



La wanancha, 2008
Aguafuerte con acuarela
82 x 150 cm

Reforma integral de la educación media superior

♦ César Fonseca

En el ciclo escolar 2008-2009 entró en vigor en el ámbito nacional la Reforma Integral de la Educación Media Superior (RIEMS), postergada y largamente esperada, con la cual el Estado mexicano pretende revertir omisiones, descuidos y rezagos acumulados en la educación media superior (EMS) y, simultáneamente, crear las condiciones para que el país pueda incorporarse a un mundo globalizado y cada vez más competitivo.

Todo esto, en un contexto interno problemático y muy interdependiente de lo que sucede en otras latitudes; una crisis económica que pareciera no tener fin; flagelos que ponen en entredicho nuestra viabilidad como nación: delincuencia organizada, inseguridad, desempleo, problemas ambientales con manifestaciones devastadoras, y en el ámbito social, horizontes de futuro enrarecidos para los jóvenes, a quienes parece que nada hay ya que ofrecerles.

Este artículo tiene como objetivo reflexionar, a partir de documentos oficiales, acerca de la urgencia, pertinencia e innovación de la RIEMS. A lo largo del texto se hace una revisión general de los obstáculos estructurales, formativos y operativos que enfrenta la RIEMS en su implantación.

El supuesto de inicio es la ausencia de una oportuna y adecuada participación y socialización del personal docente en la reforma. Además, se considera que faltó capacitación para la operación de la misma y condiciones objetivas para llevar a cabo un proceso de formación continua que permitiera alcanzar el perfil docente demandado por el nuevo modelo educativo.

El sistema educativo nacional

Según proyecciones del Consejo Nacional de Población (Conapo), México tendrá en el año 2025 alrededor de 135 millones de habitantes en su territorio, 35% de los cuales será menor de 20 años.¹

Aproximadamente 33 millones de personas en el país son mayores de 15 años y se ubican dentro del llamado rezago educativo. De los jóvenes cuya edad oscila entre los 16 y 19 años (edad en la que regularmente cursan la educación media superior), el sistema educativo nacional solo cuenta con capacidad para atender a un 50%; es decir, de ocho millones de jóvenes en edad de estudiar este tipo de educación, el sistema únicamente da cobertura a cerca de cuatro millones. De los jóvenes atendidos, alrededor de 40% deserta o abandona los es-

¹ Roger Díaz de Cossío, "Jóvenes: educación y violencia", *Este País*, núm. 216, marzo de 2009, pp. 20-21.

♦ Profesor titular, Instituto de Ciencias de la Educación, UAEM





tudios, y quienes logran terminar el ciclo, lo hacen sin una garantía plena sobre la calidad y pertinencia del proceso que concluyen.

El sistema educativo nacional enfrenta una diversidad de problemas y obstáculos que incide en forma natural en su evolución y eficiencia. Es un sistema que está permanentemente expuesto a problemas económicos coyunturales, globales y locales, que depende de los tiempos del reloj político-electoral nacional y de las disputas oportunistas de los partidos políticos, y que tampoco es inmune a las tendencias (y modas) provenientes de países desarrollados.

Debido a la magnitud del rezago histórico acumulado durante muchos años en los distintos tipos y niveles educativos,² la elaboración de estrategias orientadas a desarrollar aspectos cualitativos se ha pospuesto para aumentar la cobertura en la demanda del servicio, lo cual tampoco ha sido un logro satisfactorio, por lo menos en la educación media superior y en la superior. Un contexto así hace que los pequeños logros y avances en educación en México se diluyan o parezcan siempre insuficientes, ineficientes e irrelevantes.

La Secretaría de Educación Pública (SEP) reportó al inicio del ciclo escolar 2008-2009 una matrícula

total de 33.8 millones de alumnos y estudiantes, es decir, que casi uno de cada tres mexicanos está matriculado en alguno de los niveles del sistema educativo nacional. De esos casi 34 millones, 76.9% está inscrito en educación básica (en los niveles de preescolar, primaria y secundaria), 8% en los distintos niveles de la educación superior (técnico superior universitario, licenciatura, especialidad, maestría y doctorado), y finalmente, 11.6% es atendido por la educación media superior (bachillerato general, universitario y tecnológico, y en el profesional técnico).

De acuerdo con las proyecciones demográficas, será precisamente este tipo de educación el que experimente un mayor crecimiento, como resultado de la expansión de la educación básica, a partir del ensanchamiento demográfico en ese grupo de edad y del aumento en la tasa de absorción de los estudiantes de secundaria.³

Hay que reconocer que la cobertura del servicio en el tipo medio superior ha sido vertiginosa en las últimas cuatro décadas, ya que mientras en 1970 se reportaba una matrícula de 279 495 estudiantes,⁴ para 2009 había ya 3 923 822.⁵ Si bien es cierto que el país nunca antes contó con población joven de tan alta escolaridad, existen indicadores

² Tipos educativos: básico, medio superior y superior; niveles: aquellos que integran estos tipos, esto es, preescolar, primaria y secundaria; bachillerato general, universitario y tecnológico, y profesional técnico; técnico superior universitario, licenciatura, especialidad, maestría y doctorado, respectivamente.

³ *Sistema Educativo de los Estados Unidos Mexicanos. Principales Cifras Ciclo Escolar 2008-2009*, SEP-DGPP, México DF, 2009, p. 11.

⁴ *Estadísticas históricas de México 2009*, INEGI (México 2010-Colección Memoria), Aguascalientes, 2010, http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/integracion/pais/historicas10/EHM2009.pdf, consultado en mayo de 2010.

⁵ *Sistema Educativo...*, op. cit., p. 13.

que evidencian limitaciones de cobertura, y poca eficiencia en el proceso y los resultados. Las legítimas aspiraciones de millones de jóvenes para quienes la escuela continúa siendo la única oportunidad de alcanzar una movilidad económica y social, se topan con esta realidad.

Los indicadores básicos del tipo medio superior distan mucho de ser los deseables y en algunos rubros siguen mostrando un rezago preocupante. Por ejemplo, en cuanto a la cobertura nacional, en el ciclo 2008-2009, esta fue en promedio de 62.3%, lo que significó que para casi cuatro de cada diez jóvenes en edad de cursar este tipo educativo la posibilidad quedó cancelada. Y esto sin considerar que hay entidades federativas en las que el porcentaje de atención es aún menor, como Michoacán, donde la cobertura fue de 49.3%. La cobertura más alta la registró el Distrito Federal, con un 97.1%, y en Morelos fue de 66.6%.⁶

Otro indicador relevante es el que corresponde a la eficiencia terminal. Este reportó, en el mismo ciclo escolar (2008-2009), un 60.1%. El estado de Morelos se ubicó por debajo de ese promedio, con 52.2%, en tanto que el porcentaje más alto y el más bajo lo reportaron Puebla (73.2%) y Sonora (50.4%).

El problema de la deserción adquiere una connotación especial por su impacto y efectos sociales, económicos e incluso personales, por la frustración en los jóvenes que tienen que abandonar

la escuela. Para el ciclo 2008-2009, el promedio de deserción nacional fue de 15.7%; Morelos registró un porcentaje del 20.6%, casi cinco puntos por encima del promedio nacional, y Jalisco y Sonora presentaron el menor y el peor indicador, con un 10% y un 22.4%, respectivamente. Todo esto, sin considerar los resultados —nada halagüeños— obtenidos en cuestionadas evaluaciones, como el Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos, mejor conocido como PISA, por sus siglas en inglés (Programme for International Student Assessment), de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), y la prueba nacional ENLACE (Evaluación Nacional de Logro Académico en Centros Escolares).

La atención puesta en la educación media superior es más bien reciente, pues sexenio tras sexenio siempre lo urgente postergó lo importante. La prioridad ha sido históricamente para el tipo básico y después para el superior. El tipo medio superior se ha justificado solo en función de los dos primeros, pero no en sí mismo; más aún, ni siquiera su denominación refleja una identidad propia: “educación media superior”, con “media” en alusión a la escuela secundaria, pero entonces no es ni secundaria ni superior.

En la estructura organizativa de la SEP existían las subsecretarías de Educación Básica y de Educación Superior, y la educación media superior quedaba como una adherencia incómoda. Su operación

⁶ *Idem.*



era atendida de manera fragmentada por varias dependencias, recibía poca atención y recursos para su desarrollo estratégico por parte de las autoridades federales, e invariablemente los recursos presupuestales asignados eran insuficientes.

Para constatar este bajo perfil, otro elemento ha sido la mirada escudriñadora de los investigadores, ya que no era comparable —y todavía no lo es— la cantidad de investigaciones reportadas en los tipos básico y superior, con los escuetos y limitados acercamientos al tipo medio superior. La misma Subsecretaría de Educación Media Superior (SEMS) acepta que “los esfuerzos por instituir mejoras en la EMS [en su conjunto] son más recientes y, aunque valiosos, han sido aislados. Ante la importancia estratégica de la EMS es indispensable impulsar la EMS para que contribuya al desarrollo individual y social de los jóvenes del país, así como para evitar el rezago del conjunto de la educación en nuestro país”,⁷ por ser un tipo educativo que atiende a una población que al culminar sus estudios está en pleno inicio de su ciudadanía.

“El sistema educativo nacional requiere que los subsistemas que lo integran se desarrollen de manera sincronizada. Ello implica que la EMS deberá avanzar a un ritmo más acelerado que hasta ahora [...] la EMS en México es un amplio universo en el cual confluyen distintos proyectos educativos [alrededor de 26 subsistemas] con sus respectivos objetivos y estructuras curriculares”⁸ y en los cua-

les hasta antes de 2009 había 200 planes de estudio diferentes.

En enero de 2005 se creó finalmente una instancia administrativa de atención a los asuntos del tipo medio superior, la SEMS, y con ello comenzó una serie de impulsos, esfuerzos y acciones para iniciar la ansiada reforma en sus distintos niveles. La nueva dependencia federal se creó para definir la identidad de dicho tipo educativo, buscar la coordinación entre modalidades y programas, orientar e impulsar los esfuerzos formativos dirigidos a los jóvenes y, sobre todo, aumentar la cobertura educativa con calidad y pertinencia.

Resulta obvio que tanto tiempo de espera dejara a la educación media superior en una difícil situación. En un subsistema en el cual pareciera que todo está por hacerse, donde todo urge y los rezagos no son solo cualitativos, como en el nivel básico, sino también cuantitativos, es necesario atender una demanda creciente pero ahora con estándares de calidad internacionales.

Apremia incorporar al trabajo docente nuevas tecnologías, enfoques y paradigmas, pero esto hay que hacerlo con la misma planta incorporada desde los años ochenta, la cual, por otro lado, carece de formación pedagógica y a la que se le ha postergado la asignación de un programa de formación, actualización y capacitación.

Las instituciones del tipo medio superior atienden a una población que va de la adolescencia a la

⁷ *Reforma Integral de la Educación Media Superior en México. La creación de un Sistema Nacional de Bachillerato en un marco de diversidad*, SEP-SEMS, México, DF, 2008, p. 23.

⁸ *Ibid.*

juventud, a la que se le imparten conocimientos que buscan diferenciarse de los aprendidos en la secundaria, pero que no son apropiados para los jóvenes de licenciatura.

Los bachilleres son atendidos en poco más de 14 mil espacios educativos, por más de 272 000 docentes,⁹ en su mayoría profesores de tiempo parcial o por horas que no disponen de las condiciones adecuadas para profesionalizar su labor porque no viven exclusivamente de los ingresos de dicha actividad. Esto los coloca, a ellos y al subsistema, en una situación difícil que limita o impide la aplicación de estrategias formativas, de trabajo colegiado y de profesionalización de su labor docente.¹⁰

Reforma de la educación media superior

La expresión “reforma educativa” está compuesta de dos términos que poseen una connotación positiva. La palabra reforma nos remite a una idea de mejora, innovación, avance, progreso; tiene una connotación lineal y positiva: a nadie se le ocurre pensar en una reforma regresiva o en crear una reforma para estar peor que antes.¹¹

El término “reforma” tiene un significado ambiguo y cada quien le confiere un sentido o un acotamiento diferente. Para Sacristán, “reforma es aquello que se propone, proyecta o ejecuta como

innovación o mejora en algo, que lo transforma (cambia de forma). Es decir, da a entender un cambio real [un cambio en las prácticas educativas] sean estas de carácter metodológico; en el desarrollo del currículum, la introducción de las nuevas tecnologías [o en las formas de desarrollar la política educativa]. El término en sí mismo contiene una triple sugerencia: la de ser una intervención no espontánea; regida por alguien por una meta y con alguna estrategia [...] se transforma la realidad y mejora aquello sobre lo que se incide”.¹²

Como parte de una tendencia mundial, México inició el siglo XXI con reformas curriculares en cada uno de los niveles que conforman la educación media superior. Por su parcialidad y fragmentación, estas reformas avanzaron bajo la misma orientación pero sin articularse entre sí.

En algunos subsistemas, la reforma privilegió la estructuración y delimitación del componente formativo; en otros se actualizaron planes y programas de estudio; otros más emprendieron procesos de formación y actualización de su planta docente y hubo subsistemas que incorporaron renovados enfoques de aprendizaje, como el constructivismo y la educación centrada en el aprendizaje; no obstante, debido a los desfases de los subsistemas, sus efectos y alcances fueron limitados y parciales.

⁹ Sistema de Consulta Interactiva de Estadísticas Educativas, Sistema Nacional de Información Educativa, SEP, <http://www.snie.sep.gob.mx>, consultado en enero de 2009.

¹⁰ Actualmente, solo un 60% de la planta docente está titulado y 72% está formado en licenciaturas de muy diversas disciplinas; únicamente 10% posee una formación inicial pedagógica.

¹¹ Antonio Viñao, *Sistemas educativos, culturas escolares y reformas*, Morata, Madrid, 2002, p. 71.

¹² José Gimeno Sacristán (comp.), *La reforma necesaria: entre la política educativa y la práctica escolar*, Morata, Madrid, 2006, pp. 31-32.



En 2008, la RIEMS se implantó en el ámbito nacional como un cambio integral y radical con el que se pretende actualizar y articular las diversas modalidades y opciones del bachillerato en México, a partir de una estructura curricular común, centrada en el aprendizaje, con un enfoque constructivista y bajo un esquema basado en competencias educativas, el cual, sin detrimento de la diversidad de opciones, permita la integración, articulación y vinculación de un verdadero sistema nacional con la educación superior.

La SEMS identifica como rasgos incorporados a la RIEMS el énfasis en las competencias genéricas, la necesidad de postergar los niveles de especialización, y el fortalecimiento de habilidades y destrezas consideradas como básicas para el desempeño futuro de los jóvenes en cualquier campo disciplinar.

La RIEMS recoge tendencias y orientaciones de las reformas alcanzadas a finales de los años noventa, principalmente en el seno de la Unión Europea y, posteriormente, en algunos países sudamericanos (Chile y Argentina);¹³ refleja muchas similitudes con las reformas educativas en esos países, “en parte porque coinciden con las proble-

máticas que se observan en México. Las reformas a la educación media superior y sus equivalentes en el mundo han ocurrido en el marco de las rápidas transformaciones que ha enfrentado este nivel educativo en países altamente desarrollados y en vías de desarrollo”.¹⁴

Por lo anterior, calculamos que existe una serie de problemas y situaciones similares que fueron “recomendadas” o impuestas en los países periféricos en torno a tendencias transformadas en política educativa. Ejemplo de ello son las reformas educativas que se han llevado a cabo en casi todos los países del continente americano durante el presente siglo, así como el resurgimiento del enfoque basado en competencias desde la educación preescolar hasta la media superior, como es el caso en México, el cambio en el rol del profesor y el nuevo planteamiento de lo que debe ser el proceso de aprendizaje de los estudiantes.

La RIEMS descansa en cuatro pilares fundamentales: primero, la implementación de un marco curricular común (MCC), el cual se estructura bajo un enfoque de competencias genéricas, disciplinares y profesionales; segundo, la definición y regulación de las distintas modalidades del tipo medio supe-

¹³ Dentro de las tendencias y experiencias que están detrás de la RIEMS, la SEMS reconoce los *Contenidos Básicos Comunes de la Educación Polimodal* en Argentina; las *Enseñanzas Mínimas del Bachillerato* en España; la Ley Orgánica de Educación en España, los *Futuros Objetivos Precisos de los Sistemas Educativos* promovidos por la Unión Europea en 2001; la integración que llevó a cabo el gobierno italiano entre 1995 y 2005 de los diferentes subsistemas de educación media superior para la implementación de reformas globales de tipo curricular; la *Base Común de Competencias de la Educación en Francia*, publicada en 2006; las reformas de la educación media en Chile y Argentina, y la presencia inglesa en el documento *Normas de Competencia* implementado por el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (Conalep); cfr. *Reforma integral...*, *op. cit.*, pp. 34 y ss.

¹⁴ *Idem.*

rior; tercero, la instrumentación de mecanismos de gestión que permitan el adecuado flujo de la propuesta, y por último, un modelo de certificación de los egresados del sistema nacional de bachillerato.¹⁵ Lo anterior, a través de tres principios básicos: el reconocimiento universal de todas las modalidades y subsistemas, la pertinencia y relevancia de los planes de estudio, y garantizar el tránsito y (la portabilidad) de los estudiantes entre subsistemas y escuelas.¹⁶

Los mecanismos de gestión que apuntalan esta reforma son los espacios de orientación educativa y los programas de tutoría para los jóvenes; el desarrollo de la planta docente; el mejoramiento de la infraestructura física; modernizar e incrementar el equipamiento de los planteles; profesionalizar la gestión; incorporar la cultura de la evaluación y la rendición de cuentas, y garantizar un tránsito fluido, eficaz y eficiente de los jóvenes entre los diferentes subsistemas.

En la educación media superior era necesaria y urgente una reforma educativa; en relación con la pertinencia y el carácter innovador de la RIEMS, este es un tema que propicia discordancia y debate. Las posturas no solo son diferentes sino encontradas;¹⁷ surgen cuando se analiza la forma en que la propuesta fue concebida, creada y desarrollada, muy en el tenor de cualquier otra reforma educativa nacional. Es decir, con una cerrada y sigilosa participación de las cúpulas con expertos o asesores, normalmente extranjeros, así como con la incorporación posterior de docentes de distintos subsistemas como estrategia de legitimación de la reforma; finalmente, con una deficiente, insuficiente y apresurada socialización y capacitación del personal docente, mediante la estrategia de “multiplicación en cascada”¹⁸ del nuevo modelo para su implantación.

El sentir de muchos docentes es de desconocimiento e incompreensión hacia la RIEMS.¹⁹ Sumado

¹⁵ *Ibid.*, p. 5.

¹⁶ *Ibid.*, p. 42.

¹⁷ Alfredo Macías Narro, “La RIEMS, un fracaso anunciado”, *Odiseo, revista electrónica de pedagogía*, núm. 12, vol. 6, 2009, <http://www.odiseo.com.mx/2009/6-12/pdf/macias-riems.pdf>, consultado en junio de 2009; Carlos Guillermo Schell, “Reflexiones docentes en torno a la RIEMS”, *Odiseo...*, *op. cit.*; Hamui Sutton y Lorenza Villa, “¿Continúa la reforma de la educación media?”, s/f, en Observatorio Ciudadano de la Educación, <http://www.observatorio.org>, consultado en julio de 2010.

¹⁸ En la educación básica y media superior se le denomina así a la práctica de capacitación en la que un docente acude a recibir un curso y lo imparte posteriormente a un grupo de treinta profesores, quienes a su vez lo transmiten a más docentes, y así sucesivamente. Esta práctica ha ido perdiendo su eficiencia en el logro del propósito deseado.

¹⁹ Luz Marina Ibarra, “Una reforma educativa y sus desencuentros. El caso de un plantel del subsistema tecnológico mexicano”, ponencia presentada en el 3er Congreso Internacional de Educación Media Superior y Superior en México, México DF, 17 de noviembre del 2010; Sandra Conzuelo y Mario Rueda, “Encuesta en línea sobre bachillerato en México”, *Revista Eutopía*, año 3, núm. 3, enero-marzo de 2009, pp. 7-12; Eurídice Sosa, “Pensar y realizar una reforma en el bachillerato tecnológico”, *Revista Eutopía*, *op. cit.*, pp. 27-34; Guadalupe López y Guadalupe Tinajero, “Los docentes ante la reforma del bachillerato”, *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, núm. 43, 2009, pp. 1191-1218.



a lo anterior, en ciertos círculos académicos hay una preocupación motivada por la perspectiva y orientación epistemológica del modelo, pero sobre todo por el resurgimiento en el campo educativo del enfoque basado en competencias. Dicho enfoque despierta desconfianza, tanto por su origen como por las intenciones de organismos internacionales como la OCDE, el Banco Mundial (BM) o el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), que promueven mundialmente su regreso a las políticas educativas regionales.

La RIEMS no parece ser precisamente innovadora, ni gestada en, por y para los jóvenes de este país; más bien es parte de la respuesta a orientaciones, tendencias y presiones externas,²⁰ aunque podría considerarse integral por su amplitud a todas las áreas que involucra. Además, a dos años de su inicio, siguen sin fluir los recursos económicos y materiales prometidos, por lo que en muchos de

los planteles se continúa trabajando en las mismas condiciones previas a la implantación de esta reforma.

Los cambios no se alcanzan por decreto o acuerdos secretariales; es necesario crear condiciones adecuadas para la transformación y evolución de este tipo educativo y sus niveles. La parte sustancial del esfuerzo y el logro dependerá de todos los actores directamente involucrados en el proceso: directivos, profesores, personal de apoyo, padres de familia e instituciones sociales.

Aún es prematuro hacer juicios definitivos o evaluaciones objetivas y completas de los resultados de la RIEMS. Lamentablemente, los procesos educativos demandan largos periodos para ser evaluados y corroborar sus resultados. Habrá que esperar el egreso de las promociones formadas bajo esta reforma para conocer a fondo los alcances y limitaciones de la misma.

²⁰ Mario César Zaccagnini y María Dolores Jolis, "Reformas educativas: espejismos de innovación", *Revista Iberoamericana de Educación*, s/f, http://www.rieoei.org/pol_edu4.htm, consultado en julio de 2010; Frida Díaz, "Los profesores ante las innovaciones curriculares", *Revista Iberoamericana de Educación*, núm. 1, vol. 1, 2010, <http://ries.universia.net/index.php/ries/article/view/35>; Ángel Díaz y Catalina Inclán, "El docente en las reformas educativas: sujeto o ejecutor de proyectos ajenos", *Revista Iberoamericana de Educación*, núm. 25, 2001, <http://www.rieoei.org/rie25a01.htm>, consultado en julio de 2010.