008, que impulsó la educación por competencias y la articulación de los más de 30 subsistemas educativos mediante el establecimiento del MCC y el Sistema Nacional de Bachillerato.

La reforma de 2012, anclada en el mandato constitucional de universalización de la EMS, haciéndola parte de la educación obligatoria junto al preescolar, la primaria y la secundaria.

La reforma de 2013, impulsada con el fin de garantizar que la educación obligatoria sea de calidad. Se actualizó el currículo y se establecieron aprendizajes clave, además de la propuesta de reforzar diversas dimensiones del trabajo docente en las aulas y en los planteles.

LÍNEA DE TIEMPO



La RIEMS de 2008

Con esta reforma se estableció un MCC como eje para articular la diversidad institucional que se concretaba en una multiplicidad curricular, expresada en más de 150 planes y programas de estudio, que no permitían reconocer un fin común de aprendizajes en el bachillerato. El MCC pretendió construir una identidad curricular que impulsara oportunidades de aprendizajes homogéneos en todos los estudiantes de este






La actualización curricular

La actualización de 2017 ha buscado enfatizar como objetivo principal la centralidad de los aprendizajes de los estudiantes, es decir, no en el trabajo de los docentes sino en su significado para los estudiantes; dirigido a lo que aprenden, en cómo aprenden y a las competencias que desarrollan durante el bachillerato.

El Nuevo Currículo de la EMS estableció un conjunto de aprendizajes clave para cada uno de los cinco campos disciplinares que lo conforman y niveles de gradualidad de las competencias genéricas y disciplinarias básicas, expresados como aprendizajes esperados para cada asignatura del currículo.

Se definió un nuevo perfil de egreso, articulado con la educación de tipo básico, conformado por 11 ámbitos.

Se incorporaron también, de manera

CAMPO DISCIPLINAR	PROGRAMAS DE ESTUDIO BACHILLERATO GENERAL	PROGRAMAS DE ESTUDIO BACHILLERATO TECNOLÓGICO
 Comunicación	<ul style="list-style-type: none"> -Taller de lectura y redacción I -Taller de lectura y redacción II -Informática I -Informática II 	<ul style="list-style-type: none"> -Tecnología de la información y la comunicación -Lectura, expresión oral y escrita I -Lectura, expresión oral y escrita II
 Matemáticas	<ul style="list-style-type: none"> -Matemáticas I -Matemáticas II -Matemáticas III -Matemáticas IV 	<ul style="list-style-type: none"> -Álgebra -Geometría y trigonometría -Geometría analítica -Cálculo diferencial -Cálculo integral -Probabilidad y estadística
 Ciencias experimentales	<ul style="list-style-type: none"> -Química I -Química II -Biología I -Biología II -Física I -Física II -Geografía -Ecología y medio ambiente 	<ul style="list-style-type: none"> -Química I -Química II -Biología -Física I -Física II -Ecología
 Ciencias Sociales	<ul style="list-style-type: none"> -Metodología de la investigación -Introducción a las ciencias sociales -Historia de México I -Historia de México II -Estructura socioeconómica de México -Historia Universal Contemporánea 	<ul style="list-style-type: none"> -Ciencia, tecnología sociedad y valores
 Humanidades	<ul style="list-style-type: none"> -Ética y valores I -Ética y valores II -Literatura I -Literatura II -Filosofía 	<ul style="list-style-type: none"> -Lógica -Ética -Temas de filosofía

Retos para la implementación del nuevo currículo en la EMS

Después de iniciar su implementación en agosto de 2017 y con la experiencia obtenida por las comunidades escolares, durante un año de análisis del nuevo currículo, se hace evidente la necesidad de trabajar en un mejor entendimiento de los principales elementos del currículo como son:

Los aprendizajes esperados y su gestión

El aprovechamiento del tiempo en aula y la organización de las jornadas escolares que favorezcan el acompañamiento a la trayectoria de los estudiantes

La evaluación del logro de los aprendizajes

El desarrollo de la transversalidad entre asignaturas, que significa la articulación y vinculación de distintos aprendizajes interdisciplinarios

La necesaria autonomía docente que supone el MCC

El desarrollo del trabajo colegiado docente, enfocado en la permanencia y logro de los aprendizajes, y que amplíe el repertorio pedagógico de los docentes

Conclusiones

1. Existe un amplio consenso entre docentes y directores para dar continuidad al fortalecimiento del currículo, reconociendo que se deben realizar cambios y ajustes que permitan el logro del perfil de egreso de la educación obligatoria.
2. Es necesaria una mayor flexibilidad que favorezca la equidad e inclusión mediante mecanismos que permitan establecer equivalencias de aprendizajes asociados a los semestres de estudio, para responder a la movilidad de las personas, pero también incorporar alternativas que faciliten el reconocimiento (incluso certificación) de aprendizajes y competencias previamente adquiridas.
3. Es necesaria la mejora y consolidación de las opciones de EMS dirigidas a las poblaciones vulnerables, que no estén sujetos a restricciones de estructura curricular escolarizada, sino que puedan avanzar hacia sistemas modulares que privilegien la transversalidad anclada en los aprendizajes clave, que incorporen formas alternativas

Recomendaciones

- Sostener el acuerdo de la mayoría de los subsistemas de EMS, que permita consolidar los avances logrados en los primeros diez años hacia un currículo orientado al desarrollo de competencias disciplinarias y profesionales, dotándolo de mayor flexibilidad.
- Diseñar un mecanismo de apoyo técnico más próximo a las comunidades de los planteles, que contribuya a enfrentar, entre otros, los desafíos del nuevo currículo con sus contenidos actualizados y la definición de los aprendizajes clave y los aprendizajes esperados.
 - Esta innovación puede concretarse mediante “institutos itinerantes” a nivel local, que articulen los recursos de asesoría académica de los distintos subsistemas en dicho tipo educativo, con la orientación técnica de la SEP, brindando apoyo técnico-pedagógico de forma sistemática a las comunidades educativas.

CAPÍTULO 4

La formación para el trabajo en el sistema escolar.



- Una formación para el trabajo significativa, pertinente y útil es uno de tres pilares clave que brinden identidad a la EMS.
- Los otros dos, interdependientes con el anterior, son la formación para el aprendizaje a lo largo de la vida y la formación para la buena ciudadanía.

El mercado laboral actual: un referente complejo, heterogéneo y desigual

Una primera recomendación de política pública exige considerar la complejidad del panorama laboral de México: la diversidad, desigualdad y heterogeneidad de las economías y los mercados de trabajo que coexisten en el país.

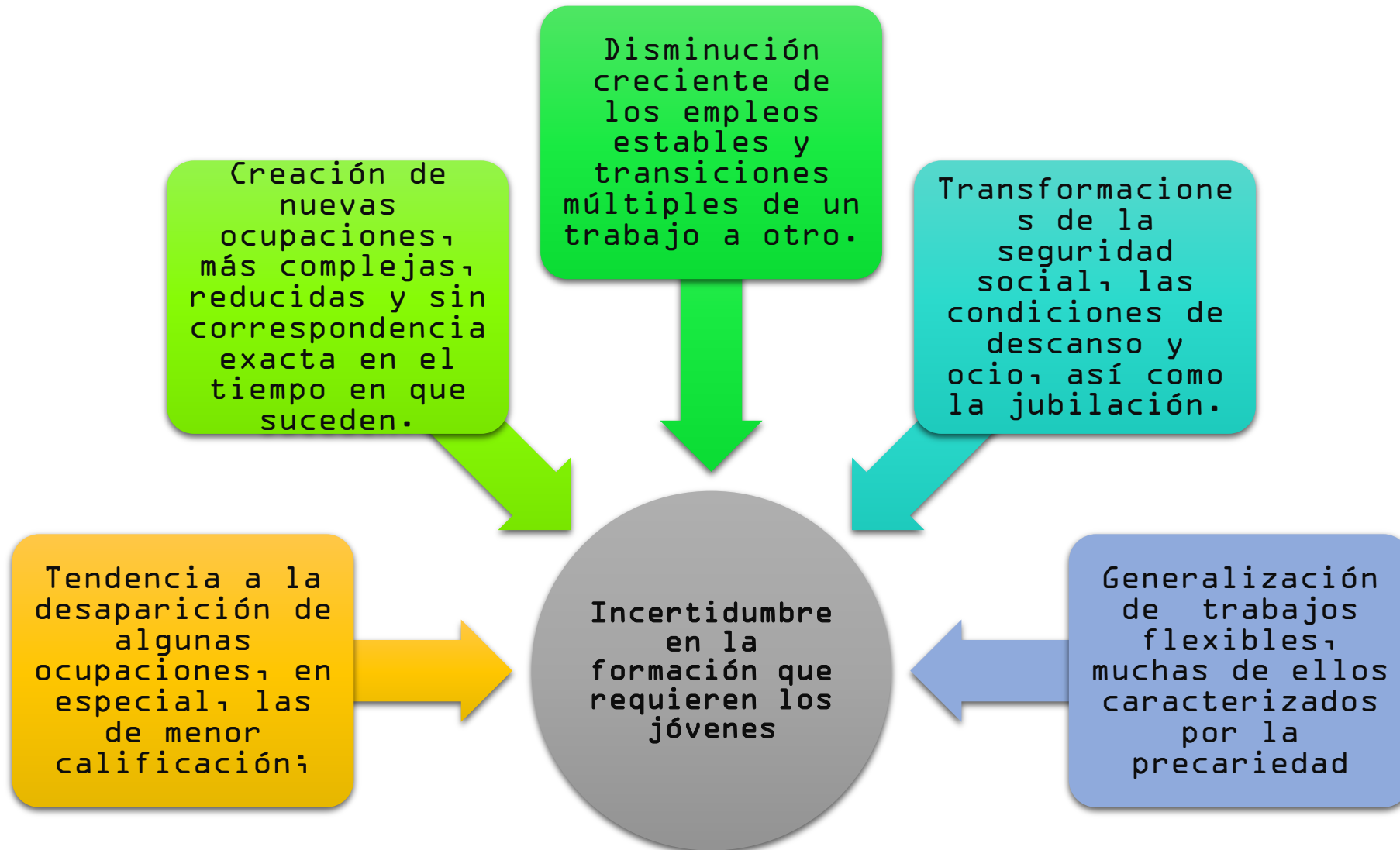
Respecto de las orientaciones del trabajo a futuro, es importante reconocer:

La penetración generalizada de la tecnología y la exigente dinámica de conocimiento cada vez más complejo en su desarrollo, con un alcance variado en los distintos espacios laborales.

La intervención de valores de crítica y reorientación del modelo de desarrollo económico: el desarrollo humano, la economía autosustentable, y experiencias de economías solidarias.

La apertura o reconocimiento de nuevos espacios de trabajo, la economía del cuidado o la radical transformación de la producción de bienes a la gestión de servicios.

El mercado de trabajo a futuro



La formación escolar para el trabajo en EMS

- Las estrategias de formación para el trabajo en la escuela han respondido al principio pedagógico de un aprendizaje basado en el trabajo mismo.
- El bachillerato tecnológico y profesional técnico destinan de manera obligatoria 40% de su programa curricular a la formación laboral. En conjunto ofrecen 105 carreras, en módulos secuenciados del segundo al sexto semestre, con una duración de 12 a 17 horas semanales (SEP/SEMS/COSDAC, 2015).
- Destacan los convenios con empresas que se traducen en: visitas de duración diurna muy limitada; estadías o participación y observación en proyectos conjuntos de finalidades y duración diversas; prácticas profesionales y servicio social de un semestre de duración.
- La implementación del Modelo Mexicano de Formación Dual, con buena aceptación pero resultados limitados.
- Se han impulsado también las habilidades socioemocionales

Desafíos y problemáticas de la formación para el trabajo

- Las carreras técnicas se refieren a competencias de productividad y empleabilidad cuyos programas no responden a las condiciones de territorios concretos.
- No todas las escuelas alcanzan la dotación tecnológica prevista por los modelos, ni la adecuada integración de todos los elementos curriculares.
- La tecnología se entiende exclusivamente como manejo de maquinaria y se hace obsoleta con más rapidez.
- En modalidades con mayor afluencia de jóvenes, la formación laboral se incluye solamente como propuesta optativa o extracurricular. Las nuevas modalidades creadas para atender el crecimiento de la población estudiantil no cuentan con los recursos institucionales para otorgar la formación para el trabajo.
- El contexto nacional de precariedad laboral y la presencia mayoritaria de micro y pequeñas empresas determina que el tipo y número de oportunidades de aprendizaje que ofrecen las economías locales sea inferior al número de jóvenes.

Recomendaciones

- Impulsar la investigación sobre la provisión de la formación para el trabajo en los planteles e impulsar el seguimiento de egresados. Fortalecer la capacidad de la Dirección General de Centros de Formación para el Trabajo, en aspectos de investigación e innovación.
- Redefinir la orientación de la formación para el trabajo hacia una comprensión de las diferentes economías que coexisten en el país. Reconocer ampliamente nuevos espacios, nuevas formas de trabajo, y la obtención de ingresos en una economía sustentable.
- Asegurar experiencias significativas de aprendizaje basadas en el trabajo, a todos los jóvenes en todas las modalidades, aprovechando las oportunidades que abren otras instituciones escolares.
- Reorientar la distribución de los recursos económicos, así como de las oportunidades aprendizaje, tomando como base criterios sólidos de equidad.
- Flexibilizar al máximo la acreditación de todo tipo de experiencias laborales.
- Situar la formación para el trabajo en los primeros momentos del

CAPÍTULO 5

Desarrollo profesional del profesorado y directores



Políticas docentes

El propósito de las políticas docentes es lograr que:

- Todos los niños y jóvenes sean atendidos por un profesional competente y motivado
- El docente disponga del tiempo y de oportunidades para desarrollar continuamente sus capacidades profesionales, mejorar sus prácticas e impactar en el aprendizaje de

El principal factor que afecta los aprendizajes estudiantiles, por el lado de la escuela, son los docentes.

Políticas docentes

Las políticas docentes que se han implementado en los países que acreditan los mayores logros educativos para sus estudiantes comparten estos rasgos fundamentales:

- Definen con precisión lo que se espera de un profesional de la docencia.
- Procuran atraer a los mejores candidatos para ingresar al servicio.
- Preparan a sus profesores en programas académicos que privilegian la práctica y ofrecen tutoría a los docentes noveles.
- Motivan a los mejores profesores a aceptar asignaciones en planteles ubicados en contextos urbano-marginales, zonas aisladas o de difícil acceso.
- Seleccionan a directores y figuras de autoridad con base en criterios exigentes.
- Monitorean las prácticas de enseñanza y el aprendizaje.
- Apoyan la mejora de las prácticas de los docentes con

Marco regulatorio

- **El marco regulatorio de las políticas docentes es inadecuado por el peso de la tradición de la Educación Básica.**
 - Las disposiciones vigentes se refieren centralmente a los docentes que trabajan en la Educación Básica.
 - El docente de la EB es un profesional con formación pedagógica que trabaja una jornada en la que combina la atención directa a sus alumnos con la participación en los planes de la escuela.
- **La situación de los profesores de EMS es distinta de la de sus pares de básica.**
 - Tienen condiciones de trabajo diferentes debido a la diversidad institucional y pervivencia de múltiples estructuras curriculares.
 - Una alta proporción (47%) se contrata por horas y, frecuentemente, se desempeñan en más de un centro educativo.

Es necesario complementar el marco regulatorio actual con políticas adecuadas a los docentes de EMS que fortalezcan su identidad.

La falta de adecuación de las reglas del SPD a los contextos y a la organización de la EMS ha generado paradojas: figuras que son ajenas

Servicio Profesional Docente

- En 2013 se estableció el Servicio Profesional Docente, a partir de una reforma constitucional y la expedición de tres leyes secundarias (LGE, LGINEE, LGSPD).
- El SPD busca:
 - Atraer a los mejores profesionales y proporcionar una formación continua para incrementar la calidad en la docencia y dirección en las escuelas.
 - Ofrecer vías de desarrollo acorde con sus intereses, así como condiciones que les permitan verse a estimular el logro y la permanencia de los jóvenes.



Principales etapas de las evaluaciones del SPD (Ingreso, diagnóstico, permanencia y



Evaluación para el ingreso

Los concursos docentes ya están consolidados, pero aún existen dificultades.

- El primer concurso para ingresar al servicio en la EMS ocurrió en el ciclo 2014-2015. Desde entonces y hasta el 2017 se han presentado cerca de 120,000 candidatos.
- Alrededor de una tercera parte fueron seleccionados en el primer ejercicio, proporción que se incrementó hasta el 48.2% en el más

La coordinación entre el INEE, el SPD y los sujetos obligados ha propiciado la solución de los principales problemas. No obstante,

Inconvenientes con la administración de las listas de prelación; existe rigidez en la asignación de plazas .

Dificultades para garantizar el acompañamiento de los profesores nóveles durante los dos años previos a su nombramiento.

Tensión entre los profesores que ingresaron a los planteles en los que se contrata por hora-semana-mes y que cubrían grupos de la asignatura de su especialidad en tiempo fijo.

Evaluación del desempeño

La evaluación del desempeño de docentes en servicio ha representado la fuente de mayor conflicto político y técnico.

A pesar de que, en 2017, se acordó un cambio en el modelo de evaluación, las expresiones de los maestros y directivos apuntan a:

- La necesidad de dar más peso a los contextos.
- Considerar en la evaluación aspectos clave relacionados con las capacidades, actitudes y el compromiso del sujeto con el plantel y los alumnos.

El diseño de los incentivos no es atractivo para los profesores de la EMS

- A diferencia de la EB, en EMS están sujetos a muy diversos tabuladores y situaciones contractuales.
- Los profesores con mejores resultados, a quienes corresponde un cambio de categoría, pueden quedar sin estímulo cuando ya ostentan la categoría más alta.
- Un docente con menor experiencia y resultados intermedios puede recibir una compensación mayor.

Es necesario garantizar el sentido central de la evaluación: la oportunidad de aprender a ser mejor maestro

Es necesario adecuar los instrumentos de evaluación de desempeño a la realidad de los profesores y reconsiderar el esquema de

Las oportunidades de la formación continua

La formación continua docente ha sido opcional y tradicional.

- Desde 2010 se propuso un esquema abierto y voluntario de formación conocido como PROFORDEMS. Después de 8 años apenas había alcanzado al 80% de los docentes.
- Fue sustituido por cursos en línea dirigidos a través de una plataforma que incluye el acompañamiento de tutores y facilitadores.

Las oportunidades de desarrollo profesional docente colaborativo son escasas.

- Los maestros mejoran su práctica cuando tienen espacios de reflexión y comparten experiencias con sus pares.
- El acompañamiento cercano es deseable, ejecutable y evaluable.

Carencia de trayectos para la formación y acompañamiento de directores, equipos y líderes.

- La oferta de programas de formación de directores es limitada.
- Es preciso generar propuestas basadas en el conocimiento de las trayectorias de los directores.

Conclusiones

- Ajustar el modelo y los procesos del SPD a las características de los maestros, así como a las condiciones de los planteles y los servicios en los que se desempeñan.
- El número de docentes es mucho menor a la de la EB, circunstancia que puede ser aprovechada para modelar procesos robustos de evaluación para la mejora de las prácticas educativas.
- Es imperativo persistir en mejorar la comunicación y la coordinación para que los procesos de ingreso se consoliden .
- Se requerirá un esfuerzo mayor para alinear los tabuladores de los distintos subsistemas y los utilizados por el SPD, lo que también implicará cambiar el esquema de incentivos.
- Aunque se ha diversificado y enriquecido la oferta de desarrollo profesional docente, es preciso ir más allá de los cursos y talleres para emprender esfuerzos sostenidos de formación situada y trabajo colegiado.
- Es pertinente asignar una alta prioridad a la formación continua de directores a través de acciones que privilegieren el

Recomendaciones

- Analizar las trayectorias de los docentes de la EMS con el propósito de mejorar los esquemas de evaluación.
- Enunciar con mayor claridad los perfiles, parámetros e indicadores para que los diversos grupos de docentes y directivos de la EMS se reconozcan y comprendan lo que se pretende evaluar.
- Desarrollar los esquemas de evaluación específicos para los profesores que atienden los servicios que se han extendido recientemente y en los que se atiende a las poblaciones más desfavorecidas.
- Cambiar el modelo de incentivos, fijar reglas claras y eliminar los requisitos adicionales que provocan frustración.
- Ampliar, diversificar y experimentar modelos más robustos de formación y desarrollo profesional de docentes y directivos.

CAPÍTULO 6

El financiamiento de la EMS en el ámbito público



El financiamiento de la EMS pública

El financiamiento de la EMS pública ha aumentado como resultado de la ampliación de la cobertura. .

- El gasto público en la EMS pasó de 0.66 por ciento del PIB en 2005 a 0.77 por ciento en 2016. Este incremento corresponde al aumento de 3.7 a 5.1 millones de alumnos entre los años escolares 2005-2006 y 2016-2017.
- El gasto anual real por alumno en 2016, 38.6 miles de pesos, fue superior en 5.4% al del año 2000 (36.6 miles de pesos).

El gasto por alumno continúa siendo relativamente bajo y no se orienta a mejorar los aprendizajes estudiantiles.

- Según la OCDE (2017), el gasto público por alumno de la EMS en México representa 24.0 por ciento del PIB per cápita, lo cual es inferior al promedio de la OCDE que alcanzó 25.4 por ciento en 2014.
- El bajo gasto por alumno se explica, al menos en parte, por dos motivos: la escasez de inversión física y la baja inversión en gastos de operación distintos a la nómina.

Las oportunidades de la formación continua

El gasto es inercial y los presupuestos no permiten atender con el vigor necesario los retos de calidad y equidad que existen en la EMS.

- La Federación y los estados no disponen de recursos para la implementación de políticas de alto impacto en la educación, como el desarrollo curricular o la formación del profesorado.
- No existen reglas similares a las del pago de personal para el financiamiento destinado a la inversión física.

Las iniciativas federales para evitar el abandono no cuentan con los recursos necesarios para tener alto alcance.

- En el PEF (2018) el gasto previsto para becas de EMS será de 4,228.8 millones de pesos.
- El Movimiento contra el Abandono Escolar es una valiosa iniciativa federal que múltiples planteles han adoptado, pero que no cuenta con fondos suficientes.

Los factores estructurales que determinan el gasto público

Composición de los subsistemas según su sostenimiento:

Federales

Pagados 100% por el Gobierno Federal

Estatales

Financiados por los estados o en concurrencia con la federación

Autónomos

En promedio tres cuartas partes provienen de la federación y una

Las transferencias federales desde la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a los ODEs estatales y a las universidades públicas estatales se calculan según el número de planteles y del personal.

- En estas solicitudes se debe justificar que exista una demanda potencial de alumnos suficiente para esa escuela y que esa demanda no puede ser atendida por otras escuelas cercanas.

La proporción de planteles federales, estatales y autónomos muestra diferencias significativas entre los estados.

Los factores estructurales que determinan el gasto público

Hasta ahora, para autorizar nuevos planteles, debe haber una demanda potencial mínima que permita operar en una escala viable.

- La demanda potencial no suele alcanzar los mínimos necesarios en el medio rural apartado. Por lo tanto, el apoyo federal para la apertura de los planteles descentralizados en esas zonas ha sido escaso.
- Los gobiernos estatales, en especial de aquellos estados con mayor población rural, con fondos propios han venido abriendo planteles de bachillerato para atender la creciente demanda de los planteles.

Faltan políticas que faciliten la concentración de alumnos en escuelas que tengan escala suficiente para producir una buena educación y a cuyo pago contribuya la federación.

Conclusiones

- El gasto adicional que pudiera haber para la EMS tendría que canalizarse a los renglones que más puedan incidir en la calidad y la equidad.
- Se requieren fondos para que las autoridades responsables de los servicios puedan realizar tareas fundamentales como apoyar la formación docente, desarrollar el servicio de asistencia técnica a las escuelas, asegurar la concreción curricular en los subsistemas y las escuelas, dar mantenimiento y equipamiento a planteles.
- Hay múltiples gastos de operación o mantenimiento menor que las escuelas pueden decidir mejor que las autoridades administrativas. Las escuelas deben poder decir sobre el destino de los fondos que les sean asignados.
- La distribución de estos fondos debe hacerse mediante fórmulas que aseguren transparencia y progresividad en el financiamiento de la educación. Cuanto más marginada sea la población de una escuela, tanta más falta harán mecanismos de financiamiento que aseguren que reciba los recursos que requiera.
- Se requiere de mayor transparencia en el gasto destinado al pago de personal. Mayor claridad en las estructuras

Recomendaciones

- Mantener el compromiso de gasto creciente para financiar el aumento de la cobertura.
- Financiar fórmulas de atención a la demanda en zonas rurales que faciliten la concentración de alumnos en planteles de un tamaño suficiente para ofrecer una educación de calidad (becas de transporte, hospedaje y alimentación).
- La apertura de planteles de tamaño suficiente evitaría que los estados se vean obligados a abrir pequeños planteles que no les resultará sostenible.
- Presupuestar recursos para la implementación de políticas de alto impacto en la educación, como el desarrollo curricular, la formación del profesorado o el desarrollo de políticas contra el abandono escolar. Darían mayor capacidad a la Federación para cumplir con su parte de la gobernanza en la EMS.
- Aumentar el gasto en inversión física y equipamiento para atemperar el serio déficit que afrontan las escuelas de EMS. Crear partidas para mantenimiento que formen parte del presupuesto ordinario de los subsistemas.
- Dotar a las escuelas de un presupuesto anual de recursos que administren por sí mismas: mantenimiento físico menor, compra de libros y material didácticos, capacitación y otros. Asegurar una mayor dotación a las escuelas que más los necesiten.

Gracias

sylvia.ortega@sems.gob.mx



[/SylviaOrtegaS](https://www.facebook.com/SylviaOrtegaS)



[@Sylvia_OrtegaS](https://twitter.com/Sylvia_OrtegaS)