



**Universidad Autónoma Metropolitana
Unidad Xochimilco**

**División de Ciencias Sociales y Humanidades
Maestría en Desarrollo y Planeación de la Educación**

Balance de la evaluación de la educación media superior
en México a través del Consejo para la Evaluación de la Educación
de tipo Media Superior (COPEEMS)

TESIS

Que para obtener el grado de
Maestra en Desarrollo y Planeación de la Educación

Presenta
Marisol de Paz Martínez

Directora de tesis
Dra. Giovanna Valenti Nigrini

México, D.F. Abril 2016

Directora de Tesis

Dra. Giovanna Valenti Nigrini

Sinodales

Dra. Angélica Buendía Espinosa

Dr. Gonzalo Varela Petito

A Italisti, mi morenita hermosa

Agradecimientos

Quiero agradecer a mis sinodales el Dr. Gonzalo Varela Petito y la Dra. Angélica Buendía Espinosa por el tiempo y dedicación para la culminación de este proyecto de investigación. En especial, quiero agradecer a la Dra. Giovanna Valenti Nigrini por el enorme esfuerzo de conducir este trabajo, por su comprensión, su paciencia y por sus aportaciones siempre oportunas que dieron cuerpo al diseño del proyecto. Por supuesto, a los que amablemente contribuyeron con su tiempo y sus experiencias a través de entrevistas semi-estructuradas: Mtro. Antonio Gago Huguet. Lic. José Luis Cuevas y Mtro. Miguel Efrén Tinoco Sánchez.”

También deseo expresar que estuve rodeada de compañeros en la Maestría que se convirtieron en amigos y jueces de mis ideas, que con sus dudas retroalimentaron mi investigación, y eso lo agradezco enormemente.

Así mismo agradezco a mi compañero de vida, Tonatiuh Salazar Torres, por sobrevivir a dos proyectos de investigación culminados (Licenciatura y Maestría) y a mi familia por sobrevivir a todo (papá, hermanos y hermana).

Por último, a mi nueva amiga, Martha Alfaro Aguilar. La mejor cómplice que la vida me dio para retroalimentarme en consejos sobre la maternidad y además por ser la diseñadora gráfica de este proyecto.

Índice

11_ Resumen

13_ Introducción

15_ Capítulo I

Propuesta de investigación

27_ Capítulo II

Contexto y cambios institucionales en educación media superior

27_ El papel de la evaluación en el rubro educativo

30_ Re-orientación de la política educativa en el nivel medio superior

41_ Capítulo III

Proceso de institucionalización de la evaluación en educación media superior

**41_ La propuesta de evaluación a planteles de educación media superior
y la conformación del Consejo para la Evaluación de la Educación de tipo
Media Superior (COPEEMS)**

**53_ La participación de COPEEMS en el proceso de institucionalización
de la evaluación en la educación media superior**

57_ Capítulo IV

**La visión de algunos participantes de COPEEMS sobre la evaluación a planteles
de educación media superior**

73_ Conclusión

79_ Referencias bibliográficas

83_ Anexo 1

97_ Anexo 2

116_ Anexo 3

Índice de diagramas

- 15_ Diagrama 1.** Niveles de la educación en México
- 23_ Diagrama 2.** Síntesis de la dimensión analítica
- 37_ Diagrama 3.** Elementos del Marco Curricular Común
- 37_ Diagrama 4.** Mecanismos de gestión de la RIEMS
- 42_ Diagrama 5.** Conformación del Comité Directivo del Sistema Nacional de Bachillerato
- 43_ Diagrama 6.** Compromisos para ingresar al Sistema Nacional de Bachillerato
- 44_ Diagrama 7.** Primera etapa para ingresar al Sistema Nacional de Bachillerato
- 45_ Diagrama 8.** Segunda etapa para ingresar al Sistema Nacional de Bachillerato
- 47_ Diagrama 9.** Requisitos de ingreso al Sistema Nacional de Bachillerato
- 48_ Diagrama 10.** Niveles de acreditación de los planteles de educación media superior pertenecientes al Sistema Nacional de Bachillerato
- 49_ Diagrama 11.** Conformación de la Asamblea General del Consejo para la Evaluación de la Educación de tipo Media Superior (COPEEMS)

Índice de cuadros

- 27_ Cuadro 1.** Diferentes percepciones de la evaluación
- 31_ Cuadro 2.** Evolución histórica de la matrícula (1893-2001)
- 32_ Cuadro 3.** Composición de la educación media superior en México
- 35_ Cuadro 4.** Objetivos y temas transversales del Programa Sectorial de Educación 2007-2012

Índice de gráficas

- 16_ Gráfica 1.** Matrícula de la educación media superior en México (1960-1979)



Resumen

Desde 2008 se observan cambios institucionales que permitirán la creación de organizaciones como el Consejo para la Evaluación de la Educación de tipo Media Superior (COPEEMS) que iniciaron la implementación de procesos de evaluación a planteles de educación media superior, ello en el marco de la Reforma Integral de Educación Media Superior (RIEMS). En esta investigación se realizó un análisis documental que permite observar el inicio del proceso de institucionalización de la evaluación a planteles, además proporciona información sobre los alcances y las limitaciones en la implementación observadas por actores claves. Así mismo contribuye al inicio de nuevas líneas de investigación sobre política educativa y evaluación en educación media superior.

Since 2008, institutional changes have been observed. This changes will allow the creation of some organizations that enter into the implementatio of evaluation process in Upper Secondary Schools such as the Committe for the evaluation of Upper Secondary Education (COPEEMS, for its acronym in spanish). This in the context of the Upper Secondary Educational Integral Reform (RIEMS, for its initials in spanish). In this research, a work report analysis was done in order to observe the beginning of the institutionalization process for schools' evaluations; furthermore, it provides information on the scope of and limitations of the implementations observed by the key actors. Finally, it also contributes to the initiation on new research focussed on education policy and evaluation in Upper Secondary Education.

Introducción

La presente investigación parte de una preocupación personal sobre la educación media superior en México. Mi experiencia laboral me llevó a cuestionar sobre las condiciones en las que trabajan las escuelas y/o planteles en este nivel educativo, así ingresé a la Maestría en Desarrollo y Planeación de la Educación por el enfoque de política educativa que presenta su programa académico.

Durante varios meses y con arduo trabajo de investigación se planteó la pregunta que guía este estudio: ¿Cuáles son los alcances y límites de la evaluación a planteles de Educación Media Superior (EMS) a través del Consejo para la Evaluación de la Educación de tipo Media Superior (COPEEMS)? Contestar a esta interrogante significó un esfuerzo importante porque no se encuentra información documental o de investigación previa que permitiera partir de algún cimiento. Por ello, se inició una búsqueda en documentos oficiales, por ejemplo: Programas Sectoriales de Educación, Acuerdos Secretariales de la Secretaría de Educación Pública (SEP), Planes Nacionales de Desarrollo, entre otros. Esta búsqueda marcó en gran medida que este proyecto tuviera predominantemente un carácter documental, sumado a ello se entrevistó al Mtro. Antonio Gago Huguet, Director General de COPEEMS, al Lic. José Luis Cuevas Nava, Director de Enlace Institucional de COPEEMS y al Maestro Miguel Efrén Tinoco Sánchez, participantes en el proceso de fundación de la asociación, con el objetivo de recuperar sus experiencias y perspectivas sobre el problema de la evaluación a planteles de EMS.

Asimismo, se decidió tomar como enfoque teórico el nuevo institucionalismo debido a que plantea un marco que permite observar las diferencias entre las instituciones formales (normas escritas) e informales (reglas no escritas) y en esta misma línea de pensamiento Jepperson (1999) realizó una clasificación categórica entre institucionalización, institución e institucionalizado. Consideró que la institucionalización indica el proceso mediante el cual se llega a una institución, definió institución como un patrón social que revela un proceso de reproducción social y especificó que cuando un patrón social contrarresta las desviaciones de una forma regulada, por medio de controles reiterativamente activados y socialmente construidos (conjunto de recompensas y sanciones) entonces se puede decir que se encuentra institucionalizado.

Tomando como punto de partida estas gafas teóricas se argumenta que la evaluación a planteles de educación media superior se encuentra en la primera etapa, la institucionalización, porque aparecen las primeras instituciones de tipo normativas que posibilitan la aparición de organizaciones que pueden llevar a cabo o bien implementar los cambios, no obstante éstas se toparán con reglas no escritas que podrían resultar en obstáculos para la realización o el cumplimiento de los marcos normativos formales. En esta segunda línea de pensamiento únicamente se

cuenta con información recabada a través de las entrevistas semi-estructuradas realizadas para observar el problema planteado y analizar los límites de la evaluación a planteles de EMS.

En el primer capítulo se expone la propuesta de investigación, en éste se pueden leer algunos antecedentes de la educación media superior en México y revisar con más detalle el lente teórico y metodológico. En el segundo capítulo se presentan algunos precedentes sobre el papel que ha tomado la evaluación en el ámbito educativo y que posibilitaron que esta dinámica se insertara en el bachillerato, asimismo se exponen las nuevas políticas que re-orientaron este nivel educativo a partir de la reestructuración de la SEP y la conformación de la Subsecretaría de Educación Media Superior (SEMS) en el año 2005. En el tercer capítulo el lector podrá encontrar una síntesis y análisis de la propuesta de COPEEMS para la evaluación de planteles como parte del proceso de institucionalización, además para mayor comprensión de las estructuras administrativas y los flujos de información para pertenecer al Sistema Nacional de Bachillerato (SNB) este apartado cuenta con una serie de diagramas que facilitan la comprensión. Y, por último, para contestar a cuáles han sido los retos y obstáculos en la implementación de la evaluación se presentan algunos elementos que fueron considerados más relevantes de las entrevistas semi-estructuradas a participantes claves tanto en el diseño como en la puesta en marcha de la misma.

Es necesario señalar que los cambios políticos en México tienen repercusiones importantes en los temas educativos, en el año 2000 hubo una transición en el Poder Ejecutivo Federal, ya que por primera vez después de más de setenta años un partido distinto al Partido de la Revolución Institucional (PRI) tomaba la presidencia. Vicente Fox Quezada, del Partido Acción Nacional (PAN), iniciaba su gobierno con grandes expectativas y poco a poco éstas se fueron mermando. Para 2005, casi al finalizar su gobierno, es cuando se impulsa la re-estructuración de la SEP y en el siguiente sexenio liderado por Calderón Hinojosa, del mismo partido político, se da a conocer la Reforma Integral de la Educación Media Superior (RIEMS) en el año 2008 con el objetivo principal de impulsar una educación de calidad en este nivel educativo. En el año 2012 nuevamente el PRI retoma la presidencia con Enrique Peña Nieto e impulsa la Reforma Educativa que otorga autonomía y rectoría sobre cuestiones de evaluación educativa al Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE).

Con esta pequeña síntesis deseo aclarar que el problema de la evaluación a la educación media superior es complejo, primero por lo disperso y desarticulado del propio sistema de bachillerato y después porque las dinámicas políticas y las decisiones que se toman para generar nuevas políticas educativas se encuentran en un entramado político. En esta investigación se prefirió realizar un análisis que permitiera visualizar los avances que en esta materia se han tenido, así como presentar algunos obstáculos que se encuentran en la implementación de las políticas a través de la voz de personajes claves, ya que los tiempos y recursos para una investigación más amplia al respecto de las implicaciones políticas son escasos.

Capítulo I

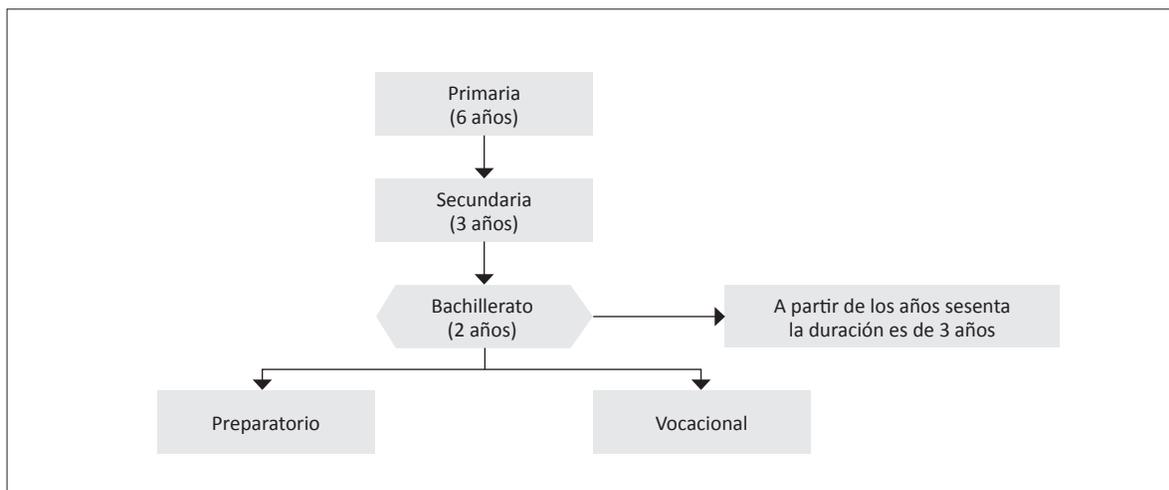
Propuesta de investigación

Antecedentes

El antecedente del nivel medio superior es la creación de la Escuela Nacional Preparatoria (ENP) en 1867, se cursaba después del término de los estudios de primaria y tenía una duración de cinco años hasta 1921 cuando se decide dividir en dos ciclos: secundaria y preparatoria. Los estudios secundarios tenían un carácter general y los preparatorios se encaminaban a dotar a los estudiantes de una preparación inicial para ingresar a la universidad (Zorrilla: 2010).

En el año 1937 se funda el Instituto Politécnico Nacional (IPN) y como consecuencia inician actividades las vocacionales que tienen como característica ser de carácter tecnológico. A partir de este acontecimiento en México se consolidan dos alternativas para el nivel medio superior: el bachillerato para la universidad y el bachillerato tecnológico. Hacia los años cuarenta la educación en México se estructura en tres niveles: primaria, secundaria y bachillerato (Diagrama 1).

Diagrama 1. Niveles de la educación en México



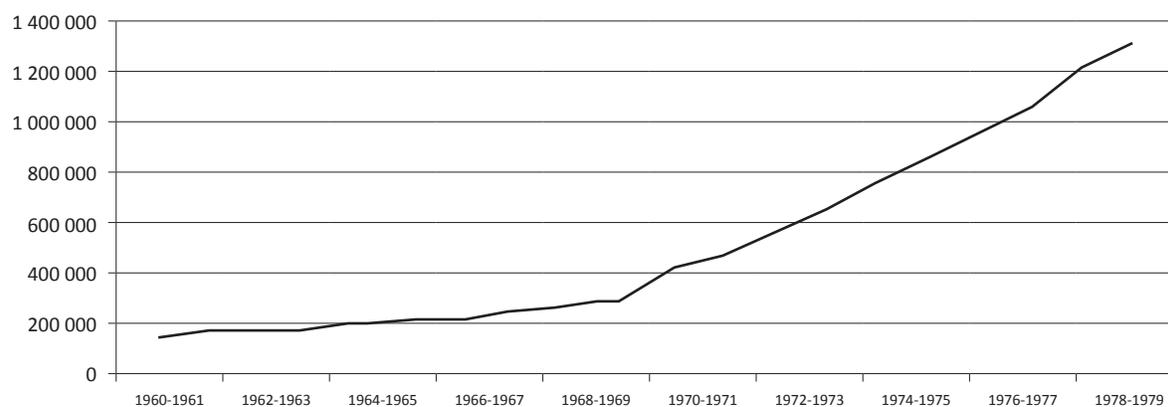
Fuente: elaboración propia con información de Zorrilla (2010).

La educación primaria y secundaria es ofertada principalmente por la Secretaría de Educación Pública (SEP), en tanto el nivel bachillerato puede ser impartido por las universidades, la federación, las entidades federativas, los municipios y los particulares. Esta característica convierte a las atribuciones de la SEP en el nivel medio superior en parte de un sistema (Zorrilla: 2010).

La autonomía de las universidades respecto al bachillerato puede ser observado desde la conformación de la Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Educación Superior (ANUIES) en 1950, pues entre sus propósitos se encontraba “el estudio, discusión y elaboración de propuestas para mejorar la educación superior y el bachillerato” (Zorrilla: 2012: 100). En 1952 aparece un estudio de Ramos y Del Pozo como parte de las iniciativas emprendidas por la ANUIES el cual propone añadir un año más en razón de obtener una especialización preparatoria para iniciar estudios universitarios. Entre 1963 y 1964 la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) reformó el currículo de las preparatorias y a partir de este cambio la duración se amplió a tres años. “Esta mira es relevante en la medida en que aparece una iniciativa independiente de la SEP y del gobierno federal” (Zorrilla: 2012:106).

La ANUIES y la UNAM entre los años cincuenta y sesenta demostraron su capacidad para tomar decisiones concernientes al nivel bachillerato y promover cambios en sus instituciones de forma autónoma. Sin embargo, tendrían que hacer frente al acelerado crecimiento de la matrícula después de la década de los sesenta como se muestra en la gráfica 1.

Gráfica 1. Matrícula de la educación media superior en México (1960-1979)



Fuente: elaboración propia con base en datos del documento *Estadísticos Históricos 1893-2010*, Sistema Nacional de Información Estadística Educativa recuperado de: http://www.snie.sep.gob.mx/estadisticas_educativas.html

Este crecimiento fue causado por el Plan para el Mejoramiento y la Expansión de la Educación Primaria en México impulsado por Torres Bodet y conocido como el Plan de Once Años porque tenía el objetivo de dotar a la población de educación básica en once años, el cual inició su funcionamiento en 1960. El propósito que planteaba se cubriría parcialmente hasta el año 1981 donde se reporta que 96% de la población logró culminar su educación básica (Zorrilla: 2010). Esto significó una presión considerable de la población por obtener un lugar en el nivel medio superior y con ello la apertura de nuevas instituciones para impartir este tipo de educación. Sin embargo, “el proceso de masificación fue sumamente irreflexivo, intempestivo y desatento

frente a las consideraciones educativas, así como a sus implicaciones sociales” (Zorrilla: 2010: 146). Es así que para los años noventa se tiene una estructura bastante diversa y dispersa en el nivel medio superior.

Esta situación ha generado una “multitud de escuelas, programas (más de 300) y formas de administración incompatibles entre sí...Cada programa tiene sus normas, rutinas y formas de control para que sus alumnos se titulen” (Ornelas: 2007: 3). Así se argumenta que “debido a la diversidad institucional, a los orígenes caóticos, a las fallas gubernamentales y hasta los caprichos de algunos mandatarios, la educación media carece de una identidad propia” (Ornelas: 2007: 38).

La educación media superior atravesaría por un crecimiento exponencial en cuanto a demanda educativa acompañada de una indefinición de su identidad cuando el Estado mexicano inicia una serie de cambios estructurales debido a la crisis económica de los años ochenta que tendrá efectos en la política y en la formulación de políticas públicas en el ámbito educativo.

Estas transformaciones inician en 1982 cuando el Presidente en turno Miguel de la Madrid firma la Carta de Intención con el Fondo Monetario Internacional (FMI) con la finalidad de mejorar las finanzas públicas del Estado. En 1986 se firma el Acuerdo General de Aranceles y Comercio (conocido como GATT por sus siglas en inglés) que reducirá y eliminará el impuesto llamado arancel a ciertos productos de exportación e importación entre Estados Unidos y México. Esta tendencia a la apertura comercial se consolida con la firma del Tratado de Libre Comercio (TLC) con Estados Unidos y Canadá en el año 1994.

En México se pone de manifiesto “la necesidad de una transformación estructural que pusiera orden, primero en las finanzas públicas y después en la provisión de servicios públicos, bajo parámetros de calidad” (Del Castillo y Azuma: 2009:42). Los primeros cambios en el rubro educativo se realizaron en el nivel superior ya que

“A principios de la década de los noventa la política pública de educación superior experimentó importantes transformaciones...condicionando la provisión de financiamientos adicionales a los normalmente entregados a determinados parámetros y otros referentes de calidad definidos por la Comisión Nacional de Evaluación (CONAEVA) o por las mismas IES, en lugar del tradicional criterio de asignación de fondos por número de matrícula” (Valenti-Varela: 1997: 133).

La entrega de recursos económicos adicionales a las instituciones de educación superior queda condicionada a los resultados medibles a través de evaluaciones. En cuanto a los investigadores “el gobierno federal inició una serie de programas que fijaron su objetivo en la calidad y en la evaluación de la productividad académica individual, básicamente de investigación, con el propósito de inyectar recursos que estimularan económicamente a la élite del mundo académico con mayor productividad comenzando con el Sistema Nacional de Investigadores (SNI)” (Zorrilla: 2010:154).

Así “todos estos esfuerzos impulsaron la implantación de una cultura de la evaluación en la ES, pero, dado que al implantar esos programas no se contó con índices que permitieran determinar los avances en la calidad, su efecto permaneció indeterminado” (Zorrilla: 2010: 165).

Así mismo comienzan a surgir organismos especializados en procesos de evaluación, ejemplo de ello fueron: el Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior (CENEVAL) en 1994 y el Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEE) en 2002. Es así que “el tema de la evaluación ha tomado su propio vuelo y —separado de otras instancias y procesos administrativos—, se ha constituido en el principal método para la dinamización y el conocimiento en profundidad de las instituciones” (Valenti-Varela: 1997).

En lo que respecta al nivel medio superior “las innovaciones emprendidas tras la crisis de 1982 fueron desarrolladas sobre todo en el ámbito de la educación superior, mientras que en la educación media superior (EMS) sólo se aplicó, al igual que en los otros dos tipos educativos, un programa de carrera docente” (Zorrilla: 2010: 164). También se estableció una prueba diseñada e instrumentada por el Ceneval para el ingreso al nivel medio superior en 1996 y coordinada por la Comisión Metropolitana de Ingreso para la Educación Media Superior (COMIPEMS) y hasta el año 2008 los estudiantes de bachillerato participarían en la prueba de la Evaluación Nacional del Logro Académico en Centros Escolares (ENLACE).

Es así que “desde 1989 hasta la fecha, la evaluación se considera una estrategia transversal en el sistema educativo” (Del Castillo y Azuma: 2009: 142). Las propuestas y acciones realizadas en educación media superior en cuanto a procesos de evaluación son casi nulas hasta el año 2008 cuando se presenta Reforma Integral de Educación Media Superior (RIEMS) emprendida por la naciente Subsecretaría de Educación Media Superior (SEMS) en el contexto de la restructuración de la SEP.

Reforma Integral de Educación Media Superior (RIEMS)

En el año 2005 se promueve la creación de la Subsecretaría de Educación Media Superior (SEMS) motivada en gran medida por el hecho de que el nivel medio superior era coordinado por dos subsecretarías: la Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica (SESIC) y la Subsecretaría de Educación e Investigación Tecnológica (SEIT), dificultando la administración del servicio educativo dentro de la SEP, además la “Cámara de Diputados dio (el mandato) al Ejecutivo para que *racionalizara* las ramas del gobierno federal y ahorrara recursos” (Ornelas: 2007: 28).

Entre las acciones emprendidas por la SEMS se encuentra la publicación del acuerdo secretarial número 442 el 26 de septiembre de 2008 en el Diario Oficial de la Federación (DOF) mediante

el que se establece el Sistema Nacional de Bachillerato (SNB). Esta reforma reconoce tres rasgos fundamentales de la EMS:

- a) Desarticulación, dispersión y heterogeneidad de modalidades y carreras
- b) Predominio de programas académicos inconexos y rígidos
- c) Existencia de regulaciones excesivas. (Bracho T. y Miranda F.: 2012: 148)

En el año 2002 se creó una Coordinación General de Educación Media pero no se habían avances relacionados con la mayor coordinación del subsistema. Aunque en el documento publicado por la SEMS en el DOF no menciona este esfuerzo que indica el intento de articular el sistema de EMS.

La diferencia con cualquier otra iniciativa propuesta con anterioridad es que el acuerdo 442 tiene el respaldo de “las competencias jurídicas con que cuenta el Estado mexicano para intervenir de manera efectiva en el sistema correspondiente en cuanto a las funciones de financiamiento, atención a la demanda directa, de instrumentación de programas sexenales y de ejercicio de la normatividad” (Zorrilla: 2010:27).

Los cuatro ejes de la RIEMS son:

- I. Marco curricular común:** permite articular los programas de distintas opciones de EMS.
- II. Definición y regulación de las modalidades de oferta:** impulsa un desarrollo ordenado y de calidad de la oferta educativa.
- III. Mecanismos de gestión:** define estándares y procesos comunes que garantizan el apego al MCC. Estos son:
 - a. Formación y actualización de la planta docente.
 - b. Generación de espacios de orientación educativa y atención a las necesidades de los alumnos.
 - c. Definición de estándares mínimos compartidos aplicables a las instalaciones y el equipamiento.
 - d. Profesionalización de la gestión escolar.
 - e. Flexibilización para el tránsito entre subsistemas y escuelas.
 - f. Evaluación para la mejora continua.
- IV. Certificación complementaria del SNB:** será una evidencia de la integración y reflejará la identidad compartida del bachillerato (SEP: 2008a: 50-53).

Uno de los objetivos principales de la RIEMS es crear un Sistema Nacional de Bachillerato (SNB) que “en un marco de respeto a la diversidad de modelos...dar pertinencia y relevancia a estos estudios,

así como lograr el libre tránsito de los estudiantes entre los subsistemas y contar con una certificación nacional” (Bracho T. y Miranda F.: 2012: 152). “Permite conjugar unidad en la diversidad, es decir, dotar a este nivel educativo de identidad, orden, articulación y pertinencia, al mismo tiempo que fortalece la diversidad en modalidades y subsistemas” (Bracho T. y Miranda F.: 2012: 153). Para la conformación del SNB se publicó en el DOF el Acuerdo 484 en el que se define la creación y funcionamiento del Comité Directivo del Sistema Nacional de Bachillerato (CDSNB) y se especifican los 12 miembros que lo conformarán:

1. El titular de la SEP
2. El titular de la SEMS
3. El Director General del Bachillerato de la Secretaría
4. El titular de la Dirección General de Educación Tecnológica
5. Un representante de cada una de las seis regiones del Consejo Nacional para la Educación (CONAEDU)
6. El Director General de CONALEP
7. El Secretario General Ejecutivo de la ANUIES

Los tres primeros acuerdos del Comité Directivo del SNB en el 2009 fueron los siguientes:

1. Elaboración del manual de procedimientos del Comité Directivo del SNB
2. Establece reglas de ingreso, permanencia y salida del SNB
3. Establece los lineamientos para la creación del Consejo para la Evaluación de la Educación de tipo Medio Superior (COPEEMS)

En estos documentos elaborados por la SEP y el Comité Directivo del SNB se pone énfasis en la evaluación para la educación media superior, puesto que el requisito que tiene que cumplir cualquier plantel que imparta bachillerato y desee ingresar al SNB es acreditar la evaluación coordinada por el COPEEMS. Desde la RIEMS se postula que “la evaluación es indispensable para verificar el desarrollo y despliegue de las competencias del MCC, así como para identificar las áreas para la consolidación del SNB” (SEP: 2008a: 52).

Cuando se publica la RIEMS la evaluación era considerada una estrategia transversal que permite obtener un amplio acervo de información para realizar comparaciones entre las entidades federativas y con ello promover la calidad educativa con equidad (SEP: 1997). En cuanto al nivel medio superior existen condiciones estructurales específicas que pudieron influir en el diseño e implementación de la evaluación a planteles, ya que la administración de los mismos puede ser federal, estatal, autónoma o bien particular y además cada uno cuenta con un marco curricular propio, por ello en un primer acercamiento se identifica que el diseño del modelo de evaluación fue realizado por el Comité Directivo del SNB y la implementación quedó a cargo de una asociación civil denominada COPEEMS.

En el año 2010 inicia funciones el COPEEMS y con ello la puesta en marcha de mecanismos de evaluación a planteles en el nivel medio superior. A este panorama se añade la reforma al artículo 3º y 31 constitucional publicado en el DOF el 9 de febrero de 2012 mediante el cual se proclama la obligatoriedad de la educación media superior.

Artículo 3º. Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado Federación, Estados, Distrito Federal y Municipios, impartirá educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. La educación preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias.

Artículo 31

I. Hacer que sus hijos o pupilos concurren a las escuelas públicas o privadas, para obtener la educación preescolar, primaria, secundaria, media superior y reciban la militar, en los términos que establezca la ley (CPEUM: 2012: 2).

A partir del año 2013 el Estado debe garantizar la calidad de la educación que se ha denominado como obligatoria (preescolar, primaria, secundaria y media superior), ya que así lo estipula la reforma al artículo tercero en el párrafo tercero:

El Estado garantizará la calidad en la educación obligatoria de manera que los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad de los docentes y los directivos garanticen el máximo logro de aprendizaje de los educandos (CPEUM: 2013).

En pocos años las condiciones en las que se desenvolvía la educación media superior se modificaron, ya que la naciente Subsecretaría de Educación Media Superior (SEMS) tendría como objetivo coordinar el desarrollo de este nivel académico y para cumplir con éste promovería la Reforma Integral de Educación Media Superior (RIEMS) para dotar al bachillerato de identidad. Sumado a este gran desafío la SEMS se enfrentaría a los retos que postulan las reformas al artículo tercero constitucional en los años 2012 y 2013: que todos los jóvenes concluyan su bachillerato por ser de carácter obligatorio y que su educación sea de calidad.

DIMENSIÓN ANALÍTICA

Instituciones, organizaciones y cambio institucional

El enfoque teórico del cual parte esta investigación es el nuevo institucionalismo debido a que el foco central es comprender cómo inicia la instauración de mecanismos de evaluación a planteles de EMS. Esta perspectiva analítica argumenta que las instituciones son “las reglas del juego en una sociedad o, más formalmente, son las limitaciones ideadas por el hombre que dan forma

a la interacción humana. Por consiguiente, estructuran incentivos en el intercambio humano” (North: 1990: 13). Douglas North postula que como consecuencia de la complejidad social las instituciones tienen como uno de sus objetivos reducir la incertidumbre, pues limitan las opciones de elección de los actores.

Agrega que existen dos tipos de instituciones: las formales y las informales. Las primeras son las normas escritas y las segundas los acuerdos y códigos de conducta socialmente establecidos. Con el propósito de observar los cambios que se han dado en el sistema de EMS en relación con el inicio de procesos de evaluación, se estudiarán y analizarán únicamente las instituciones formales.

El modo en que las sociedades evolucionan es entendible a partir del cambio institucional que surge de la tensión entre reglas formales alteradas y limitaciones informales persistentes, por ello “aunque las normas formales pueden cambiar de la noche a la mañana como resultado de decisiones políticas o judiciales, las limitaciones informales encajadas en costumbres, tradiciones y códigos de conducta son mucho más resistentes o impenetrables a las políticas deliberadas” (North, 1990: 17). Aunque se realizarán entrevistas semi-estructuradas con algunos personajes claves en la implementación de la evaluación a planteles para rescatar sus primeras experiencias, esto no permite el análisis de las limitaciones informales que se encuentran en el sistema de educación media en México, pero posibilita observar cómo las instituciones formales forman parte de los cambios en las sociedades.

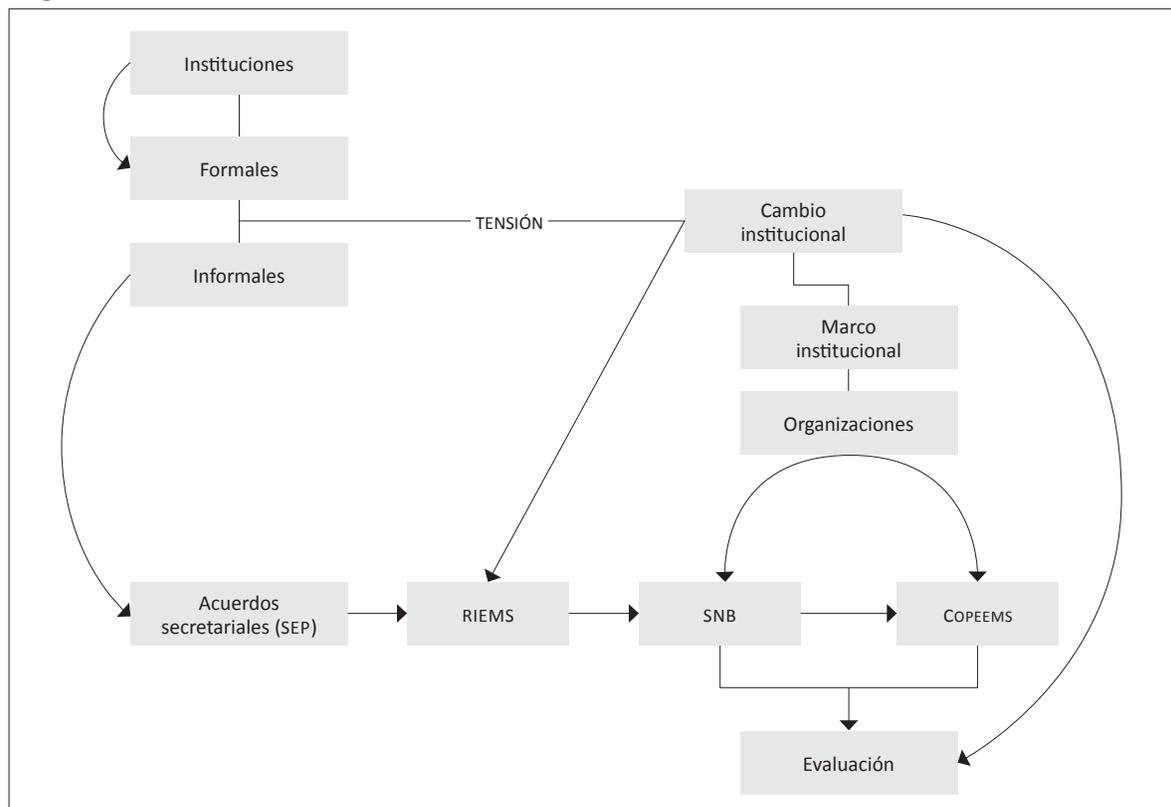
El cambio institucional es inducido por organizaciones, éstas son definidas como “grupos de individuos enlazados por alguna identidad común hacia ciertos objetivos” (North: 1990:15) y se encuentran limitadas por el marco institucional existente conformado por las normas legales, las normas de conducta, las formas organizacionales y el cumplimiento obligatorio.

Partiendo de este enfoque teórico se considera que existían instituciones formales e informales que se encontraban en tensión en el sistema de educación media superior y en el año 2008 a través de la SEMS se iniciaron una serie de modificaciones al marco institucional por medio del acuerdo secretarial 442, mejor conocido como la RIEMS. Como parte de estos cambios institucionales surgieron dos organizaciones: el Comité Directivo del Sistema Nacional de Bachillerato (CDSNB) y el Consejo para la Evaluación de la Educación de tipo Media Superior (COPEEMS), ambos han promovido la evaluación a planteles en este nivel educativo desde el 2010 cuando inició funciones el COPEEMS. Por ello en este punto se identifica la implementación de mecanismos de evaluación, ya que anteriormente sólo se disponía de dos evaluaciones enfocadas únicamente a alumnos: 1) el examen de ingreso organizado por la Comisión Metropolitana de Instituciones Públicas de Educación Media Superior (COMIPES) realizado desde 1996 y 2) la Evaluación Nacional de Logros Académicos en Centros Escolares (ENLACE) aplicado desde el 2008.

En la misma línea de pensamiento Jepperson (1999) consideró que la institucionalización indicaba el proceso mediante el cual se llega a una institución, definió institución como un patrón social que revela un proceso de reproducción social y especificó que cuando un patrón social contrarresta las desviaciones de una forma regulada, por medio de controles reiterativamente activados y socialmente construidos (conjunto de recompensas y sanciones) entonces se puede decir que se encuentra institucionalizado. En este sentido se puede argumentar que a partir de la RIEMS es posible observar a través de un análisis documental el inicio del proceso de institucionalización de la evaluación a planteles de EMS.

La evaluación, definida como una institución, se ha promovido como parte de la política educativa en educación media superior a través de la modificación de los marcos institucionales, éstos la han convertido en un instrumento del cambio institucional y han logrado promover a nuevas organizaciones que nacieron en contextos altamente institucionalizados. Es a través de los documentos elaborados por el CDSNB y COPEEMS que se pueden presentar los procedimientos y mecanismos que se han diseñado para la evaluación a planteles de EMS, además es posible recuperar algunas experiencias a través de la voz de personajes claves en la implementación (ver diagrama 2).

Diagrama 2. Síntesis de la dimensión analítica



Fuente: elaboración propia.

Preguntas de investigación

Pregunta General

- ¿Cuáles son los alcances y límites de la evaluación a planteles de educación media superior a través de COPEEMS?

Preguntas particulares

- ¿Cuáles fueron los cambios institucionales que permitieron la evaluación a planteles de educación media superior a través de COPEEMS?
- ¿Cuál es la propuesta de COPEEMS de diseño e implementación de evaluación a planteles de educación media superior?
- ¿Cuáles han sido los retos y obstáculos en la implementación de la evaluación a planteles de EMS percibidos por los fundadores de COPEEMS?

Metodología

Esta investigación es en esencia documental. Utilizará el estudio, revisión y análisis de información documental expedida principalmente por la Secretaría de Educación Pública (SEP), la Subsecretaría de Educación Media Superior (SEMS), el Consejo Para la Evaluación de la Educación de tipo Media Superior (COPEEMS) y el Comité Directivo del Sistema Nacional de Bachillerato (CDSNB).

Además, con el propósito de observar los retos y obstáculos que enfrenta la implementación de la evaluación a planteles de EMS se realizarán entrevistas semi-estructuradas para rescatar la experiencia de los fundadores de COPEEMS en cuanto al contexto altamente institucionalizado en el que se promovió este cambio institucional que introducía la evaluación a planteles en este nivel educativo.

Objetivos

Generales

- Identificar los cambios en las normas formales que dieron lugar a la evaluación de planteles de EMS.
- Identificar algunos límites y alcances de la evaluación a planteles de EMS, tomando como variable explicativa el marco institucional formal creado para su funcionamiento.
- Analizar el lugar que ocupa el Consejo para la Evaluación de la Educación de tipo Medio Superior (COPEEMS) en la evaluación a planteles de EMS en el diseño de la RIEMS.

Particulares

- Identificar el papel de la evaluación en ems en la política educativa federal en México.
- Identificar los postulados de la RIEMS.
- Identificar los procesos y mecanismos de evaluación a planteles de EMS propuestos por COPEEMS.
- Identificar algunos retos y obstáculos de la evaluación a planteles de EMS a través de las experiencias de algunos integrantes de COPEEMS por medio de entrevistas semi-estructuradas.

Capítulo II

Contexto y cambios institucionales de la educación media superior en México

El papel de la evaluación en el rubro educativo

La década de los noventa es considerada como un parteaguas en la historia de México debido a la promoción de cambios que transformaron la dinámica nacional. Entre estos virajes se encuentran las modificaciones en la política pública que insertaron un nuevo elemento: la evaluación.

Dentro de la teoría de la política pública la evaluación es una fase del proceso de la planeación, por ello, Simoneau (1991) argumenta que “la evaluación debe integrarse lo más posible a los ciclos regulares de planificación y gestión”, además varios autores consideran a la evaluación como un elemento estratégico e imprescindible (ver cuadro 1).

Cuadro 1. Diferentes percepciones de la evaluación

Concepto de evaluación ¹	
Autor (a)	Cita textual
Gloria del Castillo	Una de las recomendaciones de mayor peso por parte de los organismos internacionales en la materia, ha sido <i>la impostergable necesidad de diseñar e implementar mecanismos de evaluación</i> de la educación que den cuenta del rendimiento de los estudiantes, así como del desempeño de los servidores públicos (Castillo y Azuma, 2009: 75)
Roffe	<i>La planeación y el establecimiento de estrategias sería un proceso incompleto si no se articulan con un sistema de seguimiento (o evaluación)</i> que actúe tanto como de ajuste, corrección de la planeación (Roffe, 2009: 115)
Alejandro Tiana	la evaluación desempeña una <i>función de primer orden</i> , en cuanto <i>elemento de información valorativa</i> sobre el estado de la educación (Tiana, 1996: 45)
Eduardo L. de la Garza	<i>A la evaluación se la concibe como una actividad indispensable</i> y previa a toda acción conducente a elevar el nivel de la calidad de la educación. La evaluación así formulada <i>constituye un momento de la planeación</i> , entendida ésta como una acción racional dotada de propósito. (De la Garza, 2004:804)
Felipe Martínez Rizo	La mayor parte de los actores educativos coincide la importancia de realizar <i>evaluaciones periódicas</i> de diferentes aspectos del sistema educativo. Resulta difícil imaginar <i>la posibilidad de reflexionar o intervenir</i> sobre la educación sin tener en cuenta esta herramienta (Martínez Rizo, 2010: 90)

¹ Las cursivas son mías.
Fuente: elaboración propia.

En el ámbito educativo la evaluación fue enfatizada en el Programa para la Modernización Educativa que destinó un capítulo a precisar las estrategias, acciones y metas de la misma. Así este documento precisa que la evaluación tiene que ser “una herramienta fundamental para el desarrollo

del sistema (educativo)” (PEF: 1989: 179). En el diagnóstico elaborado por el gobierno federal en el año 1989 se precisa que no existía un marco conceptual sobre evaluación, se carecía de exámenes que logran medir el rendimiento académico de los alumnos y existía un vacío sobre la situación del servicio educativo.

En el mismo documento se propone la conformación de un Sistema Nacional de Evaluación Educativa (SNEE) con la finalidad de guiar las cinco líneas de evaluación: a) evaluación del desempeño escolar; b) evaluación del proceso educativo; c) evaluación de la administración educativa (programático-presupuestal); d) evaluación de la política educativa; e) evaluación que busca establecer el impacto social de los egresados y de los servicios culturales. Por ello “la modernización del sistema educativo incorpora a la evaluación como una actividad inherente a su desenvolvimiento” (PEF: 1989: 183).

Estos elementos definirán importantes cambios en la política educativa en los subsecuentes años.¹ Uno de los primeros niveles educativos en adoptar la evaluación como un eje articulador fue la educación superior. Aunque “La evaluación es formalmente parte del proceso de planeación, dada la relativa atrofia de éste a fines de los años ochenta, la primera ha cobrado vida independiente” (Varela: 2008: 67).

Esta independencia de la evaluación se vio acompañada de un conjunto de mecanismos que condicionaron el presupuesto otorgado a las universidades al cumplimiento de ciertos lineamientos verificables a través de sistemas de evaluación. Estos instrumentos de evaluación estuvieron acompañados de la intención explícita de dar prioridad al mejoramiento de la calidad de la educación como parte de la política educativa emprendida en los años noventa, como resultado la evaluación fue concebida como una actividad indispensable y previa a toda acción conducente a elevar el nivel de la calidad de la educación (Díaz Barriga:1993; Valenti-Varela:1997; Gago: 1998; De la Garza: 2004; Varela: 2008).

Hasta este punto se encuentran dos percepciones del concepto evaluación. El primero parte de que la evaluación

“está dirigida a generar información para la toma de decisiones de asignación de recursos y/o la rendición de cuentas en diferentes ámbitos (resultados de las políticas públicas y/o los programas públicos). La implementación de sistemas de evaluación de desempeño gubernamental tiene diversos fines que van desde la retroalimentación de los resultados de programas públicos prioritarios y seguimientos de las metas comprometidas en el plan de desarrollo, hasta la generación de información para el proceso presupuestario, con el propósito de enriquecer las decisiones sobre la asignación de recursos” (Armijo: 2011.:10)

1 Angélica Buendía (2014) hace referencia a la existencia de sistemas de evaluación de la educación superior desde los años setenta pero argumenta que es con el Programa para la Modernización Educativa cuando la evaluación se institucionaliza como política.

En un proceso de planeación la evaluación se inserta como un mecanismo de seguimiento en la consecución de objetivos.

La segunda percepción es que la evaluación es un medio que tiene como objetivo elevar la calidad de la educación. Esta situación ha sido planteada en estudios sobre evaluación de educación superior:

“desde fines de los ochenta, el énfasis ha sido puesto en la evaluación, teóricamente integrada a la planeación, pero en realidad relativamente autonomizada como instrumento estratégico para la elevación de la eficiencia de la educación superior. En el plano de los valores esto supone la adopción del concepto de calidad asociado al vínculo entre logro de resultados y control de procesos...la evaluación pasa a ser el núcleo de una política de control de recursos, procesos y cantidades” (Valenti y Varela: 1994)

Como resultado el concepto de evaluación se enlazó a la idea de calidad educativa. Desde el Programa para la Modernización de la Educación se postulaba que la evaluación “se propone orientar la toma de decisiones para mejorar la calidad de los servicios” (PEF: 1989:179). Sin embargo, al finalizar la presidencia de Carlos Salinas de Gortari el nuevo dirigente del Poder Ejecutivo Federal, Ernesto Zedillo, da a conocer el documento “El Perfil de la Educación en México” en el año 1997 e introduce un nuevo componente que se vinculará a la evaluación educativa: equidad.

En el capítulo ocho que corresponde al rubro de evaluación educativa se menciona que: “con el propósito de avanzar en este ámbito, actualmente se encuentra en proceso de consolidación el Sistema Nacional de Evaluación Educativa, cuya operación corresponde tanto a la Federación como a los estados... Mediante la articulación de este sistema se busca elevar la calidad de la educación y abatir las desigualdades” (SEP: 1997: 125).

Los procesos de evaluación se eslabonan a dos grandes finalidades de la educación: calidad y equidad. Esta nueva perspectiva de la política educativa se preserva en el Plan Nacional de Desarrollo 2001- 2006. En este documento se reconoce que se han implementado programas que promueven la cobertura educativa pero que se ha descuidado el brindar una educación de calidad y con equidad. Por ello se plantea como estrategia poner énfasis “no sólo en la cobertura y la ampliación de los servicios educativos, sino también en la equidad y calidad de los mismos, a fin de corregir desigualdades entre grupos sociales y regiones” (PEF: 2001: 90).

Se promueve una política de equidad en educación, entendida ésta como la oportunidad de cualquier individuo a tener acceso a escuelas con la misma calidad. Por ello “la equidad implica necesariamente la calidad y exige mejorar los resultados, con atención especial a los grupos en situación de pobreza. El derecho a la educación no significa sólo asistir a la escuela, sino aprender realmente. Mientras el sistema no ofrezca a los pobres el acceso a una educación de buena calidad, actuará como mecanismo de marginación” (SEP: 2003:17).

Aunado a las finalidades antes planteadas, lograr una educación de calidad para todos y una discriminación positiva en favor de los estratos sociales marginados como parte de una política de equidad educativa, se suma la rendición de cuentas en los retos planteados a los sistemas de evaluación. En el Programa Nacional de Educación 2002-2006 se argumenta que “la evaluación permanente y sistemática, que combina la participación de instancias externas e internas, es un importante instrumento de gestión. Permite contar con información que es útil para llevar a cabo acciones de mejora, así como para rendir cuentas a la sociedad” (SEP: 2003:35).

El concepto de evaluación se ha vinculado paulatinamente a la búsqueda de calidad y equidad, asimismo se postula como un mecanismo de rendición de cuentas ante la sociedad, “los trabajos de evaluación de las reformas educativas, cada vez más frecuentes, permiten cumplir el triple propósito de obtener más y mejor información...objetivar el debate público...y apoyar a la toma de decisiones”. (Tiana: 1996: 51).

Los sistemas de evaluación contribuyen en la mejora de los sistemas educativos porque dotan de información que puede ser utilizada por actores que deciden en política educativa e incluso pueden contribuir a la mejora de la calidad educativa, la equidad, la eficiencia y la rendición de cuentas. No obstante, la evaluación no es capaz de resolver los grandes retos educativos sin la voluntad de los actores involucrados en el sistema educativo y sin que las condiciones sociales y económicas mejoren en favor de crear más y mejores oportunidades para todos y principalmente para aquellos que no han podido acceder a una educación de calidad.

Re-orientación de la política educativa en el nivel medio superior

En el año 1925 se divide el nivel de estudios secundarios en dos períodos: uno de carácter general con duración de tres años y otro de índole preparatorio con temporalidad de dos años. El segundo período estaría a cargo de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) hasta inicios de los años treinta cuando se funda el Instituto Politécnico Nacional (IPN) “al agruparse en una única institución muy diversos tipos de escuelas técnicas que venían funcionando en la ciudad de México” (Zorrilla: 2010: 116).

Así quedan instaurados al menos dos tipos de educación a nivel medio superior: el general a través de la Escuela Nacional Preparatoria (ENP) supeditada a la UNAM y el técnico por medio de las vocacionales bajo la administración del IPN, Ambos consideran que la principal misión de la educación media superior es “preparar bien para los estudios superiores a sus alumnos... con lo que contribuyó de esta forma a debilitar el perfil del bachillerato como una formación en sí misma” (Zorrilla: 2010:146).

La participación de la SEP en el nivel medio superior será en el año 1958 “cuando el gobierno central instituyó la Subsecretaría de Enseñanza Técnica Superior, después Subsecretaría de Educación e Investigación Tecnológicas (SEIT)... el IPN perdió el control directo de los institutos tecnológicos regionales y la red de escuelas vocacionales de fuera del Distrito Federal” (Ornelas: 2007: 17).

De esta forma es posible rastrear a los múltiples organismos implicados en la impartición de educación media superior. Es por ello que la dispersión de la ems tiene sus orígenes en procesos históricos que la han llevado a una heterogeneidad difícil de coordinar, ya que cada escuela funciona bajo sus propias reglas. Ejemplo de ello lo proporciona la ENP que modificó su duración a tres años en el año 1963 por dictamen de la UNAM.

La intervención de la SEP en el bachillerato aparece con fuerza en la década de los setenta con la fundación del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) y los Colegios de Bachilleres. Una de las razones argumentadas fue el crecimiento de la demanda educativa como resultado de “la efectiva aplicación del ‘Plan de Once Años’, el incremento de la cifra de alumnos que terminan la educación primaria tiene ya una velocidad muy considerable y creciente, que agudizará los problemas cuantitativos en la enseñanza media y de la actividad ocupacional” (Torres Bodet, citado por Zorrilla: 2010:140). El incremento en la matrícula se dio principalmente entre la década de los setenta y ochenta como se muestra en el cuadro 2.

Cuadro 2. Evolución histórica de la matrícula (1893-2001)

Año	Total	Preescolar	Primaria	Secundaria	Media superior	Superior	Capacitación para el trabajo
1893	483 337	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.
1900	713 394	696 168	7 469	N.D.	9 757	N.D.	N.D.
1910	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.
1930	1 358 430	17 426	1 299 899	17 392	N.D.	23 713	N.D.
1940	1 994 603	33 848	1 960 755	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.
1950	3 249 200	115 378	2 977 054	69 547	37 329	29 892	N.D.
1960	5 941 536	230 164	5 342 092	234 980	106 200	28 100	N.D.
1970	11 538 871	400 138	9 248 190	1 102 217	369 299	271 275	147 752
1980	21 464 927	1 071 619	14 666 257	3 033 856	1 388 132	935 789	369 274
1990	25 091 966	2 734 054	14 401 588	4 190 190	2 100 520	1 252 027	413 587
2000	29 669 046	3 423 608	14 792 528	5 349 659	2 955 783	2 047 895	1 099 573
2001	30 206 150	3 465 916	14 833 889	5 465 167	3 095 361	2 156 470	1 189 347

Fuente: recuperado del Programa Nacional de Educación 2001-2006

La respuesta al incremento de la matrícula fue ampliar el número de planteles educativos con capacidad para brindar educación de tipo propedéutico, profesional técnica o bachillerato tecnológico. Esta solución rápida al problema de la alta demanda tuvo como característica principal carecer de una coordinación que dotará de una coherencia organizativa y dirección. Esta multitud de coordinaciones es visible en el cuadro 3 recuperado del documento “El perfil de la educación en México”. Es por ello que una de las características de la educación media superior en México es su dispersión.

Cuadro 2. Composición de la educación media superior en México

Principales instituciones que imparten la educación media superior		
Bachillerato general o propedéutico Colegios de Bachilleres (CB) Centros de Estudios de Bachillerato (CEB) Escuelas preparatorias incorporadas a las universidades Bachilleratos estatales Bachilleratos particulares incorporados Bachilleratos de las universidades Preparatorias federales por cooperación Preparatoria Federal Lázaro Cárdenas Preparatoria abierta Bachilleratos militares ⁹ Bachilleratos de Arte ¹⁰	Educación profesional técnica Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) Centros de Estudios Tecnológicos Industriales y de Servicios (CETIS) ² Centros de Bachillerato Tecnológico Industrial y de Servicios (CBTIS) ² Escuela Superior de Enfermería y Obstetricia (ESEO) ³ Centros de Estudios Tecnológicos (CET) ⁴ Centros de Estudios del Arte ¹⁰	Bachillerato tecnológico (bivalente) Centros de Estudios Tecnológicos Industriales y de Servicios (CETIS) ² Centros de Bachillerato Tecnológico Industrial y de Servicios (CBTIS) ² Centros de Enseñanza Técnica Industrial (CETI) ⁷ Centros de Estudios Científicos y Tecnológicos (CECYT) ⁴ Colegios de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado (CECYTE) ¹ Centros de Estudios Tecnológicos del Mar (Cetmar) ⁵ Centros de Estudios Tecnológicos en Aguas Continentales (CETAC) ⁵ Centros de Bachillerato Tecnológico Agropecuario (CBTA) ⁶ Centros de Bachillerato Tecnológico Forestal (CBTF) ⁶ Bachilleratos Técnicos de Arte ¹⁰

¹ Los CECYTE son servicios operados por los estados.

² Los CETIS y los CBTIS son coordinados por la Dirección General de Educación Tecnológica Industrial (DGETI).

³ La ESEO depende del Instituto Politécnico Nacional (IPN). Esta es la única modalidad en que los egresados son técnicos profesionales.

⁴ Los CECYT y los CET son coordinados por el IPN.

⁵ Los Cetmar y los CETAC son coordinados por la Unidad de Educación en Ciencia y Tecnología de Mar (UECYTM).

⁶ Los CBTA y los CBTF son coordinados por la Dirección General de Educación Tecnológica Agropecuaria (DGETA).

⁷ El CETI ofrece la formación de tecnólogo. Es una institución descentralizada del gobierno federal.

⁸ Los Centros de Estudio de Bachillerato son coordinados por la Dirección General de Bachillerato.

⁹ La Secretaría de la Defensa Nacional ofrece los bachilleratos militares.

¹⁰ Estas instituciones son coordinadas por el Instituto Nacional de Bellas Artes.

Fuente: Dirección General de Bachillerato y otras dependencias educativas.

Fuente: recuperado de "El perfil de la educación en México" (1997)

En 1982 mediante el Congreso Nacional de Bachillerato se inician los primeros intentos para dotar de una direccionalidad mediante el Acuerdo Secretarial número 71 de la SEP en el cual se mencionan los contenidos y objetivos del bachillerato, así como la estructura curricular del tronco común. No obstante, el Programa para la Modernización de la Educación (1989) reconocía que “existe en este nivel de estudios una gran diversidad curricular pese a los esfuerzos realizados para homogeneizar y racionalizar sus contenidos y métodos educativos” y agrega que se carece de una “instancia que se encargue de las acciones de concertación y de promover la planeación educativa” (PEF: 1989: 111).

Es así que las líneas de acción impulsadas en los años noventa para este nivel educativo centraron su atención en: 1) atender la demanda; 2) planear en conjunto; 3) ofrecer nuevas vías de acreditación, y; 4) fortalecer el diseño de un plan de estudios común para el bachillerato (PEF: 1989: 120). El tema de la evaluación estuvo fuera de la agenda, una de las causas podría ser la fragmentación del sistema en cinco subsistemas: federal, estatal, municipal, autónomo y privado que limitaba las acciones del poder ejecutivo. Por ello “las innovaciones emprendidas tras

la crisis de 1982 fueron desarrolladas sobre todo en el ámbito de la educación superior, mientras que en la EMS sólo se aplicó, al igual que en los otros dos tipos educativos, un programa de carrera docente (Zorrilla: 2010: 164).

Es en el periodo presidencial de Ernesto Zedillo se considera que “la calidad del bachillerato es decisiva para alcanzar la excelencia en la formación profesional superior” (SEP: 1997: 76), en consecuencia, a nivel programático se pone énfasis en la valiosa participación del bachillerato en la formación de los individuos. Por consiguiente, una de las medidas emprendidas por el ejecutivo federal fue reactivación de las Coordinaciones Estatales para la Planeación y Programación de la Educación Media Superior (CEPEEMS) para promover la participación de diversos planteles en la generación de espacios para la discusión y definición de políticas y acciones integrales, así como realizar funciones de coordinación entre los diferentes subsistemas y modalidades.

La segunda línea de acción fue la creación de la Comisión Metropolitana de Instituciones Públicas de Educación Media Superior (COMIPEMS) en el año 1996 que tenía como finalidad aplicar el llamado Examen Nacional de Ingreso a la Educación Media Superior (EXANI-I). Aunque el argumento para implementar este examen fue propiciar la equidad en las oportunidades de acceso, lo cierto es que existían otros dos elementos fundamentales: “el primero, era no dejar sola a la Universidad Nacional como en años pasados dada su vulnerabilidad. El segundo, buscaba instrumentos para ‘racionalizar’ la demanda y canalizar personas a las áreas menos solicitadas (Ornelas: 2007: 25).

Una de las principales críticas es que “como resultado de la aplicación de este examen, cada año más de cien mil jóvenes que originalmente buscaban ingresar a un bachillerato (como el de la UNAM o IPN e incluso Colegio de Bachilleres) que les permita luego el acceso a la educación superior, terminan asignados a una escuela técnica y a una especialización de la que apenas tiene noticias que, en ocasiones, es de carácter terminal² (Aboites: 2001:160).

Es así que “la retórica de la igualdad de oportunidades chocaba con la dispersión institucional; parecería que se continuaba con la tendencia de ofrecer educación técnica para los segmentos sociales pobres, y educación liberal para las clases medias. Las clases pudientes empezaban a desertar del gobierno y de la educación pública” (Ornelas: 2007:21). La equidad educativa se ve comprometida por las condiciones propias de cada plantel, ya que hay algunos con amplios recursos económicos y humanos que permiten obtener mejores oportunidades de aprendizaje a sus alumnos y otros con pocos, lo cual conlleva a una saturación en la demanda de los primeros. A pesar de las críticas realizadas al EXANI-I, éste representa la primera huella sobre el tema de la evaluación porque proporciona información sobre el nivel de desempeño de los alumnos que desean un lugar en escuelas de bachillerato públicas.

² El Programa de Complementación de Estudios para Ingreso a la Educación Superior (PROCEIES) permite integrar asignaturas de bachillerato y así obtener el certificado correspondiente.

Una tercera línea de acción en este período fue el programa de becas y el apoyo al transporte para estudiantes que cursaban el nivel medio superior en una escuela dependiente de la SEP.

En el sexenio de Vicente Fox se continuó acentuando la relevancia del bachillerato en la estructura del sistema educativo nacional, ya que el Programa Nacional de Educación 2001-2006 incluye, por primera vez, un subprograma sobre la educación media superior. Una de las ideas centrales en este programa educativo es aceptar que la educación funciona como mecanismo de marginación si no es capaz de brindar las mismas condiciones de calidad en las escuelas a todos los estratos sociales. Por ello argumenta que la evaluación se convierte en un instrumento para promover la equidad al detectar las desigualdades de calidad en todos los aspectos y tipos educativos del sistema.

Con este planteamiento se promueve como líneas de acción la creación del Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEE) y la conformación de un órgano para la evaluación de la educación media superior, ambos se programaron para iniciar actividades en el año 2002. El INEE inició labores el 8 de agosto de 2002 bajo la figura de organismo descentralizado de la SEP y sobre la creación de un órgano para la evaluación de ems no hay ninguna actividad.

En cuanto al primer Subprograma de educación media superior reconoce los mismos problemas que ya habían sido planteados en los sexenios anteriores. Tales como:

1. La inequidad en el acceso
2. La heterogeneidad curricular
3. La deficiente infraestructura
4. La poca colaboración e intercambio académico
5. La falta de formación y desarrollo del personal docente
6. El funcionamiento irregular de las instancias de coordinación
7. La insuficiente información.

La respuesta de esta administración continuó en la misma tesitura que las anteriores, así se definieron como líneas de acción: A) ampliar la cobertura con equidad; B) promover la educación media superior de calidad, y; C) la integración, coordinación y gestión de la ems. Lo novedoso de la propuesta fue postular entre los objetivos particulares promover la evaluación tanto del sistema como de los planteles. Aunque este propósito no llegó a concretarse si hubo un cambio importante en la estructura organizacional de la SEP.

Hasta el año 2005 la SEP contaba en el rubro de educación media superior con dos subsecretarías: “la Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica (SESIC): tiene bajo su responsabilidad la modalidad de bachillerato, e incluye al general y al universitario, ambos de

formación propedéutica... La Subsecretaría de Educación e Investigación Tecnológica (SEIT): coordina la educación tecnológica, e incluye el bachillerato tecnológico o bivalente” (Villa Lever: 2003: 126).

Esta estructura se transformó para dar paso a la conformación de la Subsecretaría de Educación Media Superior (SEMS) que en opinión de Ornelas (2007:39) se definió con claridad el flujo del poder jerárquico: cada dirección general tiene la autoridad necesaria para realizar sus responsabilidades, pero sólo el subsecretario (y sus superiores) ejerce el poder sobre el conjunto. Aunque en el Debate 14 del Observatorio Ciudadano de la Educación se postulan más escépticos sobre el tema, ya que en una publicación de dicho observatorio se argumentó que el simple hecho de unificar las diversas opciones de educación media superior no brinda claridad sobre las estrategias específicas que se seguirán para concretar los objetivos del nivel.

El cambio institucional planteado desde la SEP únicamente delinea a través de instituciones formales las secuencias de mando con el objetivo de transformar o modificar la estructura de la organización, no obstante, las rutinas diarias (instituciones no formales) dentro de la misma tendrán la capacidad de ajustarse o resistir. La nueva organización brindará claridad jerárquica en el nivel medio superior y la crítica del Observatorio Ciudadano de la Educación quedará desfasada con la Reforma Integral de Educación Media Superior (RIEMS) en la que se presentan los puntos estratégicos que darán forma al bachillerato.

En el sexenio de Felipe Calderón la SEMS promueve un cambio institucional importante que “consiste en ajustes marginales al conjunto de reglas, normas y cumplimiento obligatorio que constituye el marco institucional” (Douglas North: 1990: 110). Las primeras rutas que delinearon el rumbo se presentan en el Programa Sectorial de Educación 2007-2012 que se divide en 6 objetivos y 5 temas transversales que se presentan en el cuadro 5. En cada uno de los objetivos y temas transversales se encuentra un apartado sobre educación media superior, esto brinda claridad de la visión del gobierno federal sobre el tema. Además, menciona que se llevará a cabo una profunda reforma en el bachillerato.

Cuadro 4. Objetivos y temas transversales del Programa Sectorial de Educación 2007-2012

Objetivos	Temas transversales
<ol style="list-style-type: none"> 1. Elevar la calidad de la educación 2. Impulsar la equidad 3. Impulsar el desarrollo y utilización de las tecnologías de la información y comunicación 4. Ofrecer una educación integral 5. Ofrecer educación relevante y pertinente 6. Fomentar una gestión escolar e institucional que fortalezca la participación de los centros escolares en la toma de decisiones 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Evaluación 2. Infraestructura 3. Sistema de Información 4. Marco jurídico del sector educativo 5. Mejora de la gestión institucional

Fuente: elaboración propia con base en información del Programa Sectorial de Educación 2007-2012

En el tema que concierne a esta investigación es importante resaltar que la evaluación es definida como:

“Un instrumento fundamental en el análisis de la calidad, la relevancia y la pertinencia del diseño y la operación de las políticas públicas en materia de educación. La evaluación debe contemplarse desde tres dimensiones: como ejercicio de rendición de cuentas, como instrumento de difusión de resultados a padres de familia y como sustento del diseño de las políticas públicas” (SEP:2007)

Así mismo se postuló que se conformaría un sistema integral de evaluación, un sistema de indicadores, la aplicación de instrumentos de evaluación del desempeño y la evaluación de planes y programas.³ Aunque el programa enfatiza la participación de los procesos de evaluación en educación para la rendición de cuentas, la difusión de resultados y el diseño de política en realidad las estrategias son muy pocas.

Con la publicación del acuerdo 442 en el año 2008 se establece con mayor claridad la participación que tendrá la evaluación en la educación de tipo media superior. Este acuerdo es conocido como “Reforma Integral de Educación Media Superior” (RIEMS) y reconoce la variada oferta de planes y programas que carecen de criterios que proporcionen orden, articulación y sistematicidad. Como respuesta a dicho problema se plantea la integración de una Sistema Nacional de Bachillerato (SNB) que permita dar pertinencia y relevancia a los estudios de bachillerato, así como lograr el libre tránsito de los estudiantes entre los subsistemas y contar con una certificación nacional en un marco de respeto a la diversidad.

Para la conformación del SNB la SEP consideró indispensable invitar a autoridades estatales y a representantes en la ANUIES para generar consenso. En el primer artículo del acuerdo (442) se postula que “con pleno respeto al federalismo educativo y la autonomía universitaria” el SNB establece como ejes de la RIEMS los siguientes:

1. Marco curricular común

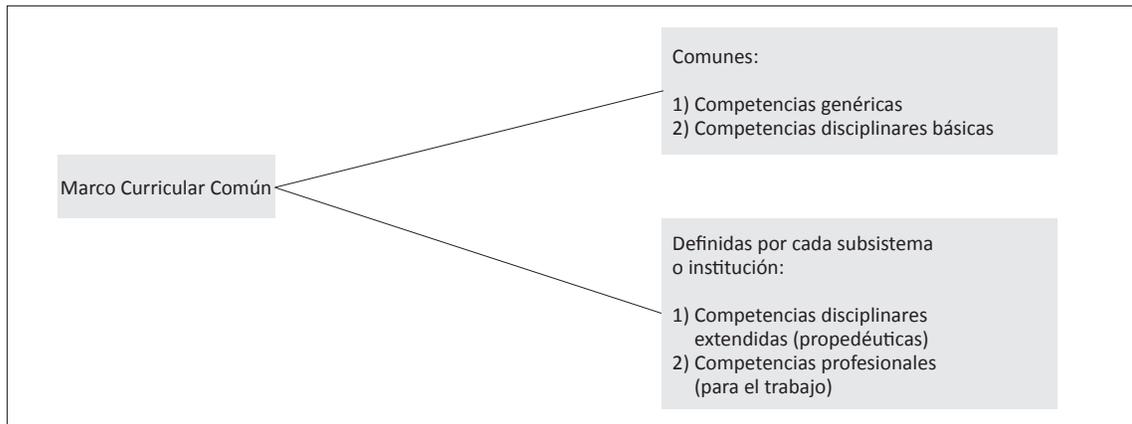
En este punto se establecen dos tipos de competencias: las que serán comunes a toda la oferta de EMS y las que podrán ser establecidas por cada subsistema o institución como se muestra en el diagrama 3.

2. Definición y Regulación de modalidades de oferta

La Ley General de Educación define únicamente tres modalidades de oferta educativa: escolarizada, no escolarizada y mixta. En este punto se pretenden definir con precisión las distintas modalidades de oferta.

³ En relación al sistema de indicadores se conformó el Sistema Integral de Gestión Escolar de la Educación Media Superior (SIGEEMS) que sólo proporciona información de los subsistemas coordinados por la SEMS (DGETA, DGETI, DGCFT, DGECYTM, DGB, CONALEP y DGCOLBACH) a partir del ciclo escolar 2010-2011. Y en cuanto a evaluación del desempeño académico únicamente refiere la prueba ENLACE-EMS.

Diagrama 3. Elementos del Marco Curricular Común

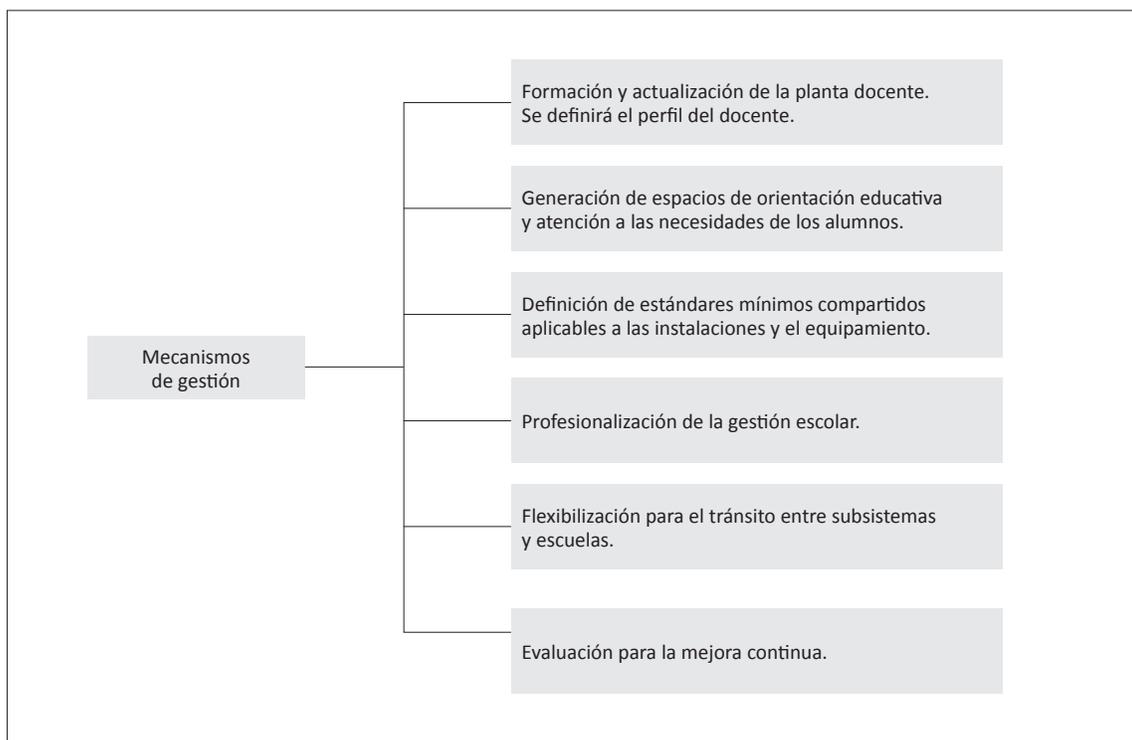


Fuente: elaboración propia con información del Acuerdo Secretarial 442.

3. Mecanismos de gestión

Estos son definidos como indispensables porque definen estándares y procesos comunes que garantizarán el apego al MCC bajo las condiciones de oferta especificadas en el SNB. Los elementos que conforman este punto son:

Diagrama 4. Mecanismos de gestión de la RIEMS



Fuente: elaboración propia con información del Acuerdo Secretarial 442.

4. Certificación complementaria del SNB

Este punto tiene la intención de contribuir a que la ems alcance una mayor cohesión y refleje la identidad compartida del bachillerato mediante una certificación nacional.

Las críticas a la propuesta del gobierno federal giran en torno a “la desigual participación de las instituciones: las escuelas dependientes de la Secretaría de Educación Pública (SEP) que están trabajando en las medidas propuestas en la RIEMS (los CONALEP, los CETIS, en fin, todos los bachilleratos reconocidos por esa instancia) de manera casi obligada tienen que incorporarse a la reforma. Los que no están en esa situación...autónomas o estatales, en cambio, no están obligadas a incorporarse a este modelo” (Lozano Medina: 2012: 164).

Por ello se puede considerar una reforma desigual ya que el nivel de participación de los subsistemas es diferenciado. En tanto que los subsistemas estatales, autónomos y privados tienen la opción de decidir si participan o no en la RIEMS, los subsistemas dependientes de la SEP no tienen esta elección. Esto podría provocar que la finalidad de proporcionar orden, articulación y sistematicidad a la educación de tipo medio superior no tenga buen término.

A pesar de esta limitante la reforma representa un gran avance en cuanto al diseño de estrategias para lograr la coordinación del nivel medio superior en un ambiente de respeto a la diversidad, ya que ante el problema de la desarticulación académica existían tres opciones: 1) establecer desempeños finales compartidos; 2) crear un tronco común idéntico para todas las modalidades y subsistemas, y; 3) definir un conjunto de asignaturas obligatorias. La decisión fue definir un perfil básico del egresado que permitiera acordar los conocimientos, habilidades y actitudes que todo bachiller debe poseer al finalizar sus estudios. (Zorrilla: 2012). Esta decisión fue la más acertada porque cada organización dentro del plantel puede tener medios diversos para llegar a la misma meta.

El siguiente acierto radica en postular un marco curricular común dividido en competencias compartidas y competencias definidas por el subsistema, ya que permite el tránsito de los alumnos entre planteles al tiempo que respeta la diversidad. Otro punto favorable es que al determinar estándares comunes para todas las escuelas que imparten educación de tipo media superior se garantiza la igualdad en las condiciones de la calidad.

Villa Lever (2012) argumenta que el núcleo de la desigualdad se encuentra en las diferentes calidades que ofrecen las escuelas de educación media superior, como consecuencia existe una segmentación social y escolar que es posible romper a partir del mejoramiento de la calidad de las distintas modalidades.

En este panorama, la evaluación a planteles se convierte en un punto trascendental de la reforma porque será mediante ésta que cualquier institución que brinde educación de tipo media superior podrá incorporarse al SNB y con ello se podrá verificar su apego a los lineamientos de la RIEMS. Como consecuencia de la reforma se crean dos organismos importantes para el tema tratado: el Comité Directivo del SNB y el Consejo para la Evaluación de la Educación de tipo Medio Superior (COPEEMS) que iniciarán el proceso de institucionalización de la evaluación.

Capítulo III

Proceso de institucionalización de la evaluación en educación media superior

La propuesta de evaluación a planteles de Educación media superior y la conformación del Consejo para la Evaluación de la educación de tipo Media Superior (COPEEMS)

Douglas North (1990) distingue entre organismos e instituciones. Define que los organismos son grupos de individuos enlazados por alguna identidad común hacia ciertos objetivos y proporcionan una estructura de interacción humana, en tanto que las instituciones son consideradas como las reglas del juego en una sociedad o bien limitaciones ideadas por el hombre, como ya se mencionó en el capítulo I de esta investigación. Estos dos elementos se encuentran en constante interacción debido a “qué organismos cobren vida y cómo evolucionen son hechos determinados fundamentalmente por el marco institucional. A su vez, ellos influyen en la forma en que evoluciona el marco institucional” (North: 1990:15). La SEP es un organismo con un marco institucional, ésta a través de cambios institucionales se modifica e incluso puede crear nuevos organismos. En este caso, a partir de la RIEMS se dio vida a el Comité Directivo del SNB y el COPEEMS.

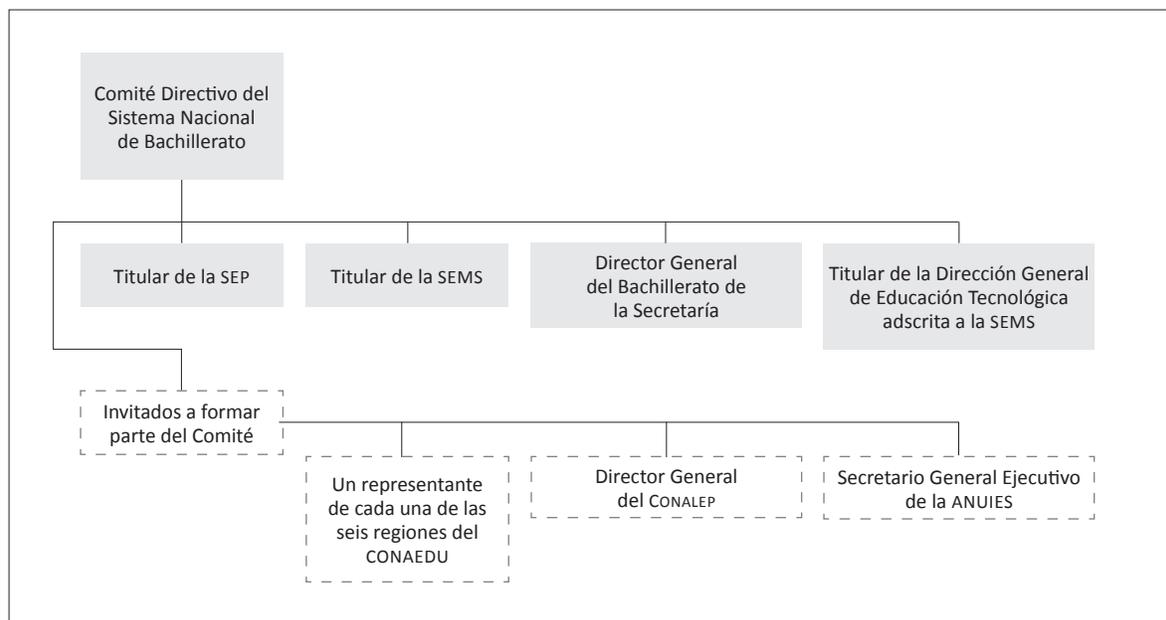
A partir de la creación de estos dos organismos comienzan a distinguirse una serie de cambios institucionales a través de documentos expedidos por la SEP y que señalan la ruta a la que desean dirigir el rumbo de la educación de tipo media superior. Desde el lente teórico propuesto en esta investigación se observa el inicio de un proceso de institucionalización de la evaluación a planteles de EMS, ya que para ingresar al SNB un plantel debe ser evaluado por COPEEMS.⁴ En el siguiente capítulo, la experiencia de algunos miembros fundadores de COPEEMS dará cuenta de que están creándose mecanismos que pueden contrarrestar las desviaciones o bien incentivar a los planteles para solicitar su evaluación. Esto contribuirá en gran medida a que la evaluación se convierta en una institución en este nivel educativo.

El planteamiento de la SEP era un cambio o ajuste en las normas formales y las limitaciones que se encontraban en las costumbres, prácticas, tradiciones y códigos presentes en las distintas modalidades de la educación media superior podrían verse modificadas. En este estudio no se presenta un análisis sobre esta problemática, pero sería interesante indagar sobre qué fue modificado en la práctica cotidiana de los planteles evaluados, ya que las normas formales juegan un papel importante en el actuar de las organizaciones y los individuos.

4 La evaluación en educación media superior se redujo a la evaluación del aprendizaje por medio de la prueba ENLACE y PISA.

Como ya se argumentó las dos nuevas organizaciones tendrían entre sus objetivos llevar a cabo los postulados de la RIEMS y con ello promover la evaluación a planteles para ingresar al SNB y certificar que se participaba del MCC. La primera de ellas fue creada mediante el Acuerdo Secretarial número 484 de la SEP y se conformó por 12 miembros representativos del sistema como se identifica en el diagrama 5 (SEP: 2009b).

Diagrama 5. Conformación del Comité Directivo del Sistema Nacional de Bachillerato (CDSNB)



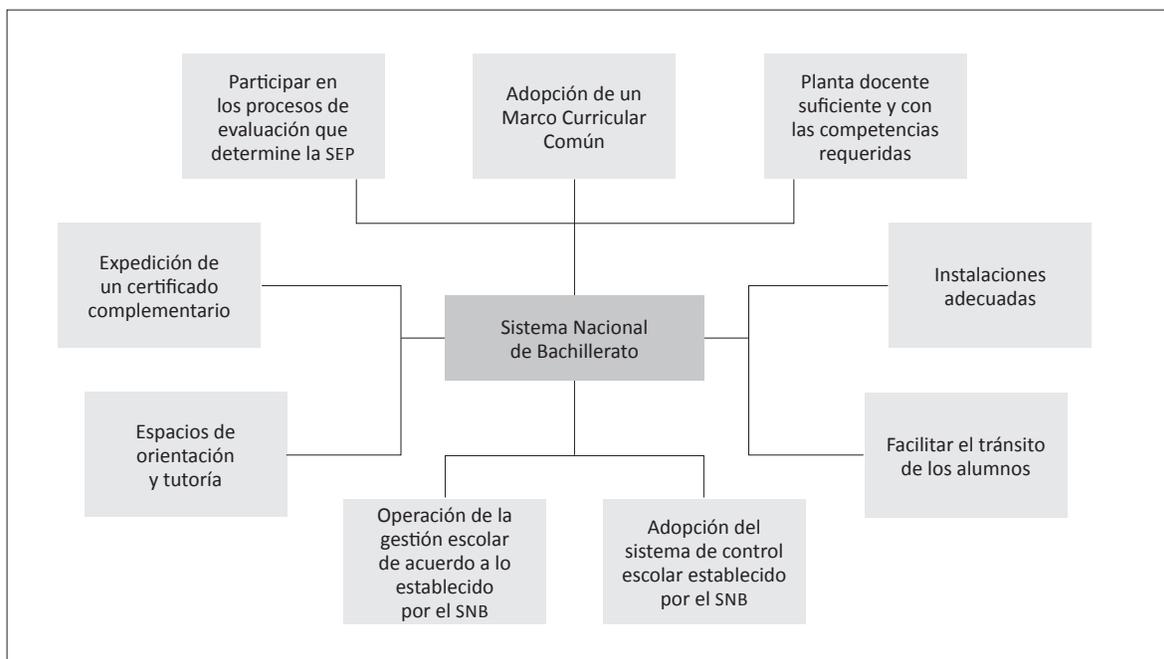
Fuente: elaboración propia con base en información del Acuerdo Secretarial 484.

A partir del inicio de sus trabajos la organización llamada CDSNB (el Comité) se convierte en agente del cambio institucional en el contexto del SNB debido a que entre sus facultades se encuentran las siguientes:

1. Establecer y en su caso actualizar los criterios, parámetros, metodologías, indicadores y en general, las reglas que se aplicarán a los planteles para su ingreso, permanencia y, en su caso, salida del SNB.
2. Analizar y emitir pronunciamiento sobre las solicitudes de ingreso al SNB.
3. Proponer a la Subsecretaría procesos de evaluación a considerarse en el SNB.
4. Definir las instancias, las fechas, los puntajes y demás estándares a satisfacer en los procesos de evaluación que determine la Subsecretaría.
5. Recomendar a la Subsecretaría las providencias que correspondan para que a la conclusión de los estudios en el SNB se expida una certificación nacional, complementaria al certificado de estudios que otorgue el plantel (SEP: 2009b).

Aunque el Comité tendría atribuciones para generar parámetros y lineamientos para el ingreso al SNB en realidad los primeros ejes para la evaluación de planteles de EMS se plantearon desde la SEMS, mediante el acuerdo secretarial 480, ya que en este se postula que cualquier plantel que deseara ingresar al SNB debería de asumir ciertos compromisos o bien acreditarlos, mismos que se encuentran en el diagrama 6 (SEP: 2009a).

Diagrama 6. Compromisos para ingresar al Sistema Nacional de Bachillerato



Fuente: elaboración propia con base en información del Acuerdo Secretarial 480.

El Comité tuvo atribuciones para determinar el mecanismo que verificaría el cumplimiento de los criterios establecidos en el Acuerdo 480, es así que como parte de sus facultades en el diseño de criterios, parámetros, metodologías e indicadores determinó que la evaluación integral sería el medio para el ingreso, permanencia y salida del SNB.⁵

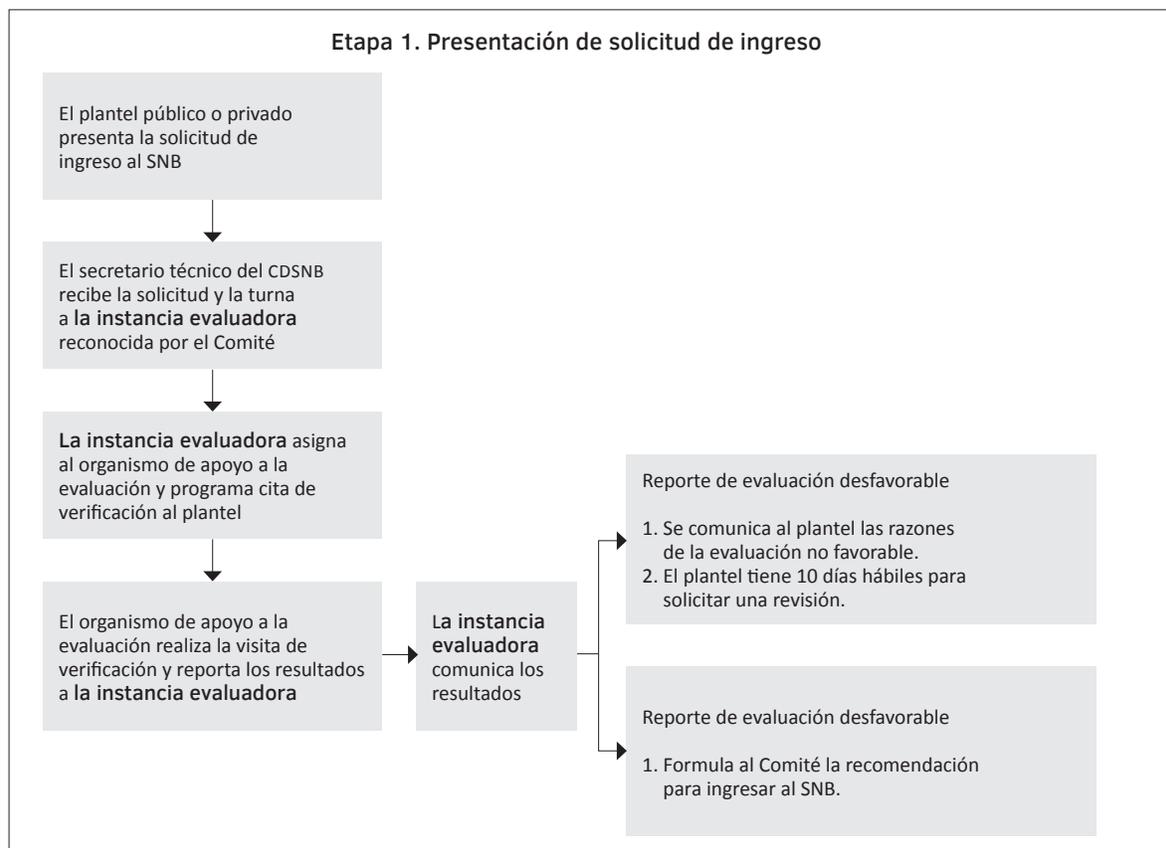
Así, en el primer acuerdo del Comité que el procedimiento para el ingreso al SNB se dividiría en tres etapas:

1. Presentación de solicitud de ingreso.
2. Análisis y emisión de pronunciamiento por parte del Comité.
3. Notificación del pronunciamiento.

⁵ La evaluación integral es aquella que evalúa recursos, procesos y resultados.

En la primera etapa se consideraron los procedimientos que se describen en el diagrama 7.

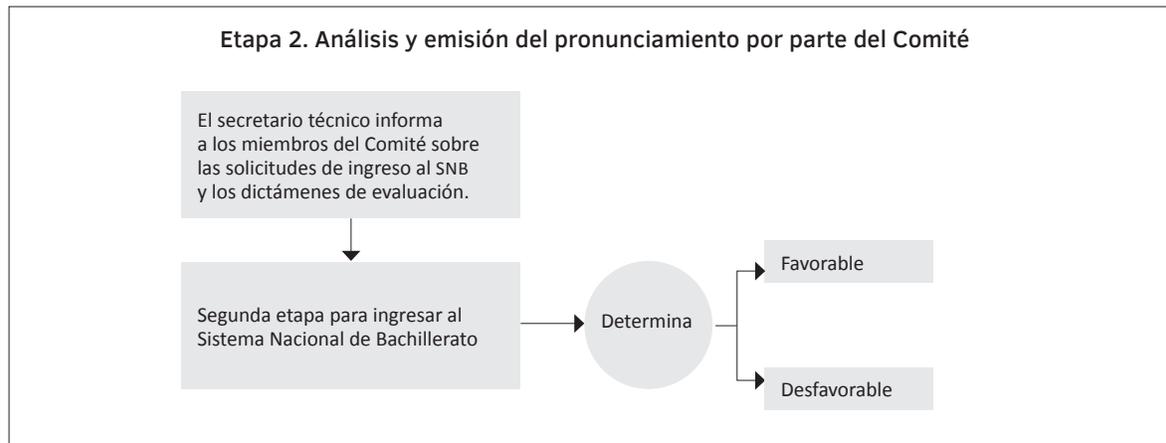
Diagrama 7. Primera etapa para ingresar al Sistema Nacional de Bachillerato



Fuente: elaboración propia con base en información del Primer Acuerdo del CDSNB.

En el Acuerdo número 1 del Comité (CDSNB: 2009a) ya se contempla la aparición de una organización nombrada en este manuscrito como “instancia evaluadora”. Ésta sería el vínculo entre el Comité y los planteles de educación media superior en el proceso de ingreso al SNB porque en razón de las observaciones y/o recomendaciones que mencione “la instancia evaluadora” en su reporte de evaluación el CDSNB realizará el pronunciamiento de aceptación o rechazo, como se especifica en la etapa 2 (Diagrama 8). La importancia del dictamen de evaluación radica en que es el único elemento que el Comité considera para otorgar al plantel su ingreso al SNB.

En la etapa 3 del procedimiento el Comité notifica al plantel sobre la decisión que ha tomado respecto a su solicitud de ingreso al SNB y el Secretario Técnico actualiza el registro de planteles de acuerdo a los pronunciamientos favorables.

Diagrama 8. Segunda etapa para ingresar al Sistema Nacional de Bachillerato

Fuente: elaboración propia con base en información del Primer Acuerdo del CDSNB.

Una vez determinados los lineamientos (Acuerdo Secretarial 480) y los procedimientos (Acuerdo 1-CDSNB), se especificó que podrían solicitar su ingreso al SNB los siguientes:

1. Instituciones públicas que operan en las entidades federativas.
2. Instituciones dependientes de las Instituciones de Educación Superior (IES) autónomas, siempre y cuando lo apruebe su respectivo órgano de gobierno.
3. Instituciones privadas que hayan obtenido el RVOE o el acuerdo de incorporación según corresponda, en virtud de las normas de ámbito federal, estatal o universitario.
4. Instituciones privadas que imparten educación media con fundamento en decretos presidenciales o acuerdos secretariales.

Así mismo se resolvió mediante el Acuerdo 2 (CDSNB: 2009b) que las condiciones de ingreso al SNB se dividían en: requisitos y compromisos. Se especificó que los requisitos serían:

1. Solicitar formalmente al Comité Directivo su ingreso al SNB.
2. Adoptar el marco curricular común.
3. Garantizar la existencia de una planta docente suficiente y con las competencias requeridas
4. Contar con las instalaciones adecuadas.
5. En los planteles dependientes de la SEP los directores deben cumplir con el perfil solicitado y en los demás casos el perfil del director podrá ser adoptado de manera voluntaria.

Y los compromisos de los planteles que solicitarán ingresar al SNB serían:

1. Desarrollar en los alumnos las competencias básicas, disciplinares y disciplinares extendidas que señala el marco curricular común.
2. Propiciar la reflexión académica y el trabajo colegiado al interior de la institución.

3. Generar espacios de orientación y tutoría
4. Participar en los procesos de evaluación que determine la SEP
5. Llevar a cabo la gestión escolar como lo establece el SNB
6. Adoptar el sistema de control escolar el SNB
7. Facilitar el tránsito de alumnos
8. Expedir la certificación complementaria que determine el Comité

Así se determina que el énfasis del Comité se localiza en la evaluación de los docentes, las instalaciones y la adopción del marco curricular común. Estos elementos son considerados como un mínimo de condiciones compartidas que intentarán armonizar a los diversos planteles y con ello contribuir en la creación de un perfil del egresado de bachillerato.

Esto fue considerado en la tesis de que la idea central de la RIEMS es lograr una identidad común que podría ser generada a partir de la adopción de un marco curricular común y un perfil básico del egresado que permitiera el libre tránsito de los estudiantes y la coordinación de la oferta educativa con respeto a la diversidad.

Por ello las reglas para el ingreso al SNB especifican los medios para demostrar que: 1) se ha adoptado el marco curricular común; 2) se cuenta con una planta docente suficiente y con las competencias requeridas; y 3) se tienen las instalaciones que satisfacen las condiciones de higiene, de seguridad y pedagógicas adecuadas por los servicios que se ofrecen.

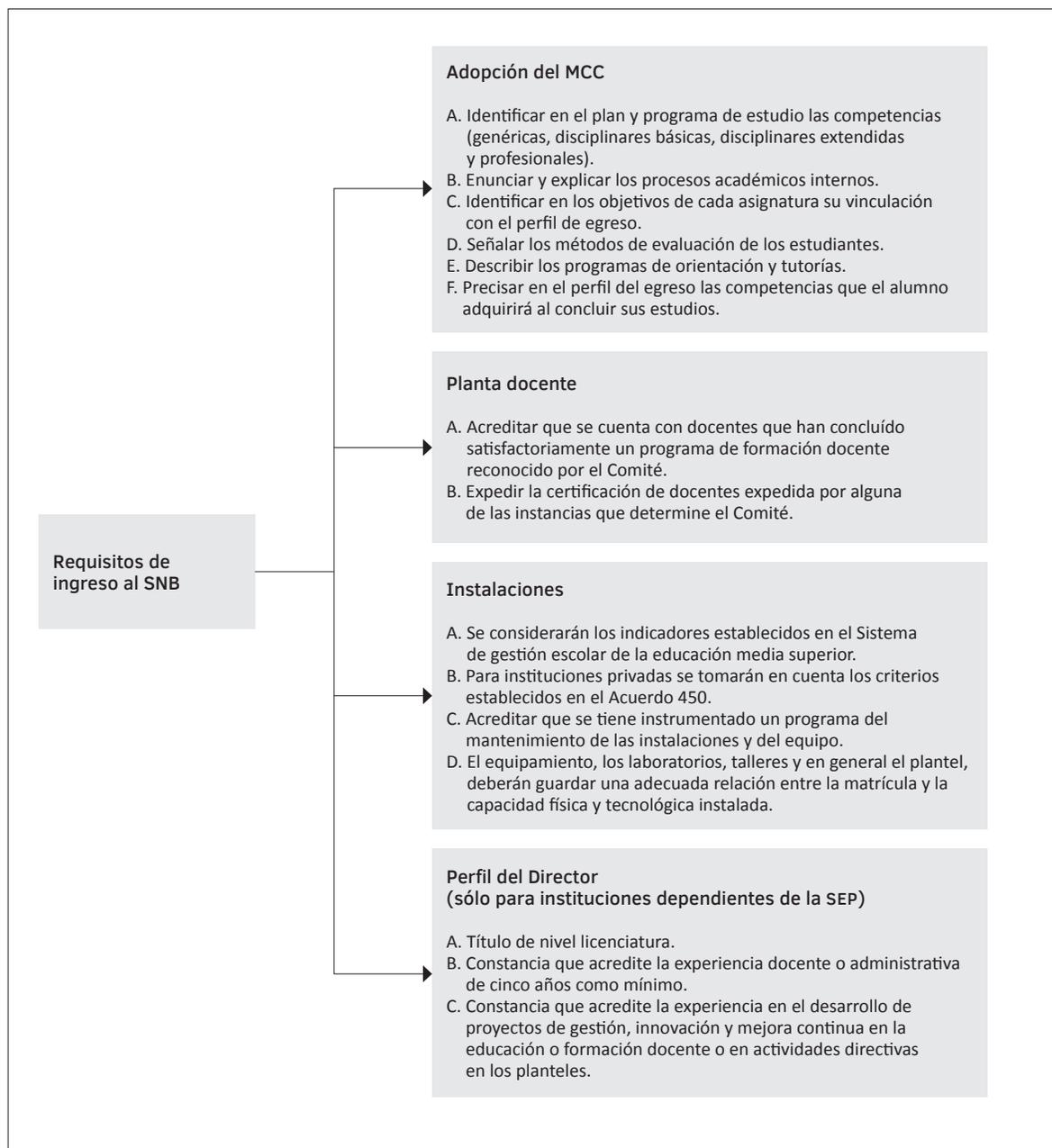
Estos criterios son importantes porque se convertirán en los parámetros que logren determinar si un plantel de EMS tiene las condiciones necesarias para ingresar y permanecer al SNB. En el diagrama 9 (página siguiente) se presentan los requerimientos solicitados con los mecanismos de verificación.

Los otros lineamientos contemplados en el Acuerdo secretarial 480 quedarán como compromisos asumidos por los planteles que soliciten su ingreso al SNB y en esa medida es posible identificar una evaluación más estrecha.

Hasta este punto se ha planteado desde la SEMS y el CDSNB una evaluación a planteles de EMS que permita ingresar al recién creado SNB con la finalidad de asegurar que las escuelas cuenten con los requerimientos mínimos deseables en relación a la currícula, los docentes y las instalaciones.

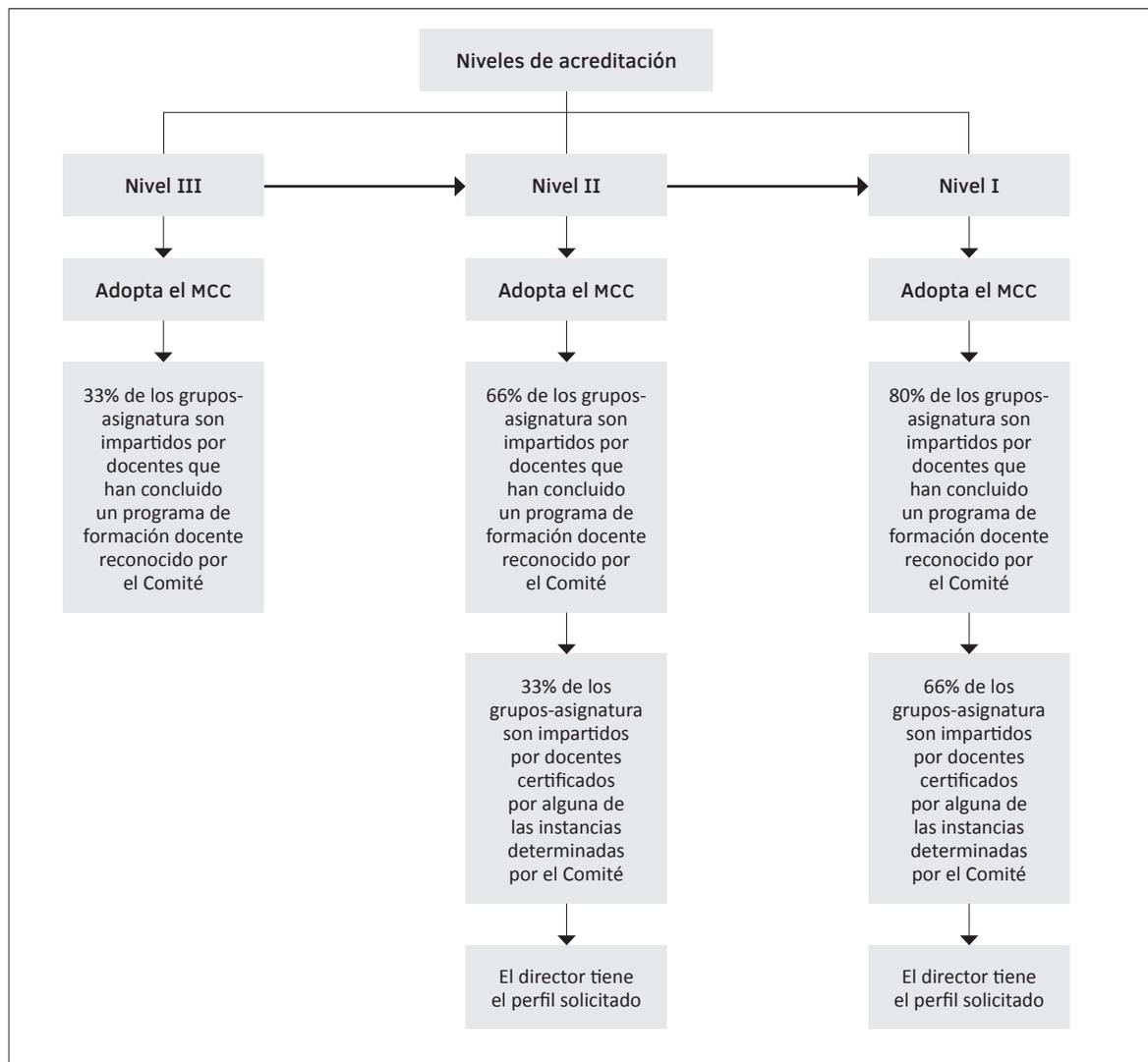
Es probable que la gran diversidad de opciones y condiciones educativas en el nivel medio superior diera lugar a la división en tres niveles de acreditación de acuerdo a la situación en que se encontrará el plantel evaluado. La tipificación se realizó principalmente en relación a la adopción del marco curricular común y las condiciones de los docentes como se muestra en el diagrama 10.

Diagrama 9. Requisitos de ingreso al Sistema Nacional de Bachillerato



Fuente: elaboración propia con base en información del Segundo Acuerdo del CDSNB.

Diagrama 10. Niveles de acreditación de los planteles de educación media superior del Sistema Nacional de Bachillerato



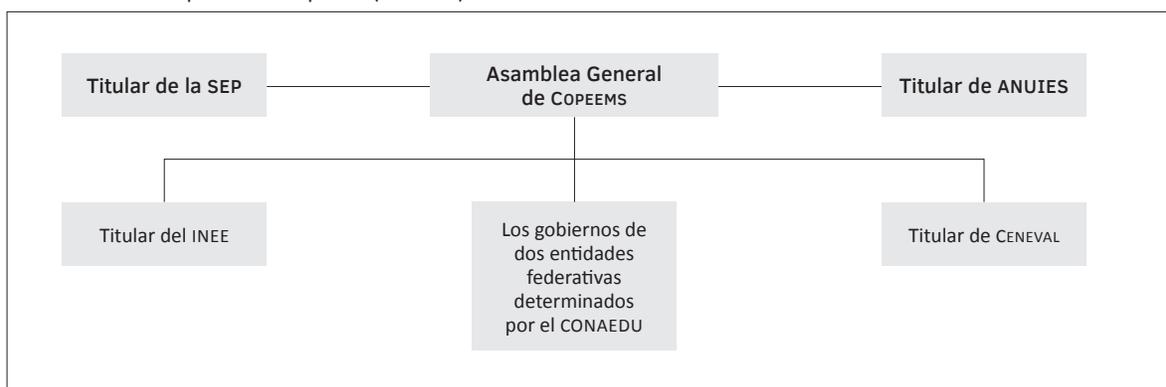
Fuente: elaboración propia con base en información del Segundo Acuerdo del CDSNB.

A través del Acuerdo número 3 (CDSNB: 2009c) se crea la segunda organización denominada “Consejo para la Evaluación de la Educación de tipo Media Superior (COPEEMS)” que será una asociación civil con facultades para otorgar reconocimiento oficial a los organismos evaluadores, a los organismos evaluadores de apoyo a la acreditación y acreditar a los planteles públicos y particulares que formen parte del SNB.

Los organismos evaluadores serán los responsables de verificar el cumplimiento de los requisitos para ingresar al SNB mediante un proceso de evaluación. En tanto que los organismos evaluadores de apoyo a la acreditación se hacen presentes para validar la permanencia de los planteles al SNB cada cuatro años.

COPEEMS tiene la responsabilidad de coordinar y organizar la evaluación para el ingreso al SNB, así como otorgar la acreditación correspondiente a los planteles de EMS que formen parte del sistema. Para responder a estos compromisos tiene la autoridad de postular lineamientos, criterios y procedimientos para reconocer a los organismos evaluadores, a los organismos evaluadores de apoyo a la acreditación y elaborar un marco general para desarrollar los procesos de evaluación. Los responsables de determinar estos componentes fueron los asociados que integraban la Asamblea General de COPEEMS (Diagrama 11), ya que contaban con derecho de voz y voto en las sesiones en las que se tomaron decisiones al respecto. También quedó determinado que para formalizar la aplicación de dichos principios el Director General de COPEEMS debía realizar un convenio con la SEP.

Diagrama 11. Conformación de la Asamblea General del Consejo para la Evaluación de la Educación de tipo Media Superior (COPEEMS)



Fuente: elaboración propia con base en información del Tercer Acuerdo del CDSNB.

Las instituciones formales habían establecido el vínculo entre las dos organizaciones creadas a partir de la RIEMS: el CDSNB y la Asamblea General de COPEEMS. En tanto el CDSNB elaboraría el “Manual de operación para evaluar planteles que solicitaran su ingreso al SNB” (Manual) el COPEEMS tendría que seguir las reglas establecidas por el Comité. De igual forma el CDSNB determinaría el ingreso al SNB teniendo como herramienta el reporte de evaluación institucional y la recomendación de COPEEMS.

Una vez dentro del SNB la regla 5/permanencia del Acuerdo 2 del Comité estipula que los planteles estarán sujetos a una evaluación que proporcionaría una acreditación, misma que es otorgada por COPEEMS. En este sentido el Comité únicamente verifica que se cumplan los primeros requisitos para el ingreso al SNB y COPEEMS es el encargado de determinar el nivel de acreditación de los planteles de EMS que ya se encuentran dentro del sistema.⁶

⁶ Los parámetros y lineamientos de cada categoría, así como el número de niveles de la misma son determinados por el CDSNB.

El primer Manual fue presentado por el Subsecretario (SEMS) Miguel Székely Pardo en el año 2009 y argumentaba que la RIEMS representaba el proyecto fundamental de la ems, no obstante que la propuesta conllevaba la decisión y solicitud voluntaria de cada centro educativo para ingresar al sistema (SNB). El subsecretario consideraba que “la pertenencia al SNB debe entenderse, en cierta medida, como un reconocimiento sustentado en evaluaciones confiables, a la buena calidad de un plantel educativo que ha hecho suyos los principios de la RIEMS” (COPEEMS: 2009).

La segunda versión es presentada por el Subsecretario Miguel Ángel Martínez Espinoza, justifica que la experiencia en el proceso de evaluación en el año 2011 demostró que era necesario “delinear con mayor puntualidad, énfasis y precisión, los ritmos y etapas del proceso integral de evaluación” (COPEEMS: 2012b).

La tercera versión del Manual fue presentada por el Subsecretario Rodolfo Tuirán, y establece que se mantendrían en lo sustantivo los criterios, indicadores, referentes y estándares de la segunda versión. Sin embargo, se introducen los cambios que plantean los Acuerdos Secretariales 653 y 656 y los acuerdos 14 y 15 del CDSNB, los cuales son:

1. Se crea la categoría “nivel IV” del SNB con los criterios, indicadores, referentes y estándares de la categoría “nivel III”. Sin embargo, para ingresar al nivel IV sólo se realizará una evaluación documental, definida ésta como aquella que se práctica sin llevar a cabo la verificación y obtención de otras evidencias mediante la visita a los planteles por parte de los evaluadores y por lo tanto no tiene costo.
2. Un plantel que ingresa con el “nivel IV” solamente puede permanecer dos años en este nivel.
3. Se establece una prórroga de dos años y por una sola vez, en el tiempo que los planteles con categoría “nivel III” y “nivel II” pueden permanecer sin lograr su promoción a un nivel más alto.
4. Refiere que los planteles podrán solicitar que se les evalúe sin incluir sus instalaciones adicionales.
5. Los planteles que impartan otros planes de estudio, distintos a los que corresponden a la Reforma Integral de la Educación Media Superior, podrán solicitar la evaluación sólo en lo que concierne a estos últimos.

Además, en este último Manual se incorpora las características particulares que tiene el proceso para evaluar los planteles que ofrecen programas de estudio en la opción virtual (COPEEMS: 2013).

El COPEEMS hasta la fecha continúa evaluando conforme a la normatividad de la tercera versión del Manual, por ello es importante rescatar los criterios de evaluación que son utilizados para observar cuál es la idea de evaluación a la que refiere esta asociación.

Los criterios de evaluación son definidos como el punto de vista desde el que se evaluará cada asunto sujeto a evaluación y estos son: existencia, pertinencia, idoneidad y suficiencia.

Existencia: Implica constatar si el elemento que se va a evaluar existe efectivamente en el plantel y es algo vigente, autorizado oficialmente, conocido, utilizado, puesto en práctica por la comunidad del plantel.

Pertinencia: Requiere determinar si las características cualitativas o los atributos del asunto implicado en la evaluación lo hacen adecuado, útil, congruente, procedente o relevante de acuerdo con su propósito y función.

Idoneidad: Este criterio se halla fuertemente vinculado al de pertinencia, pero adquiere importante significación cuando se relaciona con las características y competencias adquiridas por la trayectoria y formación continua de un docente, que lo habilitan convenientemente para desempeñarse en determinada unidad de aprendizaje curricular.

Suficiencia: Este criterio se refiere a los recursos —como personal docente y técnico, laboratorios, acervos, computadoras, *software* e instalaciones— que son indispensables para el buen desarrollo del proceso educativo implicado.

La justificación en la delimitación de estos criterios fue: “lo fundamental al evaluar un plantel interesado en ingresar al SNB es constatar si hace lo que debe hacerse y cuenta con lo que debe contarse” (CDSNB: 2013: 16).

Estos criterios indican que el método para implementar la evaluación a planteles debe ser diferente a la aplicación de pruebas estandarizadas o la resolución de cuestionarios de preguntas cerradas. El procedimiento fue determinado para desarrollarse en cinco etapas que son especificadas desde el Manual:

1. Solicitar el ingreso al SNB al CDSNB.
2. Enviar la información y documentación requerida a la Dirección de Enlace Institucional (DEI) del COPEEMS.
3. La Dirección Académica (DA) de COPEEMS evalúa la información que recibió de la DEI y determina si procede la visita de verificación.
4. La DA asigna al Organismo de Apoyo a la Evaluación (OAE) y al Representante Académico (RA) para realizar la visita de verificación, también llamada evaluación in situ (en el sitio). Esta etapa concluye con un informe de resultados.
5. El DA emite un “Dictamen de evaluación” y el CDSNB emite un pronunciamiento.

Un punto importante a resaltar es el hecho de que un multiplantele⁷ primero debió someter a evaluación sus planes de estudio y sus respectivos programas de asignatura o Unidades de Aprendizaje Curricular (UAC) para evitar revisiones reiteradas, ya que se dio por entendido que los planteles que dependen de ella los asumen a cabalidad.

Este aspecto de la evaluación a planteles permite observar a 34 multiplanteles que participaron en la revisión curricular y de los cuales existe un apego al MCC planteado en la RIEMS (Anexo 3). Estos entregaron a COPEEMS para su evaluación: los contenidos completos de los programas de asignatura, submódulo o cualquier denominación que adopte la “unidad de aprendizaje curricular” (UAC), las estrategias de enseñanza, aprendizaje y evaluación, actividades, recursos didácticos, métodos de evaluación y bibliografía básica y complementaria, así como la descripción del mecanismo de registro del logro de las competencias, especialmente las genéricas. Fue COPEEMS el responsable de otorgar el dictamen.

Posteriormente se solicitó a los planteles que verificarán en la página de internet de COPEEMS que el multiplantele al que pertenecían había evaluado sus planes y programas de estudio. Una vez corroborado, el plantel debía realizar una autoevaluación antes de iniciar el proceso atendiendo a los siguientes siete aspectos: 1) normativa; 2) planes de estudio y programas de las “unidades de aprendizaje curricular”; 3) planta docente; 4) director(a) del plantel; 5) servicios escolares; 6) instalaciones y equipamiento; y 7) programas de mejora y desarrollo.

Una vez recibida la documentación del plantel que solicitó formalmente su ingreso al CDSNB y ésta ha sido evaluada por la DA de COPEEMS entonces es programada la evaluación in situ. En ella los Organismos de Apoyo a la Evaluación (OAE) realizan las verificaciones, escrutinios, entrevistas, encuestas, observaciones de prácticas docentes y demás actividades pertinentes.

Para la realización de la evaluación in situ, los OAE habrán elaborado un plan de acción en el que se incluyen las actividades y observaciones, éste será turnado al RA para su revisión, mismo que podrá hacer las observaciones pertinentes y dará su aprobación. Posteriormente el OAE y el Representante Académico (RA) se pondrán en contacto con el director del plantel para proporcionarle el plan de acción y confirmar la fecha de la visita.

Entre las actividades que puede contener el plan de acción se encuentran las siguientes:

1. Observaciones de los procesos de aprendizaje.
2. Entrevistas y encuestas a estudiantes, docentes y personal.
3. La valoración de las instalaciones, los equipos, los servicios disponibles.

⁷ Definida como aquella instancia pública o particular que establece los planes y programas de estudio, así como otras circunstancias de operación, que deben acatar distintos planteles que imparten EMS.

Estos elementos determinan que la evaluación coordinada por COPEEMS se basa en elementos cualitativos e interpretativos, aunque existen indicadores como el porcentaje de docentes acreditados y certificados. Así mismo el OAE en su informe de resultados presenta observaciones y recomendaciones que pueden ser de utilidad al plantel evaluado. El informe de resultados de la Dirección Académica es validado con información proporcionada por el RA.

Con estos elementos COPEEMS elabora un dictamen de evaluación y lo presenta al CDSNB para que determine el ingreso, no-ingreso y la categoría en la que se posicionará al plantel. Una vez que el plantel pertenece al SNB estará sujeto a plazos para ascender de categoría o bien solicitar una prórroga y mantenerse en el mismo nivel.

La participación de COPEEMS en el proceso de institucionalización de la evaluación en la educación media superior

La RIEMS representa un cambio institucional, desde la perspectiva de Douglas North (1990) este “cambio consiste en ajustes marginales al conjunto de reglas, normas y cumplimiento obligatorio que constituye el marco institucional”. A partir de la reestructuración de la SEP y la conformación de la Subsecretaría de Educación Media Superior (SEMS) iniciaron una serie de transformaciones en la normatividad en este nivel académico, como ya se mencionó en el apartado anterior. Los puntos clave de esta propuesta son la conformación de un Marco Curricular Común (MCC) y un Sistema Nacional de Bachillerato (SNB), uno de los medios para conseguir estos dos grandes objetivos es la postura de evaluar a los planteles de EMS.

En educación existen diferentes dimensiones de la evaluación, ya que son objetos de evaluación los alumnos, los docentes, los directivos, la gestión escolar, la infraestructura, entre otros. El nivel educativo de bachillerato había participado en diferentes evaluaciones, pero en esta ocasión por primera vez se menciona una “evaluación integral institucional”. El Comité define que este tipo de evaluación comprende:

1. La evaluación del aprendizaje
2. La evaluación docente
3. La evaluación de la gestión
4. La evaluación institucional que por lo menos incluirá lo siguiente: el plan y programas de estudio, el apoyo a estudiantes, así como las instalaciones y el equipamiento (CDSNB: 2009b:13).⁸

⁸ En este trabajo de investigación no se posiciona el término "evaluación institucional" para no confundir a los lectores con el enfoque teórico y por ello fue considerada como mejor opción "evaluación a planteles de EMS".

La evaluación del aprendizaje estará a cargo de la SEP, principalmente mediante la prueba ENLACE; la evaluación docente y directiva estará a cargo de la SEP y del Comité, y; la evaluación de la gestión será responsabilidad de la autoridad estatal o federal siguiendo los parámetros del Sistema Integral de Gestión Escolar de la Educación Media Superior (SIGEEMS).

Uno de los elementos más novedosos de la propuesta de la SEMS fue incorporar una evaluación a planteles diseñada por el Comité y puesta en marcha por el COPEEMS. Desde el Programa para la Modernización de la Educación (1989) era planteada la necesidad de coordinar el nivel medio superior y en el Programa Nacional de Educación 2001-2006 fue considerada como línea estratégica crear un órgano para la evaluación de instituciones de ems, pero ninguna de las dos fue concretada.

Así, el COPEEMS es la primera asociación civil creada con la finalidad de evaluar planteles que se concretiza como organización y tiene capacidad de operación. En el año 2010 inicio funciones y los cambios que surgieron después de esta fecha serán factores que modificarán la relevancia de los procesos de evaluación en educación media superior.

El primero fue la obligatoriedad del bachillerato. En el año 2012 se decreto la reforma al artículo tercero de la Constitución en la cual se lee “todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado Federación, Estados, Distrito Federal y Municipios, impartirá educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. La educación preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias”.

El segundo fue la reforma educativa promovida por el presidente Enrique Peña Nieto en 2013. El documento presentado a la Cámara de Diputados refiere que el compromiso del Estado es con una educación inclusiva “que conjugue satisfactoriamente la equidad con la calidad en la búsqueda de una mayor igualdad de oportunidades para todos los mexicanos”. Para el cumplimiento de esta obligación se propuso formar una instancia experta con autonomía de gestión que se convirtiera en el órgano normativo nacional en materia de evaluación y proporcionará información confiable sobre la medición y evaluación de los alumnos, maestros, escuelas, directores y servicios educativos.

En consecuencia, se establecieron las bases para que el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) se convirtiera en la máxima autoridad en materia de evaluación y contará con capacidad para fijar directrices que las autoridades tendrían que considerar para la elaboración de las políticas educativas. El objetivo era constituir un Sistema Nacional de Evaluación Educativa (SNEE) porque se reconoció que en el afán de evaluar se constituyeron diversas instituciones y mecanismos que carecían de la articulación necesaria para conducir al mejoramiento de las prácticas educativas, por ello se requería de un órgano con la capacidad de armonizar al conjunto del quehacer en materia de evaluación.

Con esta iniciativa existe el reconocimiento de que la evaluación es un poderoso instrumento para mejorar la calidad de la educación, además es postulada la premisa de que la evaluación debe ser una práctica cotidiana en el funcionamiento del sistema educativo.

Estos cambios contextuales dieron un nuevo auge a los objetivos de COPEEMS, ya que al determinar la obligatoriedad de la educación media superior exige la responsabilidad del Estado de dotar de una educación de calidad a este nivel educativo. Además, a partir de las reformas del 2013 la evaluación fue posicionada en un lugar central de la política educativa en el nivel medio superior.

En estos dos grandes ejes: brindar educación de calidad y posicionar a la evaluación como un instrumento central de la política educativa en el nivel medio superior, el Sistema Nacional de Bachillerato (SNB) y COPEEMS fueron pioneros. El COPEEMS representa el primer gran intento por coordinar la educación media superior a partir de mecanismos de evaluación, además ha establecido las bases para crear rutinas que posibilitan que la evaluación se convierta en una institución.⁹ También el SNB y COPEEMS generaron las primeras instituciones normativas en cuanto a la evaluación a planteles y aunque ha sido cambiante el hecho es que existen.

Así la evaluación a planteles en educación media superior surge a partir de cambios en las instituciones formales que dieron vida a dos organizaciones que permitieron la introducción de este tipo de evaluación en el nivel bachillerato. Además, al plantear una evaluación voluntaria y con respeto a la autonomía de las universidades y las entidades federativas lograron llegar a convenios de colaboración.

El 9 de septiembre de 2009 los gobiernos de los estados y el Secretario de Educación Pública, Alonso Lujambio, firmaron un convenio marco del SNB. En este evento el Subsecretario de EMS, Miguel Székely, argumentó que “los 31 estados de la República y el Gobierno Federal, por primera vez manifiestan su compromiso y acuerdo de manera institucional y formal de trabajar en una política pública común para todos los subsistemas”.

Así mismo fueron suscritos convenios entre la SEP y la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES). Esto reflejaba el interés de la Secretaría por incorporar a la mayor cantidad posible de participantes en los procedimientos de evaluación.

En este momento pensar en un nivel educativo que no incentive procesos de evaluación es inimaginable, como lo es el verificar que el nivel medio superior por muchos años quedo alejado de los cambios institucionales que transformaban educación básica y educación superior.

⁹ Recordando que el término institución es comprendido desde la perspectiva de Jepperson que la define como un patrón social que revela un proceso de reproducción social, ya que debe su supervivencia a procesos sociales que se activan relativamente por sí mismos.

La importancia de COPEEMS radica en abrir brechas que permitirán continuar con los esfuerzos por mejorar la educación media. La institucionalización de la evaluación a planteles en el nivel medio superior inicio con la RIEMS y en el esfuerzo continua COPEEMS.

Aún falta mucho por hacer en investigación en el área de evaluación en el nivel medio superior. No se tiene conocimiento de si las prácticas cotidianas en las escuelas han mejorado a partir de la evaluación, también se desconoce sobre el impacto que la evaluación puede tener en la perspectiva de los padres de familia y los alumnos. Además, no se han realizado estudios que den cuenta sobre la participación de docentes y alumnos en el proceso de evaluación. En cuanto al tema de equidad y evaluación no hay elementos en investigación que reflejen que la evaluación puede contribuir a brindar las mismas condiciones de calidad en las escuelas.

No obstante, la evaluación continuará posicionándose como una institución que permanecerá en el ámbito educativo al menos hasta que exista algún otro mecanismo de verificación, control y seguimiento de las metas establecidas.

Capítulo IV

La visión de algunos participantes de COPEEMS sobre la evaluación a planteles de educación media superior

En este capítulo pretendo aportar elementos que permitan comprender el proceso de institucionalización de la evaluación en educación media superior a través de las experiencias y observaciones de algunos participantes en la fundación de COPEEMS. A través de entrevistas semi-estructuradas los entrevistados han aportado una nueva visión sobre la situación en la que se encuentra la evaluación de EMS. Clasifiqué la información en siete campos temáticos:

COPEEMS	1. Relación con la RIEMS
	2. Promoción y participación de planteles de EMS
	3. Incentivos y recursos para promover la evaluación
	4. Funciones
	5. Restos y obstáculos
	6. Relación con la calidad educativa
	7. Futuro

A continuación se presenta un análisis de las entrevistas semi-estructuradas en tres bloques. En el primero se presentan algunas conclusiones generales por cada campo temático; en el segundo se observan esquemas con los conceptos ejes y los puntos de vista de cada entrevistado para facilitar visualmente la comprensión, y; al final aparece un cuadro con cada temática y algunos fragmentos importantes. En los anexos 1 y 2 se pueden encontrar transcritas las entrevistas.

Entrevistas: conclusiones generales

1. COPEEMS: relación con la RIEMS

La RIEMS es un cambio institucional dado a conocer mediante un acuerdo secretarial de la SEP, en la propuesta trabajaron la ANUIES y la SEP. Desde el punto de vista del Director General de COPEEMS, Mtro. Antonio Gago, para implementarla pensaron en una estrategia, herramienta o línea de trabajo que diferenciara a los planteles que hicieran suyos los preceptos de la reforma y aquellos que no; de esta idea surge una asociación civil que pone en marcha un esquema de acreditación de planteles de EMS y que sería nombrada como “Consejo de Evaluación de la Educación de tipo Media Superior (COPEEMS)”.

Como consecuencia la evaluación a planteles de EMS está enlazada a un modelo educativo propuesto en el MCC que se pretende en la RIEMS.

2. COPEEMS: promoción y participación de los planteles de EMS

La evaluación de planteles está enlazada a los principios de la RIEMS, en la medida que se promueva esta última aumentará la proporción de planteles evaluados. Los promotores de la reforma han sido las autoridades educativas de los estados y la federal. De hecho, el Mtro. Gago compartió que “desde 2008, Székely, Miguel Martínez y ahora Turián, ellos han asumido que para los planteles federales es obligación, aunque en los acuerdos secretariales todo esto se maneja como una opción” (A. Gago, comunicación personal. 19 de junio 2014). Asimismo “la promoción la hace fundamentalmente la secretaria, el comité directivo, el Consejo Nacional de Autoridades Educativas (CONAEDU) capítulo media superior. En ese foro cuando se reúne el Subsecretario Federal con todos los responsables estatales de media ahí es donde se discute, se empuja, se estimula, diría que hasta se exige que esto salga. (A. Gago, comunicación personal. 19 de junio 2014).

Es importante subrayar que desde el inicio fue planteada la idea de impulsar la reforma y con ello la evaluación por medio de incentivos a los planteles:

“Lo decía Székely muy bien: Ya tenemos el modelo de que entendemos por reforma, los cambios que hay que producir, etcétera, pero hay que venderles la idea a los planteles. Entonces se puede vender por ley, se pudo haber hecho obligatoria para todos, por supuesto que no lo iban a hacer así. Pero entonces viene la idea de vamos a crear un estímulo, a inducirlos, a convencerlos, a hacérselos atractivo y entonces entraba, bueno, que se acrediten. (A. Gago, comunicación personal. 19 de junio 2014).

3. Incentivos y recursos para promover la evaluación

Debido al interés del gobierno federal para promover la reforma se ha determinado como requisito para participar de ciertos fondos secretariales que el plantel solicitante de estos recursos adicionales pertenezca al Sistema Nacional de Bachillerato (SNB), ya que “va en función de recursos para que los planteles puedan atender las observaciones que les hizo COPEEMS” (A. Gago, comunicación personal. 19 de junio 2014)

Sin embargo, no es el hecho de pertenecer al SNB lo que garantiza la participación de los planteles en los recursos adicionales. El punto es que:

“Ellos hacen su proyecto, su propuesta, uno de los requisitos es que estén en el sistema o en vías de estar en el sistema, pero lo que va a decidir básicamente es la pertinencia de su proyecto y bueno seguramente José Luis te podrá narrar la decepción que hay en los planteles porque por lo general uno de cada diez recibe apoyo a su proyecto”. (A. Gago, comunicación personal. 19 de junio 2014)

Algunos otros incentivos ha sido el pago del PROFORDEMS a los docentes por parte de las dependencias e instituciones. Además, una idea o un consejo es un recurso e incentivo bastante atractivo, no todo se reduce a la adquisición de fondos presupuestales: “el diseño, por ejemplo, de los reportes que se hacían o bueno que se hacen, tienen que ver con las observaciones, pero con otro apartado de recomendaciones sobre cómo sin obligar a devengar mayores recursos ellos pudieran cumplir con esa observación” (E. Tinoco, comunicación personal. 30 de mayo 2014)

Así, los incentivos y recursos provienen del interés de cada subsistema y entidad federativa. La función de COPEEMS es “estrictamente evaluar y señalar en qué medida cumplen o no cumplen con criterios, indicadores, estándares, etcétera, las soluciones a lo que llegamos a decir es recomendamos esto, atender esto, en fin. El cómo, el qué y el con qué son sus propias autoridades” (A. Gago, comunicación personal. 19 de junio 2014)

4. COPEEMS: funciones

El COPEEMS únicamente se dedica, hasta esta fecha, a evaluar planteles de EMS, teniendo como guía la RIEMS. Para cumplir con su objetivo los entrevistados compartieron algunas de las funciones de COPEEMS, estas son:

- a) Estructurar talleres para evaluadores
- b) Organizar a los organismos de apoyo a la evaluación
- c) Implementar el proceso de evaluación
- d) Evaluar planes y programas de estudio
- e) Asesorar planteles en cuanto a: qué tiene que hacer, qué información tiene que entregar, cómo entregarla, etcétera.
- f) Mantener al día el manual de operación para la evaluación y la autoevaluación
- g) Señalar en qué medida se cumplen o no los criterios, indicadores y estándares, etcétera.
- h) Expide recomendaciones y observaciones a los planteles evaluados.

El COPEEMS reporta lo que observa tomando como indicadores lo que el manual de operación para la evaluación y la autoevaluación previamente autorizado por el CDSNB. Sus atribuciones se limitan a evaluar y acreditar planteles de EMS que deciden pertenecer al SNB. El Mtro. Gago comentó:

“Lo que nosotros hacemos es reportar lo que vemos y lo que consideramos que tiene que mejorar o tiene que modificarse para poder llevar a la práctica lo que dice la reforma. Pero no tenemos ninguna incidencia en que las instituciones efectivamente vayan a recibir los recursos necesarios” (A. Gago, comunicación personal. 19 de junio 2014)

5. COPEEMS: retos y obstáculos

El primer gran reto del COPEEMS fue enfrentarse a la tarea de evaluar planteles de EMS. La gente que formo parte del equipo de COPEEMS tenía experiencia en evaluación de educación superior. En lo que respecta al tema de la evaluación a planteles el Mtro. Gago menciona “esa era nuestra experiencia, no era orientada a evaluación de planteles y sobre la marcha hemos ido aprendiendo y seguimos aprendiendo y todavía tenemos que aprender mucho más” (A. Gago, comunicación personal.19 de junio 2014)

Desde la perspectiva del Mtro. Antonio Gago los retos fueron:

- a) Cuantitativos: existían 14,500 planteles de EMS.
- b) Cualitativos: evaluar un plantel implica muchos ángulos.

Sin embargo, su impacto personal fue enfocado a las competencias genéricas, definidas en la RIEMS como:

“aquellas que todos los bachilleres deben estar en capacidad de desempeñar, las que les permiten comprender el mundo e influir en él, les capacitan para continuar aprendiendo de forma autónoma a lo largo de sus vidas, y para desarrollar relaciones armónicas con quienes les rodean y participar eficazmente en su vida social, profesional y política a lo largo de la vida” (SEP, 2008: 80)

Un punto de encuentro en la perspectiva de los entrevistados es encontrado en los obstáculos: la existencia de grupos de 50 o 60 alumnos atendidos por un docente que muchas veces no comprendía cómo involucrar las competencias genéricas y las disciplinarias o bien la formación del docente no estaba orientada al desarrollo de competencias.

El Mtro. Gago argumenta que “los profesores no se dan abasto con el tamaño de los grupos y eso dificulta en buena medida poner en práctica muchas de las recomendaciones de la reforma” (A. Gago, comunicación personal.19 de junio 2014)

Otro de los obstáculos para atender las recomendaciones de COPEEMS y dificulta su labor en la medida que no permite que los planteles escalen de nivel es: la estructura del plantel. Por ejemplo, entre los puntos a evaluar se solicitan al plantel contar con tutorías y asesorías. El Mtro. Gago narra que “la figura del tutor, la figura del orientador, eso es otra cuestión. Algunos maestros la asumen dentro de su misma carga de horaria porque los liberan de pizarrón, pero la estructura del plantel no siempre se modifica a través de estos fondos” (A. Gago, comunicación personal.19 de junio 2014). Por ello postula que:

“Falta modificar la estructura, si hubiera algo que empujar sería eso, démosle recursos a los planteles para que modifiquen su estructura, que haya tutores, que haya orientadores, que haya promotores de actividades estudiantiles, no todas las escuelas tienen a alguien que se ocupe de actividades deportivas, de actividades artísticas, de actividades sociales. Se plantea que debe haber vínculos con la comunidad y todo eso requiere horas, trabajo, personas y si un plantel estrictamente tiene un director y un subdirector académico y profesores de asignatura” (A. Gago, comunicación personal.19 de junio 2014)

6. COPEEMS: relación con la calidad

En cuanto a la relación entre la evaluación a planteles de EMS y el aumento de la calidad educativa el Mtro. Gago tiene una posición al respecto. Parte del postulado o supuesto de que en la medida que un plantel cuente con las cosas que debe tener (planes y programas enfocados en competencias, profesores que han cambiado su práctica a una de competencias, instalaciones suficientes, servicios de tutoría, etcétera) mejorará la calidad de la educación.

Entendiendo calidad educativa en función de la pertinencia, eficacia, eficiencia y equidad. Él define estos elementos de la siguiente forma:

Pertinencia: Lo que se está enseñando corresponde a las demandas del entorno

Eficacia: En qué medida se alcanza el perfil de egreso

Eficiencias: En qué tiempo se logra

Equidad: A quién se está atendiendo

Este supuesto que enlaza la evaluación con la calidad tendrá que esperar algunos años para ser comprobado. E. Tinoco argumenta que:

“otro de los sentidos de la reforma es que no se va a consolidar la calidad del tipo educativo una vez reformado el plan de estudios y que por arte de magia al siguiente periodo podamos constatar una la calidad de los estudiantes sobre su desempeño escolar” (E. Tinoco, comunicación personal.30 de mayo 2014)

Y el Mtro. Gago defendía que: “todos teníamos muy claro que la reforma de estos documentos para que llegara a implementarse era cosa de tres décadas, tres décadas. (A. Gago, comunicación personal.19 de junio 2014)

7. COPEEMS: futuro

El COPEEMS inicio funciones en el 2011 y habían pasado sólo dos años cuando el gobierno federal otorga autonomía al Instituto Nacional de Evaluación Educativa (Inee) y confiere atributos como:

Corresponderá al Instituto evaluar el desempeño y resultados del Sistema Educativo Nacional en la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. Para ello deberá:

- a) Diseñar y realizar las mediciones que correspondan a componentes, procesos o resultados del sistema;
- b) Expedir los lineamientos a los que se sujetarán las autoridades educativas federal y locales para llevar a cabo las funciones de evaluación que les corresponden, y
- c) Generar y difundir información y, con base en ésta, emitir directrices que sean relevantes para contribuir a las decisiones tendientes a mejorar la calidad de la educación y su equidad, como factor esencial en la búsqueda de la igualdad social (CPEUM, 2013).

Por ello se cuestionó sobre la relación con el Inee y el futuro de COPEEMS. Al respecto sobresale la diferenciación que existe entre la evaluación de planteles realizada por COPEEMS y la acreditación que emite a los planteles que se encuentran en el SNB a partir de cumplir con los criterios estipulados en el manual de operación de la evaluación y autoevaluación que se alinean con la propuesta de la RIEMS.

No obstante, dentro de la Asamblea General de COPEEMS está un representante del INEE y el Director General de COPEEMS, Mtro. Gago, califico la relación COPEEMS- INEE como buena.

En relación al futuro de COPEEMS hay que tener presente la reforma a la Ley General de Educación:

Artículo 12.- Corresponden de manera exclusiva a la autoridad educativa federal las atribuciones siguientes:

- IX Bis. Coordinar un sistema de educación media superior a nivel nacional que establezca un marco curricular común para este tipo educativo, con respeto al federalismo, la autonomía universitaria y la diversidad educativa;

Artículo 13.- Corresponden de manera exclusiva a las autoridades educativas locales, en sus respectivas competencias, las atribuciones siguientes:

- VI Bis. - Participar en la integración y operación de un sistema nacional de educación media superior que establezca un marco curricular común para este tipo educativo, con respeto a la autonomía universitaria y la diversidad educativa. (DOF: 2013)

A partir de estas modificaciones en la XLVIII Reunión del CONAEDU-EMS fue presentado por el Subsecretario de EMS, Rodolfo Turián, como objetivo transitar del Sistema Nacional de Bachillerato al Padrón de Calidad del Sistema Nacional de Educación Media Superior. Al respecto el Mtro. Gago comentó que sólo era un cambio de nombre y que en esa medida “el futuro de COPEEMS será seguir evaluando a los planteles en función de estándares e indicadores que apunten hacia mejor calidad” (A. Gago, comunicación personal. 19 de junio 2014)

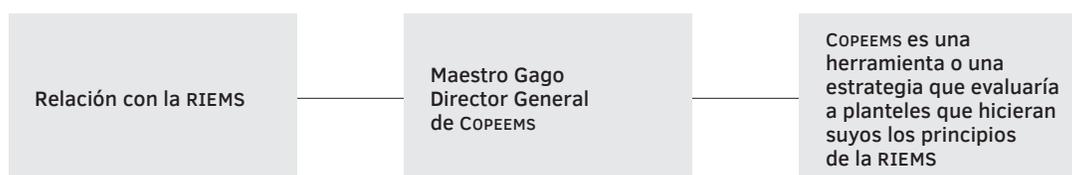
Asimismo, la visión de futuro que tiene el Mtro. Gago en relación a la evaluación de planteles es más amplia. Argumenta que el único mecanismo que tiene el estado para asegurar una educación de calidad es: la validez oficial de los estudios. Este recurso es aplicable de forma diferenciada: “si eres particular tienes que tener un documento que dice que tus estudios son válidos. En el caso de los públicos no hay tal evaluación, por el simple hecho de ser público sus estudios son válidos, así sean malísimos” (A. Gago, comunicación personal. 19 de junio 2014)

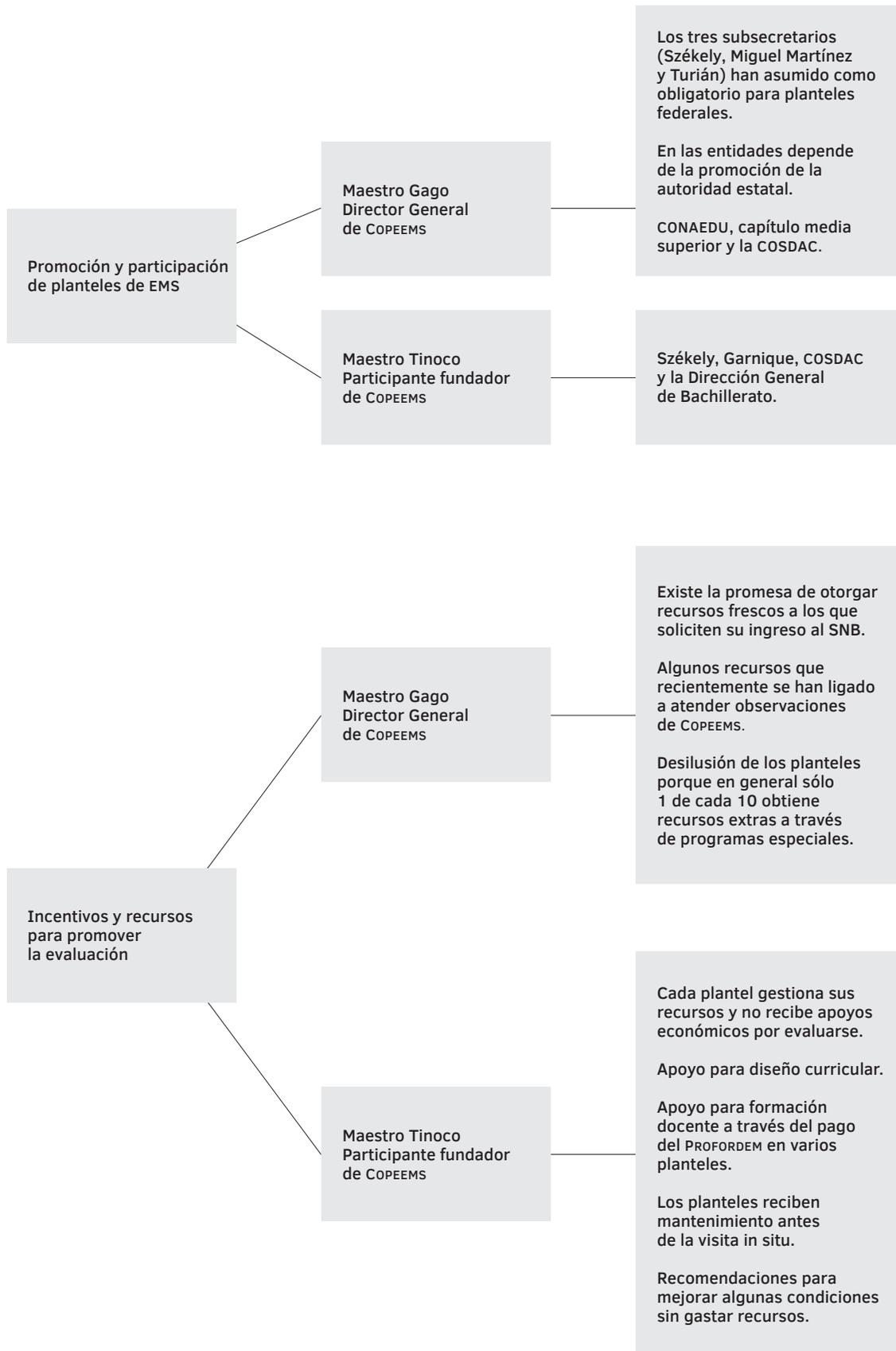
Él postula que “lo deseable a futuro sería que la validez oficial de estudio se otorgará a partir de evaluaciones como las que hace COPEEMS, como un organismo que unifique eso y además que esto sea renovable cada x años” (A. Gago, comunicación personal. 19 de junio 2014).

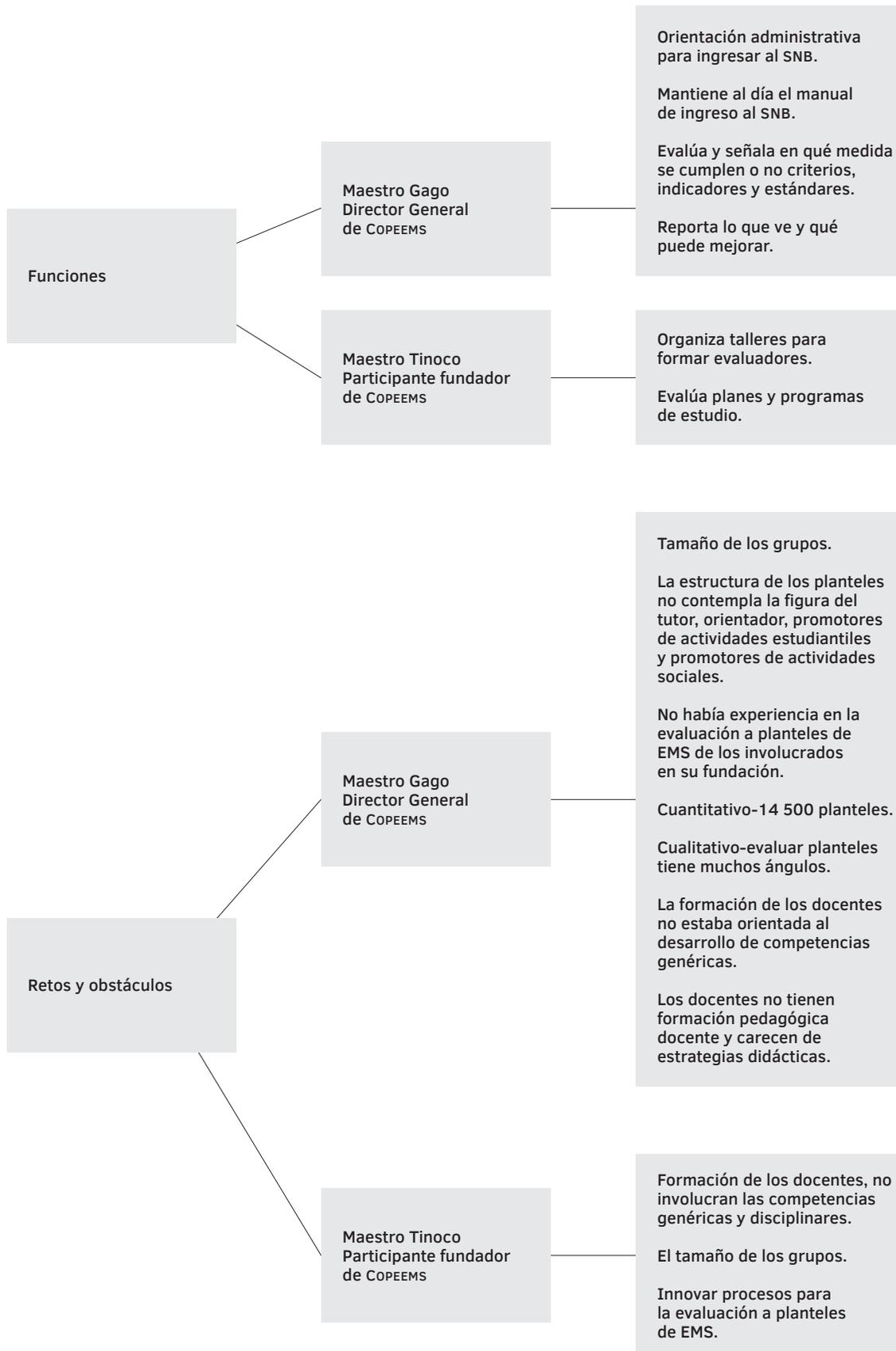
Aunque algunos planteles han calificado este cambio institucional y su implementación de moda sexenal existen elementos que permiten observar que la evaluación a planteles de EMS y la propuesta del MCC han trascendido el sexenio. Una prueba de ello es la modificación a la Ley General de Educación. Al menos en México que un cambio institucional y una reforma trasciendan sexenios y además el cambio de partido en el gobierno federal es un logro.

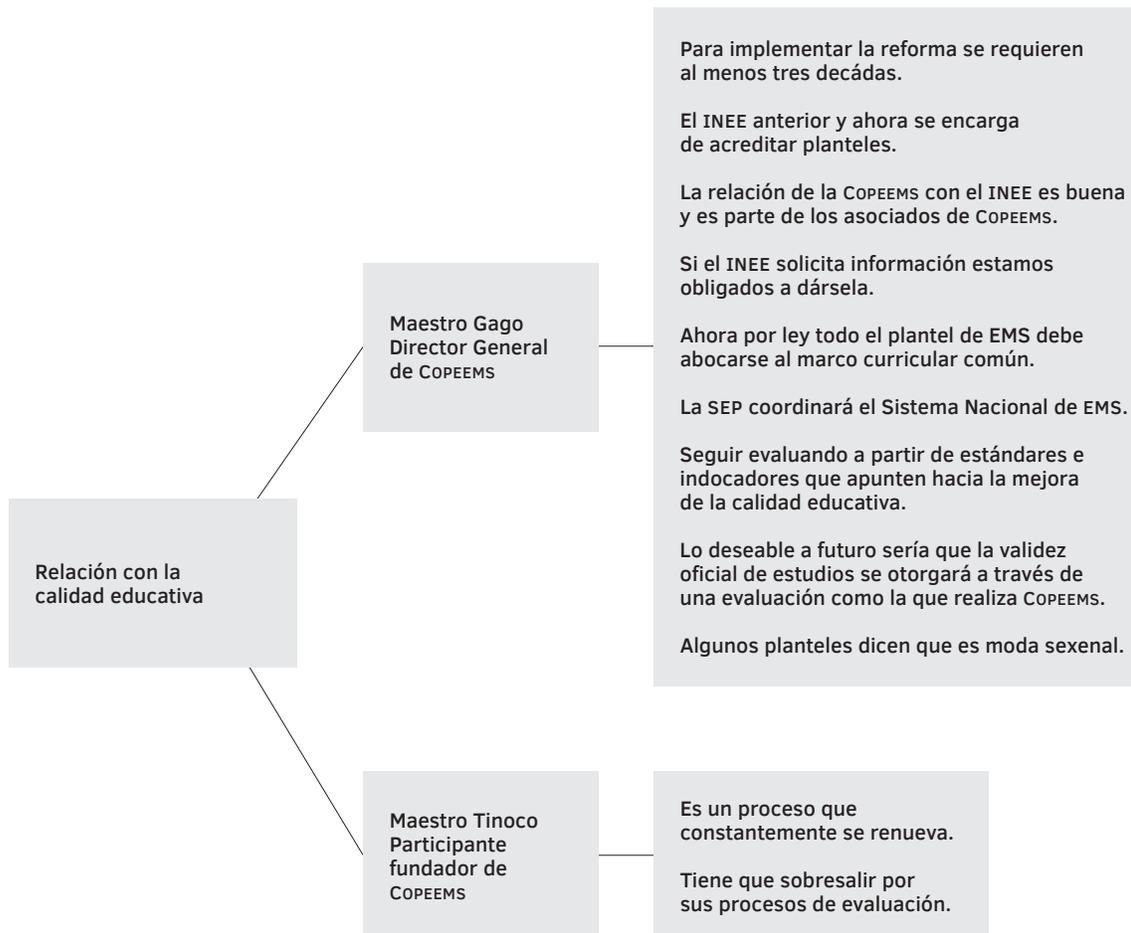
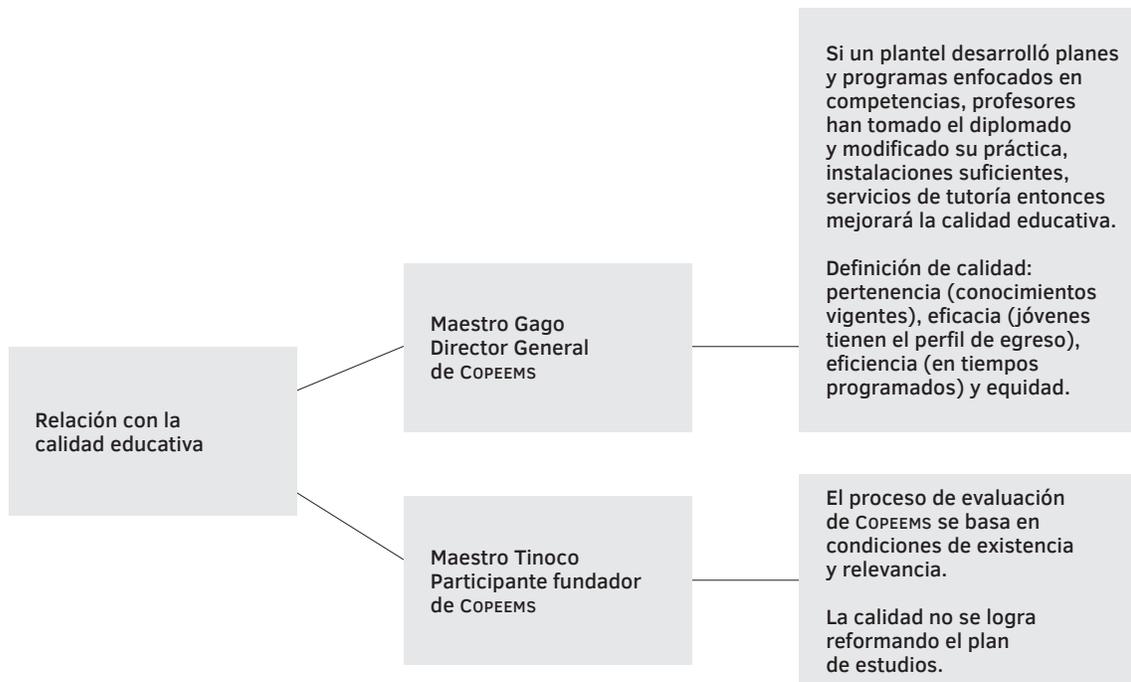
Entrevistas: esquemas

A continuación, se presentan una serie de esquemas con los conceptos ejes de las entrevistas realizadas y los puntos de vista de los entrevistados para una comprensión sistematizada de las problemáticas en la implementación de la evaluación a planteles de EMS, así como los retos, obstáculos que enfrentaron. Esto abonará a la comprensión de la problemática y plantear nuevos proyectos de investigación en relación con la evaluación a este nivel educativo.









Entrevistas: fragmentos

Por último, se presentan los puntos ejes y fragmentos de las entrevistas para que cualquier lector pueda realizar sus propias conclusiones o bien sus propias hipótesis y nuevos planteamientos sobre la evaluación de planteles de EMS o bien otros que pudieran surgir de las respuestas de los entrevistados. Se debe recordar que en la parte de anexos se encuentran transcritas por completo ambas entrevistas.

Campo temático	Comentarios
<p>Relación con la RIEMS</p>	<p>Pero en 2008 yo me reincorpo a la ANUIES y ya para ese entonces estaban trabajando gentes en la SEP y en la Anuies este asunto de la reforma, empezaron a salir los acuerdos y eso... Y llega un momento en que dicen bueno tenemos que implementarlo, poner en práctica esto y se piensa en una estrategia que iba orientada a bueno: cómo vamos a lograr que los planteles hagan suyos los principios y preceptos de la reforma... Y entonces piensan en un esquema de acreditación de planteles: aquellos planteles que hagan suyos los principios de la reforma han de ser distinguidos, han de ser diferenciados de los que no asumen los principios de la reforma... Y entonces se dice bueno hay que crear una instancia que haga ese deslinde... Y es cuando se piensa que se cree el COPEEMS, la instancia que evaluaría y vería que planteles efectivamente están asumiendo los principios de la reforma. (A. Gago)</p> <p>En el sentido estricto COPEEMS pues es una herramienta o una línea de trabajo, una estrategia prácticamente dentro de un proceso más largo. (A. Gago)</p> <p>Entonces COPEEMS es parte de la estrategia para implantar la reforma, pero lo verdaderamente importante es que la reforma penetre. (A. Gago)</p> <p>COPEEMS es parte de una estrategia para hacer atractivo, en fin, que se adopte el modelo (A. Gago)</p>
<p>Promoción y participación de los planteles de EMS</p>	<p>El Dr. Székely fue uno de los principales factores que impulsaron la reforma, él junto con el Maestro Garnique, actualmente nuestro Secretario Académico desde Cosdac empezó a impulsar todo lo que fue el bachillerato tecnológico esto y evidentemente el apoyo de la Dirección General de Bachillerato, la DGB, también por parte de ellos hubo mucho impulso (E. Tinoco)</p> <p>Por declaraciones de los tres subsecretarios que han estado a cargo de la media superior desde 2008, Székely, Miguel Martínez y ahora Turián, ellos han asumido que para los planteles federales es obligación, aunque en los acuerdos secretariales todo esto se maneja como una opción. (A. Gago)</p> <p>El hecho de establecer como requisito ser parte del sistema para poder participar en ciertos fondos secretariales, es una manera de empujarlo... Eso en el caso de los planteles privados no tiene ningún sentido porque el gobierno federal no les da recursos a los particulares...En el caso de los planteles que dependen de los estados en buena medida depende de la propia promoción que haga la autoridad educativa estatal y algunos estados se han movido bastante bien y en otros pues para nada (A. Gago)</p> <p>La promoción la hace fundamentalmente la secretaria, el comité directivo, la CONAEDU capítulo media superior. En ese foro cuando se reúne el Subsecretario Federal con todos los responsables estatales de media ahí es donde se discute, se empuja, se estimula, diría que hasta se exige que esto salga. (A. Gago)</p> <p>La autoridad educativa tanto federal como la de los estados las que lo promueven (A. Gago)</p> <p>La Cosdac también es una instancia que promueve esto, pero entender a COPEEMS como promotor de la reforma sólo a petición de parte de alguna instancia (A. Gago)</p> <p>Lo decía Székely muy bien: “Ya tenemos el modelo de que entendemos por reforma, los cambios que hay que producir, etc., pero hay que venderle la idea a los planteles”. Entonces se puede vender por ley, se pudo haber hecho obligatoria para todos, por supuesto que no lo iban a hacer así. Pero entonces viene la idea de vamos a crear un estímulo, a inducirlos, a convencerlos, a hacérselos atractivo y entonces entraba, bueno, que se acrediten. (A. Gago)</p>

Campo temático	Comentarios
<p>Incentivos y recursos para promover la evaluación</p>	<p>En ninguno de los acuerdos se trata de que la escuela vaya a recibir algún tipo de apoyo entendido como apoyos económicos, pero realmente las dependencias e instituciones reciben mucho apoyo desde el rediseño curricular y desde la formación que ellos le brindan a los maestros al pagar la condición del PROFORDEM porque es un diplomado que cuesta y que en muchas ocasiones la institución es quién los apoya quién los beca para que ellos cursen. (E. Tinoco)</p> <p>Incluso antes de entrar al sistema la escuela está apoyando y además veíamos en la visitas in situ que muchos de los planteles empezaban a hacer acondicionados o a darles mantenimiento dentro de sus instalaciones, veíamos incluso de repente que ya tenían equipo de cómputo nuevo, que pintaban, delimitaban con muros sus instalaciones y todo eso, entonces pues mucho del beneficio antes de entrar al SNB, incluso fue antes (E. Tinoco)</p> <p>Porque cada una de las dependencias tienen sus presupuestos asignados... Pero específicamente que yo hubiera sabido de una entrega de partidas presupuestales para todo el subsistema o para todo el tipo educativo...este no. Cada institución gestionaba sus propios recursos. Porque además el proceso de evaluación tiene un costo. (E. Tinoco)</p> <p>Les tenemos que decir cómo ellos pueden ser creativos sin utilizar tantos recursos para mejorar las condiciones de las recomendaciones que se les dan. El diseño, por ejemplo, de los reportes que se hacían o bueno que se hacen, tienen que ver con las observaciones pero con otro apartado de recomendaciones sobre cómo sin obligar a devengar mayores recursos ellos pudieran cumplir con esa observación. (E. Tinoco)</p> <p>Convoca que a la luz de este manual los planteles soliciten su ingreso al SNB y la promesa era bueno significará una distinción estar en el manual y digamos la promesa de otorgar estímulos económicos a aquellos planteles para darles recursos, recursos frescos más allá de sus habituales presupuestos para que puedan ir cumpliendo con todas las exigencias que se establecieron en el manual. (A. Gago)</p> <p>Bueno recursos adicionales para tareas específicas...hay convocatorias que están sujetas, digamos sujetas a reglas de operación. Hay una convocatoria, se fijan condiciones, las instituciones tienen que presentar proyectos y luego la SEP recibe todas esas solicitudes, las califica, las evalúa y decide otorgar... Hay una recientemente creada que vincula COPEEMS y reforma que va en función de recursos para que los planteles puedan atender las observaciones que les hizo COPEEMS... ellos hacen su proyecto, su propuesta, uno de los requisitos es que estén en el sistema o en vías de estar en el sistema, pero lo que va a decidir básicamente es la pertinencia de su proyecto y bueno seguramente José Luis te podrá narrar la decepción que hay en los planteles porque por lo general uno de cada diez recibe apoyo a su proyecto. (A. Gago)</p> <p>Si tu lees el acta constitutiva y el estatuto del COPEEMS es estrictamente evaluar y señalar en qué medida cumplen o no cumplen con criterios, indicadores, estándares, etc., las soluciones a lo que llegamos a decir es recomendamos esto, atender esto, en fin. El cómo, el qué y el con qué son sus propias autoridades. (A. Gago)</p>
<p>Funciones</p>	<p>No es únicamente el carácter académico, sino también la condición administrativa, de formación también de los directivos, de los tutores, de los orientadores, de todos ellos. (E. Tinoco)</p> <p>En COPEEMS también estructuramos los talleres que se les daban a los evaluadores que iban a todos los planteles de media superior (E. Tinoco)</p> <p>La formación de los evaluadores, desde la organización de los organismos de apoyo a la evaluación, desde la parte de la implementación del proceso de evaluación, la parte de la evaluación de planes y programas de estudios (E. Tinoco)</p> <p>Una de las primeras fases es la evaluación de planes y programas... y que estos planes y programas hagan evidente como abordan las competencias del marco curricular común (E. Tinoco)</p> <p>Estamos atendiendo las peticiones que nos hacen y entonces ya el contacto de nosotros con ellos ya es en concreto de qué tienes que hacer, qué información tienes que entregar, cómo entregarla, en fin, etcétera, para que se preparen y hagan su primera autoevaluación, cumplan con los requisitos y luego ya cuando formalmente suben su información completa vamos (A. Gago)</p> <p>Y bueno nuestra función también es ir manteniendo al día, según los acuerdos que se toman, la versión 2, la versión 3 del manual y al mismo tiempo ir capacitando a los evaluadores que van a ir a los planteles, ajustando, actualizando. (A. Gago)</p>

Campo temático	Comentarios
Funciones	<p>COPEEMS es estrictamente evaluar y señalar en qué medida cumplen o no cumplen con criterios, indicadores, estándares, etc., las soluciones a lo que llegamos a decir es recomendamos esto, atender esto, en fin. (A. Gago)</p> <p>Lo que nosotros hacemos es reportar lo que vemos y lo que consideramos que tiene que mejorar o tiene que modificarse para poder llevar a la práctica lo que dice la reforma. Pero no tenemos ninguna incidencia en que las instituciones efectivamente vayan a recibir los recursos necesarios. (A. Gago)</p>
Retos y obstáculos	<p>Muchos de los maestros no tienen no encuentran la forma o les necesitan que les digan ¿Cómo involucrar las competencias genéricas con las disciplinarias y con las que corresponden a sus programas de estudio? (E. Tinoco)</p> <p>Entonces tú veías que existían grupos de más de 60 estudiantes entonces una cuestión que no apoyaba mucho la implementación de la reforma era: ¿Cómo tu docente vas a implementar un enfoque basado en competencias teniendo 60 estudiantes? (E. Tinoco)</p> <p>Al ser un proyecto nuevo pues tu como organismo tienes que innovar en todos tus procesos porque nunca había existido una evaluación a la media superior (E. Tinoco)</p> <p>Los profesores no se dan abasto con el tamaño de los grupos y eso dificulta en buena medida poner en práctica muchas de las recomendaciones de la reforma (A. Gago)</p> <p>La figura del tutor, la figura del orientador, eso es otra cuestión. Algunos maestros la asumen dentro de su misma carga de horaria porque los liberan de pizarrón, pero la estructura del plantel no siempre se modifica a través de estos fondos. (A. Gago)</p> <p>Formamos un equipo de gente que en el caso de superior había tenido cierta experiencia en evaluación, pero teníamos experiencia básicamente en la evaluación de jóvenes, en evaluación de personas, la experiencia de CENEVAL en un principio era: vamos a evaluar a los egresados de bachillerato, vamos a evaluar a los egresados de licenciatura. Esa era nuestra experiencia, no era orientada a evaluación de planteles y sobre la marcha hemos ido aprendiendo y seguimos aprendiendo y todavía tenemos que aprender mucho más. (A. Gago)</p> <p>El primer reto era este enfoque cuantitativo. Cuando sabes que la cifran anda en 14, 500 planteles y comparas con el universo de superior, bueno es inmenso verdad. Y después estaban los retos cualitativos porque evaluar un plantel implica muchos ángulos, muchos enfoques, muchos asuntos objetos de evaluación y ahí lo que visualizábamos y todo es que había el problema fundamental del cambio de paradigma o el cambio de enfoque pedagógico, etc., yo te diría que mi impacto personal cuando leí la reforma y todo esto se enfoco en las competencias genéricas... y eso era el reto más difícil que veía yo entonces y que vemos ahora es eso (A. Gago)</p> <p>El sistema educativo, la estructura de los planteles, la formación de los profesores no estaba orientado a el desarrollo de esas competencias, fundamentalmente se ha orientado a lo disciplinar y te lo dicen los maestros todavía hoy: yo soy profesor de matemáticos y yo trato que los muchachos aprendan a despejar ecuaciones, hacer cálculos, etc., pero si el muchacho cuida de su salud o si el muchacho se comunica bien, si tiene una actitud no violenta, si es responsable, si tiene valores...ese no es mi asunto. (A. Gago)</p> <p>Ese es el gran desafío, en la media y en la superior el personal docente son profesionales de algo, son ingenieros, son abogados, son contadores, filósofos, en fin, pero no tienen formación pedagógica docente (A. Gago)</p> <p>No hay condiciones suficientes en los planteles para que se haga...falta modificar la estructura, si hubiera algo que empujar sería eso, démosle recursos a los planteles para que modifiquen su estructura, que haya tutores, que haya orientadores, que haya promotores de actividades estudiantiles, no todas las escuelas tienen a alguien que se ocupe de actividades deportivas, de actividades artísticas, de actividades sociales. Se plantea que debe haber vínculos con la comunidad y todo eso requiere horas, trabajo, personas y si un plantel estrictamente tiene un director y un subdirector académico y profesores de asignatura (A. Gago)</p> <p>Una gran carencia que observamos en el personal docente es digamos sus estrategias didácticas. Algunos profesores sólo tienen una estrategia didáctica que es meramente expositiva, otros empiezan a diversificar, somos plenamente conscientes de que los profesores necesitan ser entrenados, capacitados en la elaboración, el diseño y la información y luego en ponerlas en práctica las estrategias didácticas que movilicen en lo genérico y lo disciplinar para de verás transitemos de la mera recepción de información a la solución y uso de esos conocimientos, pasar a las competencias. (A. Gago)</p>

Campo temático	Comentarios
<p>Relación con la calidad educativa</p>	<p>Si tu puedes ver en el proceso de evaluación no se basa mucho en estándares sino en condiciones de existencia y relevancia (E. Tinoco)</p> <p>Fíjate que otro de los sentidos de la reforma es que no se va a consolidar la calidad del tipo educativo una vez reformado el plan de estudios y que por arte de magia al siguiente periodo podamos constatar una la calidad de los estudiantes sobre su desempeño escolar (E. Tinoco)</p> <p>En la medida que un plantel ha desarrollado planes y programas enfocados a competencia, en la medida que a sus profesores han cumplido con este diplomado y asumimos que en cierta manera han modificado su práctica, en la medida que las instalaciones son suficientes, que se dan servicios de tutoría, todo eso que son las cosas que un plantel debe tener. El supuesto es que, el supuesto, es que mejorara la calidad de la educación. (A. Gago)</p> <p>Hasta ahora hemos trabajado sobre la hipótesis de que un plan de estudios de esta manera, los programas de asignatura de esta manera, los profesores así, los edificios así, la biblioteca así, en fin, todo lo que son componentes. El supuesto es, la hipótesis es: si esto se tiene...tiene que mejorar la calidad. (A. Gago)</p> <p>En función de qué definimos calidad. Número uno, en función de pertinencia, lo que se está enseñando efectivamente está vigente en términos de conocimiento...Lo que se está enseñando corresponde a demandas del entorno o responde a expectativas del familiar, expectativas de los jóvenes, a expectativas de la sociedad respecto a los estudiantes o de expectativas del sector económico que también las tiene... Segundo criterio, eficacia. Que suele pasarse por alto, eso que se dice que deben saber los jóvenes, ese perfil de egreso que tiene que alcanzarse en cierta medida... ¿se está alcanzando?... Luego eficiencia, en qué tiempo lo logran, se está logrando en el tiempo programado... Y después estaríamos viendo también los aspectos de equidad, digamos a quién se está atendiendo, se está atendiendo a todos o hay sesgos socio-económicos o de género o de etnia o cosas por el estilo. (A. Gago)</p>
<p>Futuro</p>	<p>No es un proceso terminado, es un proceso que constantemente se viene renovando, ya sea incluso desde tiempos, desde costo, desde la metodología que se lleva. (E. Tinoco)</p> <p>Entonces el COPEEMS yo creo que tiene que sobresalir en esta parte fuerte de sus procesos de evaluación, evidentemente retomando información tanto del INEE como del CENEVAL. (E. Tinoco)</p> <p>Todos teníamos muy claro que la reforma de estos documentos para que llegara a implementarse era cosa de tres décadas, tres décadas. Lo cual incluye algo así como la reposición total de la planta docente (A. Gago)</p> <p>En la asamblea de asociados de COPEEMS está el INEEy ha estado desde el principio, incluso desde antes de que el Inee fuera organismo autónomo. Ha estado el INEE, ha estado la SEP, CENEVAL y hay dos representantes estatales. Entonces la relación COPEEMS – INEE es buena... pero el INEE ni anteriormente ni ahora se ocupa de acreditar planteles (A. Gago)</p> <p>Lo que tiene que ver con un modelo específico como puede ser la RIEMS y la acreditación de planteles dentro del marco de la RIEMS, eso es...lo que nos ha dicho el INEE es nos interesa la información, nos interesa que ustedes sigan en esa tarea y estemos nosotros al tanto de eso porque eso ayuda a que nos hagamos una idea de esta visión general de cómo está la educación media superior, pero el Inee no va a dar un reporte de plantel por plantel. (A. Gago)</p> <p>Y nosotros no sólo estamos dispuestos a sino obligados a. Si el INEE nos solicita información se la damos, se la tenemos que dar. (A. Gago)</p> <p>La SEP coordinar al Sistema Nacional de Educación Media Superior y establecer e implementar el marco curricular común. Y ahí adquiere valor de ley que todo plantel de educación media superior ha de abocarse a desarrollar el marco curricular común y sobre ese marco curricular empiezan las diferenciaciones, educación tecnológica, bachilleratos generales, bivalentes, con o sin formación laboral, etc. (A. Gago)</p> <p>El futuro de COPEEMS será seguir evaluando a los planteles en función de estándares e indicadores que apunten hacia mejor calidad (A. Gago)</p> <p>Participamos como instancia deliberadora o proponente de cosas que en función de lo que hemos visto pensamos que es pertinente decírselo a la gente en las subsecretarías y hasta ahí llegamos (A. Gago)</p>

Campo temático	Comentarios
<p>Futuro</p>	<p>Cómo se asegura la sociedad de que ese plantel, que no está acreditado por el padrón de calidad del SNEMS, es bueno o no. Esa es una cosa que tendría que asegurar el estado y el estado tiene un sólo recurso: es la figura de la validez oficial de estudios. (A. Gago)</p> <p>Si eres particular tienes que tener un documento que dice que tus estudios son válidos. En el caso de los públicos no hay tal evaluación, por el simple hecho de ser públicos sus estudios son válidos, así sean malísimos (A. Gago)</p> <p>Lo deseable a futuro sería que la validez oficial de estudio se otorgará a partir de evaluaciones como las que hace COPEEMS, como un organismo que unifique eso y además que esto sea renovable cada x años. (A. Gago)</p> <p>Infinidad de planteles si nos dicen: no, esta es moda sexenal, todavía es el gobierno de Calderón. Y luego está Josefina, sale Josefina llega Lujambio se muere Lujambio y llega el otro médico Córdoba y hubo dos cambios de subsecretario de media (A. Gago)</p>

Conclusión

En un primer acercamiento a las investigaciones sobre el nivel bachillerato se identificaron los retos y problemáticas que se enfrentan, entre ellas se encuentra la pérdida de identidad, ya que hay un conglomerado de alumnos que estudian este nivel educativo para continuar con sus estudios, otros que los concluyen al tomar un programa que ofrece una carrera técnica y además están aquellos cuya opción es bivalente, es decir, concluyen el bachillerato con una carrera técnica. Otros rasgos característicos son la dispersión y desarticulación del sistema, ya que ante la exponencial demanda de acceso fueron ofertados infinidad de programas académicos desde diversas aristas: la federación, las entidades federativas, particulares y universidades autónomas, sin tener un marco o fin común que los guiara.

Al analizar la información sobre el tema de evaluación se observó que a partir de los años ochenta en el nivel superior la entrega de recursos económicos quedó condicionada a los resultados de las evaluaciones tendientes a verificar determinados parámetros de calidad y en el nivel básico iniciaron procesos de evaluación del aprendizaje a través de pruebas estandarizadas nacionales e internacionales. La Educación Media Superior (EMS) parecía estar alejada de los rumbos que tomaba la educación básica y superior, ya que únicamente se consolidó el examen de ingreso al bachillerato coordinado por la Comisión Metropolitana de Ingreso para la Educación Media Superior (COMIPEMS) desde 1996.

Para el nivel medio superior se identifica al año 2005 como un parteaguas, ya que con la reestructuración de la Secretaría de Educación Pública (SEP) se conformó la Subsecretaría de Educación Media Superior (SEMS) y con ello la reorganización de la estructura administrativa del sistema, dejando claro la conformación de un mando único. Esta subsecretaría tendría que hacer frente a las grandes problemáticas que enfrentaba el bachillerato y la respuesta se planteó a través de la modificación de los marcos normativos, que desde el enfoque del nuevo institucionalismo supuso un reajuste en las reglas del juego.

Así, en el año 2008 mediante el Acuerdo Secretarial 442 se dio a conocer la propuesta de la SEMS. El esquema planteado para dotar de un marco de referencia a todas las opciones de bachillerato fue diseñado a través de la conformación de un Marco Común Curricular (MCC) y de un perfil del egresado, el objetivo era que estos elementos se compartieran y así lograr articular el sistema. Ahora bien, como mecanismo para verificar que se estaba implementando el MCC se creó el Sistema Nacional de Bachillerato (SNB), ya que aquellos planteles pertenecientes aseguraban que estaban comprometidos con la Reforma Integral de Educación Media Superior

(RIEMS).¹⁰ En esta reforma por primera vez para el nivel medio superior se plantea la evaluación a planteles como un instrumento que permite diferenciar a los miembros del SNB de aquellos que no lo son.

Es necesario subrayar que la evaluación forma parte de un proceso de planeación, pero que en educación se ha ligado a objetivos como elevar la calidad educativa, lograr la equidad o bien rendir cuentas a la sociedad. En el momento histórico en el que surge la RIEMS la evaluación educativa ya contempla estas dimensiones, pero en EMS además tendrá que servir como un medio para lograr coordinar, articular y dotar de un orden al sistema, ya que será el mecanismo que verificará a través de parámetros compartidos que los planteles han cumplido con los compromisos adquiridos y que en este sentido han adoptado el MCC.

La misión de llevar a cabo la ardua tarea de evaluar planteles de EMS quedaría a cargo del fundado Consejo para la Evaluación de la Educación de tipo Media Superior (COPEEMS), asociación civil que se encargaría de implementarla. La construcción de las reglas bajo las que desarrollaría la evaluación el COPEEMS estarían a cargo del naciente Consejo Directivo del Sistema Nacional de Bachillerato (CDSNB) integrado por el titular de la SEP, el titular de la SEMS, el director general del Bachillerato de la Secretaría, el titular de la Dirección General de Educación Tecnológica, un representante de cada una de las seis regiones del Consejo Nacional de Autoridades Educativas (CONAEDU) y el secretario general ejecutivo de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES).

En el primer “Manual para evaluar planteles que solicitan el ingreso y la promoción en el SNB” se consideraron como requisitos para ingresar: 1) adoptar el MCC, 2) formación docente a través de un programa reconocido por el CDSNB, 3) instalaciones adecuadas y 4) cumplir con el perfil de director¹¹ estipulado. Se crearon tres niveles de acreditación que dependían del porcentaje de grupos atendidos por docentes certificados, docentes que concluyen un programa de formación y de acuerdo al perfil del director. La idea principal era que los planteles de EMS a través del tiempo subieran de nivel, del tres hacia el uno, en la medida que mejoraran las capacidades de los docentes y se adquiriera el perfil del director.

Por la cantidad de planteles a evaluar, más de 15 mil, el primer paso fue la evaluación de los planes y programas de estudio para ajustarlos al MCC. En esta etapa del proceso se consideraron “multiplanteles”, es decir, instancias públicas o particulares que establecen planes y programas de estudio que deben acatar distintos planteles que imparten EMS. Aquí se observa una gran participación de multiplanteles dependientes de la SEMS, como era de esperarse, y además un número importante de universidades autónomas participaron en el mismo.

¹⁰ El Acuerdo Secretarial 442 delinea las bases de lo que se considera la Reforma Integral de Educación Media Superior (RIEMS).

¹¹ Este requisito sólo aplica para planteles dependientes de la SEP.

En una segunda etapa el plantel que desee u opte por evaluarse debe consultar el manual y a partir de los lineamientos y parámetros estipulados debe de realizar una autoevaluación, si cumple con los requisitos solicitados entonces pedirá que se realice la evaluación correspondiente. Así, en una tercera etapa el COPEEMS realiza una revisión documental y posteriormente se realiza la evaluación in-situ, que tiene como propósito verificar que de facto se cumple con lo que se dice.

En un segundo manual se argumentó que se delinearon con mayor puntualidad los ritmos y etapas del proceso de evaluación, pero el cambio significativo se presentaría en el tercer manual. En éste se crea el nivel IV que postula que para poder ingresar al SNB el plantel únicamente deberá realizar una evaluación documental sin llevar a cabo la verificación y obtención de evidencias mediante la visita a los planteles por parte de los evaluadores. En este nivel únicamente se puede permanecer durante dos años y da pauta a que más planteles se integren en la dinámica de la pretendida coordinación del sistema de educación media superior.

Es destacable que los cambios en la administración no modificarán la idea principal que propone la RIEMS, es decir, mediante un MCC generar un perfil del egresado de bachillerato que permita tener una base o un punto de llegada compartido por todos los subsistemas, ya que si bien es cierto que cada manual respondió a un subsecretario de educación media superior distinto¹² la esencia permaneció.

Esta propuesta presenta un gran avance en cuanto a estrategias para lograr coordinar el nivel medio superior en un ambiente de respeto a la diversidad, ya que la decisión de definir un perfil básico del egresado otorga a cada plantel la posibilidad de allegarse diversos medios para conseguir la misma meta. Otro punto favorable es determinar estándares comunes para todos los planteles que imparten educación de tipo media superior y esto posibilita garantizar la igualdad en las condiciones de la calidad.

No obstante, la disposición de que todos los planteles de EMS participarán en este proceso quedo mermada por los factores estructurales del propio sistema, ya que al ser una propuesta del gobierno federal tendría mayores impactos en aquellos planteles que dependían financiera y administrativamente de la SEMS, ya que en palabras del Maestro Gago (Director del COPEEMS), para estos planteles sería casi obligatorio participar en los cambios propuestos. Así, la RIEMS sería desigual en la medida en que para los planteles que dependen de universidades autónomas, entidades federativas, municipios o bien particulares sería opcional su participación. Esta característica desde la génesis de la reforma se convierte en un obstáculo para la evaluación a planteles de EMS y con ello marca un límite a la labor de COPEEMS.

12 El primer manual lo dio a conocer Miguel Székely, el segundo Miguel Ángel Martínez Espinoza y el tercero Rodolfo Tuirán.

Hasta este punto se observa que desde el enfoque teórico planteado por esta investigación se crearon dos organismos para llevar a la realidad lo plasmado en papel, por un lado el CDSNB tendría que marcar las pautas, requisitos y procedimientos para la permanencia e ingreso al SNB y el COPEEMS sería el encargado de articular y hacerse de los mecanismos que posibilitaran cumplir con el mandato de evaluar planteles de EMS.

A partir de las entrevistas realizadas se lograron rescatar las primeras experiencias de los fundadores de COPEEMS y con ello se puede contribuir al análisis de algunos factores que obstaculizan la implementación de la RIEMS o bien los retos que se enfrentan. En primer lugar, uno de los mayores retos que enfrentaron, además del cuantitativo debido a la cantidad de planteles, fue el cómo verificar que se cumplía con la enseñanza de las competencias genéricas. Éstas son definidas como las capacidades que adquiere un bachiller para continuar aprendiendo de forma autónoma, para desarrollar relaciones armónicas, para participar eficazmente en su vida social y a lo largo de su vida.

Además, se presentaban obstáculos para que un docente logrará comprender cómo involucrar las competencias genéricas y las competencias disciplinarias o bien su formación no estaba orientada al desarrollo de competencias, sumado a que algunos atendían a grupos de 50 o 60 alumnos y en estos es casi imposible que se logre desarrollar una clase con enfoque de competencias. Asimismo, la propia estructura del plantel dificulta que muchas de las pretensiones de la reforma se lleven a cabo, ya que incluso algunos docentes asumían el rol de tutor puesto que no se contempla en la organización del plantel.

También hay pocos incentivos para que los planteles se evalúen. En cuestión de presupuesto, el pertenecer al SNB no garantiza la participación de los planteles en los recursos adicionales para atender las recomendaciones realizadas por COPEEMS y con ello poder subir de nivel. Es decir, si a un plantel se le recomendó tener mejores condiciones en la infraestructura de sus sanitarios eso no equivale a que se atenderá el problema sólo porque COPEEMS hizo la observación, su función se limita a dar esas recomendaciones, el que se atiendan o no dependerá del plantel y de la capacidad de gestión del director. Estas evidencias demuestran que la evaluación en educación media superior está en institucionalización, es decir, en proceso para que la evaluación se convierta en una institución. Jepperson define que una institución es un patrón social que se repite, y en este sentido se sigue caminando en esta dirección.

En México es complicado que una reforma trascienda sexenios, ya que cada presidente tiene enfoques diferentes sobre las problemáticas, el que COPEEMS este sobreviviendo a los cambios administrativos federales y a las modificaciones en las estructuras gubernamentales e incluso a las transiciones de partidos políticos en el poder ejecutivo federal indica que es una buena propuesta para la articulación del sistema de educación media superior.

La reforma al artículo 13 de la Ley General de Educación se menciona que las autoridades educativas participaran en la integración y operación de un sistema nacional de educación media superior¹³ que establezca un marco curricular común para este tipo educativo (LGE, 10 junio 2013) y que además corresponde de manera exclusiva a la autoridad educativa federal coordinar este sistema. Esto dota de un nuevo brío a las actividades de COPEEMS, ya que se hace necesario que todos los subsistemas formen parte en la articulación de la EMS.

Por otro lado, es necesario plantear nuevas líneas de investigación sobre organismos que tienen por razón de ser la evaluación en los diversos niveles educativos. Esto a la luz de la conformación del Sistema Nacional de Evaluación Educativa (SNEE) que el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) tiene el mandato constitucional de coordinar. Es así, que al intentar encontrar veredas de respuesta al problema de la evaluación de educación media superior se concluyen con más interrogantes.

13 El Sistema Nacional de Bachillerato (SNB) se transformará en el Sistema Nacional de Educación Media Superior.

Referencias bibliográficas

- Aboites Aguilar, Hugo (2001). *El perfil educativo de México para el siglo veintiuno* en El dilema. La universidad mexicana al comienzo del siglo. (pp. 34-54). México: UAM/UCLAT.
- Arbesú, M. I. (2004) *Las políticas y los usos de la evaluación de la docencia en la educación superior: planteamientos y perspectivas* en Rueda Beltrán Mario y Díaz Barriga (Eds.). *La Evaluación de la Docencia Universitaria* (pp. 203-245). México: PyV-UNAM.
- Armijo, M. (2011) *Planificación estratégica e indicadores de desempeño en el sector público*. Chile: CEPAL
- Bracho, Teresa y Miranda, Francisco. (2012) *La Educación Media Superior. Situación actual y reforma* en Martínez Espinosa Miguel A. (Ed.) *La Educación Media Superior en México. Balance y perspectivas* (pp.) México: FCE.
- Buendía Espinosa A. (2011) Análisis institucional y educación superior, Aportes teóricos y resultados empíricos. *Perfiles Educativos* vol. XXXIII (134) 8-33.
- Caballero Míguez, G. (2007). Nuevo institucionalismo en ciencia política, institucionalismo de elección racional y análisis político de costes de transacción: una primera aproximación. *RIPS. Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas*, 6(2) 9-27.
- CDSNB. Comité Directivo del Sistema Nacional de Bachillerato (2009a). Acuerdo número 1 por el que se emite el manual de procedimientos del Comité Directivo del Sistema Nacional de Bachillerato. Obtenida el 1 de diciembre de 2012, de http://www.copeems.mx/images/pdf/Acuerdo1_121011.pdf
- ____ (2009b). Acuerdo número 2 por el que se establecen las reglas para el ingreso, permanencia y salida del Sistema Nacional de Bachillerato. Obtenido el 1 de diciembre de 2012 de http://www.copeems.mx/images/pdf/Acuerdo2_121011.pdf
- ____ (2009c). Acuerdo número 3 por el que se establecen los lineamientos para la creación del consejo para la evaluación de la educación media superior. Obtenido el 1 de diciembre de 2012 de <http://www.copeems.mx/images/pdf/Acuerdo3.pdf>
- ____ (2009d). Acuerdo número 10 por el que se determina el Manual de Operación para Evaluar los Planteles que Solicitan Ingresar al Sistema Nacional del Bachillerato. Obtenido el 1 de diciembre de 2012, de <http://www.copeems.mx/images/pdf/Acuerdo10.pdf>
- ____ (2010). Acuerdo número 11 por el que se extiende la invitación a las instituciones federales y estatales, a las universidades autónomas y las instituciones educativas particulares a solicitar al Consejo para la Evaluación de la Educación del Tipo Medio Superior (COPEEMS) la evaluación. Obtenido el 1 de diciembre de 2012, de <http://www.copeems.mx/images/pdf/Acuerdo11.pdf>

- ____ (2011). Acuerdo número 12 por el que se modifican los diversos números 1/CD/2009 y 2/CD/2009. Obtenido el 1 de diciembre de 2012 de http://www.copeems.mx/images/pdf/Acuerdo12_121011.pdf
- ____ (2013). Acuerdo número 14 por el que se modifican las reglas para el ingreso, permanencia, promoción y salida del Sistema Nacional de Bachillerato. Obtenido el 1 de diciembre de 2012 de <http://www.copeems.mx/images/pdf/Acuerdo14-2.pdf>
- COPEEMS. Consejo de Evaluación de la Educación de tipo Media Superior (2009) Manual para evaluar planteles que solicitan su ingreso al Sistema Nacional de Bachillerato. Versión 1.0. Obtenido el , de de <http://www.copeems.mx/>
- ____ (2010). Acta constitutiva. Obtenida el 1 de diciembre de 2012, de <http://www.copeems.mx/docs/ActaConstitutivaCopeems.pdf>
- ____ (2012a). Reforma al acta constitutiva. Obtenido el ,de <http://www.copeems.mx/docs/ReformaActaConstitutiva.pdf>
- ____ (2012b). Manual para evaluar planteles que solicitan su ingreso al Sistema Nacional de Bachillerato. Versión 2.0. Obtenido el ,de <http://www.copeems.mx/>
- ____ (2013). Manual para evaluar planteles que solicitan su ingreso al Sistema Nacional de Bachillerato. Versión 3.0. Obtenido el , de
- ____ (s.f.) Planteles que han obtenido pronunciamiento favorable del Comité Directivo del Sistema Nacional de Bachillerato. Obtenido el , de <http://www.copeems.mx/planteles/planteles-miembros-del-snb>
- CPEUM. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2012). Decreto por el que se reforma el artículo 3º constitucional. México: *Diario Oficial de la Federación*.
- ____ (2013). Decreto por el que se reforma el artículo 3º constitucional. México: *Diario Oficial de la Federación*.
- De la Garza Vizcaya Eduardo. (2004) La evaluación educativa. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*. 9 (23): 807-816
- Del Castillo A.G. (2003) *Dos modelos diferenciados de configuración institucional bajo el impacto de la evaluación externa: la UAM-A y la UIA*. Tesis de doctorado. Flacso- México
- Del Castillo Alemán, Gloria y A. Azuma. (2009) *La Reforma y las políticas educativas. Impacto en la supervisión escolar*. México: Flacso
- Farfán Mendoza, G. (2007). El nuevo institucionalismo histórico y las políticas sociales. *Polis: Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial*, 3(1) 87-124.
- Jepperson Ronald (2001) *Instituciones, efectos institucionales e institucionalismo* (Ramón Reyes Mazzoni, trad.). Chicago, EUA: FCE. (Trabajo original publicado en 1991)
- LGE. Ley General de Educación (2013). Decreto por el que reforma los artículos 3º, 4º, 9º, 37, 65 y 66; y se adicionan los artículos 12 y 13. México: Diario Oficial de la Federación.
- Lozano Medina Andrés (2012). Límites de la reforma de educación media superior. *Perfiles Educativos*. Vol. XXXIV p. 164- 169
- Noriega Chávez, Margarita. (2004) *Las reformas educativas y su financiamiento en el contexto de la globalización: El caso de México, 1982-1994*. México: PyV

- North Douglas (2012) *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico* (Agustín Bárcenas, trad.). Cambridge, Inglaterra: FCE. (Trabajo original publicado en 1990)
- Ornelas, Carlos (2007). La dimensión institucional de la educación media en México trabajo presentado en el Coloquio Internacional: Diversidad cultural, desigualdad social y estrategias educativas. Argentina: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencias y la Cultura.
- Poder Ejecutivo Federal (1989). Programa para la modernización de la educación (1989) de <http://bibliotecadigital.conevyt.org.mx/inea/frames.asp?page=36&id=109> (7 de enero 2014)
- ___ (1995) Plan Nacional de Desarrollo 1995- 2000 de <http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/pnd.pdf>
- ___ (2001) Plan Nacional de Desarrollo 2001- 2006. Recuperado de http://bibliotecadigital.conevyt.org.mx/colecciones/conevyt/plan_desarrollo.pdf (18 de febrero 2014)
- ___ (2007) Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012. Recuperado de http://www.cenidet.edu.mx/docs/pnd_2007_2012.pdf
- ___ (2013) Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. Recuperado de <http://pnd.gob.mx/>
- Rodolfo Turián (2014) Proyectos en marcha y proyectos prioritarios 2014 presentado en la XLVIII Reunión de Conaedu-Ems. Obtenido el ,de http://www.sems.gob.mx/en_mx/sems/xlviii_reunion_conaedu
- Roffe N. (2009) *Modelos de planeación para la educación superior del siglo XXI*. México: PyV SEP. Secretaria de Educación Pública (1997). *Perfil de la educación en México*. México: Autor.
- ___ (2001) *Programa Sectorial de Educación 2001-2006*. México: Autor.
- ___ (2003) *Subprograma de Educación Media Superior*. México: Autor.
- ___ (2007) *Programa Sectorial de Educación 2007-2012*. México: Autor.
- ___ (2008a). *Acuerdo número 442 por el que se establece el Sistema Nacional de Bachillerato en un marco de diversidad*. México: Diario Oficial de la Federación.
- ___ (2008b). *Acuerdo número 444 por el que se establecen las competencias que constituyen el marco curricular común del Sistema Nacional de Bachillerato*. México: Diario Oficial de la Federación
- ___ (2008c). *Acuerdo número 445 por el que se conceptualizan y definen para la Educación Media Superior las opciones educativas en las diferentes modalidades*. México: Diario Oficial de la Federación
- ___ (2009a). *Acuerdo número 480 por el que se establecen los lineamientos para el ingreso de instituciones educativas al Sistema Nacional de Bachillerato*. México: Diario Oficial de la Federación
- ___ (2009b). *Acuerdo número 484 por el que se establecen las bases para la creación y funcionamiento del Comité Directivo del Sistema Nacional de Bachillerato*. México: Diario Oficial de la Federación
- ___ (2009c). *Acuerdo número 488 por el que se modifican los diversos números 442, 444 y 447*. México: Diario Oficial de la Federación
- ___ (2013) *Programa Sectorial de Educación 2013-2018*. México: Autor.

- Simoneau Richard (1991) La evaluación institucional: conceptos básicos. *Revista de la Educación Superior*. 20 (79).
- Tiana, Alejandro (1996) La evaluación de los sistemas educativos. *Revista Iberoamericana de Educación*. (10), 37-61
- Valenti Giovanna y Varela Gonzalo (1997). El Sistema de Evaluación de las IES en México *Redalyc*. (9), 131-147
- Varela Petito Gonzalo (2008). La educación superior en México. Argentina: Miño y Dávila
- Villa Lever, Lorenza. (2003) Educación Media Superior En M. Zorrilla Fierro y L. Villa Lever (Ed.) *Políticas Educativas* (119-182) México: COMIE-Grupo IDEOGRAMA
- ____ (2012). Tres problemas prioritarios que urge resolver en la educación media superior *Perfiles Educativos*. Vol. XXXIV p. 170- 175
- Zorrilla, Juan Fidel y Alcántara, Armando (2010) Globalización y educación media superior en México. *Perfiles Educativos vol. XXXII* (127) p.38.
- Zorrilla Alcalá, Juan Fidel (2010). *El Bachillerato mexicano: un sistema académicamente precario. Causas y consecuencias*. México: IISUE
- ____ (2012). Prioridades formativas para el bachillerato mexicano. La agenda mínima *Perfiles Educativos*. Vol. XXXIV p. 70- 83

Anexo 1

Entrevista realizada al: **Maestro Miguel Efrén Tinoco Sánchez**

En: **Instalaciones de la Coordinación General de Formación e Innovación Educativa del Instituto Politécnico Nacional**

Día y hora: **30 de mayo de 2014, 14 h.**

M: Marisol de Paz, entrevistadora

E: Efrén Tinoco Sánchez, entrevistado

E: Muchos de los maestros no tienen no encuentran la forma o les necesitan que les digan ¿Cómo involucrar las competencias genéricas con las disciplinarias y con las que corresponden a sus programas de estudio? Entonces, pues, estamos diseñando eso con una maestra también del DIE esta Alejandra Pellicer. Ella fue la jefa del departamento del DIE, ahí mucho tiempo. Entonces estoy colaborando con ella y todos los miércoles nos reunimos ahí en COPEEMS para ver avances porque ha habido una serie de ...ha habido mucha crítica para COPEEMS porque no se ha visto realmente que el proceso de evaluación tenga una influencia un impacto acerca de la política pública que representa y cómo realmente ha llegado al aula con los estudiantes, con el desarrollo de los maestros. Porque finalmente la reforma tiene creo que tiene muchos beneficios sobre como su enfoque, como es la forma en que la empiezan a implementar, no es únicamente el carácter académico, sino también la condición administrativa, de formación también de los directivos, de los tutores, de los orientadores, de todos ellos.

M. *Por eso se hablo de algo integral, no?*

E. Si por eso se habla...si...incluso el mismo tema...el mismo nombre de la reforma no? Y además creo que hay un punto de innovación importante es esa propuesta del marco curricular común porque ahí en COPEEMS también estructuramos los talleres que se les daban a los evaluadores que iban a todos los planteles de media superior. Entonces les cuesta un poco de trabajo entender que el marco curricular es como una figura humana, considerando su raza, sus tipos, colores, vestimenta, formas de pensar...si eso lo pasamos al plano del entendimiento del marco curricular pues siempre va a ser una figura humana respetando la parte de la filosofía, de las condiciones administrativas, autónomas de todas las instituciones de media superior. Dependencias e instituciones. Entonces te digo que cuando me invitan a participar pues no había nada, nada más estaban los acuerdos y un manual, el famoso manual de operación.

M. *Entonces ya estaba el manual de operación cuando inicia COPEEMS.*

E. Ya, ya estaba. De hecho eso es una parte importante de la participación que tuvieron muchos de los directivos de las dependencias públicas principalmente en media superior. Entonces, desde ahí si hubo, yo si te puedo confirmar que hubo una participación importante.

M. *De todas las dependencias?*

E. De la mayoría de las dependencias públicas, y te estoy hablando de DGETI, CBETA, universidades autónomas como Sinaloa, la autónoma de Guadalajara, la autónoma de Nuevo León. Todos ellos siempre han estado trabajando en conjunto, la Benemérita de ...no la Benemérita no...la otra...de Puebla, la Upaep, que también es una escuela privada y que también siempre ha estado participando. La UVM, por ejemplo, cuando todo esto todavía estaba en manos de ANUIES, ANUIES empezaba a coordinar todos estos formadores de formadores, me acuerdo que así les llamaban, para que empezaran a implementar los aspectos de evaluación que venían en el manual.

M. *De hecho después pasa a COPEEMS no?*

E. Si, en esa época precisamente de 2010 a 2011, finales de 2010 es cuando ya empezamos nosotros a adoptarlo desde las oficinas prestadas de la SEP ahí en San Francisco, ahí en la Del Valle, oficinas feísimas, éramos como ocho personas que empezamos el proyecto de COPEEMS y se fue conformando un grupo de gente con experiencia en el campo y que empezábamos a aportar. Entonces teníamos que...primero la formación de los evaluadores, desde la organización de los organismos de apoyo a la evaluación, desde la parte de la implementación del proceso de evaluación, la parte de la evaluación de planes y programas de estudios, entonces pues entre poquitas personas se empezaba a generar todo eso.

M. *O sea, eran ocho contando a Gago a...*

E. Si el Maestro Gago, estaba el Director Académico y estaba la Directora Administrativa. Cada quien teníamos como unas tres o cuatro personas por cada área.

M. *Y entonces se dividieron funciones*

E. Si, después la estructura se divide en la Dirección General tiene la Dirección Académica, después como unos cinco o seis meses después se incorpora una persona que estaba ahí en ANUIES, José Luis Cuevas como Director de Enlace Institucional, que su objetivo...es la ventana de COPEEMS con las instituciones, con los planteles y la Dirección Académica es la ventana con los organismos de apoyo para evaluarlos y evidentemente como en toda

organización está la Dirección Administrativa y la Dirección de Sistemas. Porque también empezamos a ver que...imagínate una encuesta de once hojas, empezar a aplicarla a todos los estudiantes...entonces hubo también una implementación de la encuesta en línea para que incluso pudiéramos tener los resultados...tiempo después se implementaban los resultados en 24 o 48 horas máximo, ya se tenían los resultados.

M. Y por ejemplo, ustedes como COPEEMS tuvieron reuniones con representantes de planteles, con representantes de subsistemas...

E. Siempre, siempre. Desde la parte de la Dirección General con el Maestro Gago y el Dr. Hernández siempre tuvieron contacto constante con todos ellos, ya sea con los Rectores, ya sea con los Secretarios Académicos y en general de todas las instituciones. Si era claro, sabíamos que la UNAM por su carácter no sé si político no iba a participar, pero incluso ahorita aquí en el instituto se está promoviendo ya la renovación de planes y programas de estudio, que es uno de los proyectos que tenemos aquí para empezar con los planteles, con los CECyT que es el bachillerato técnico del instituto para incorporarse al SNB.

M. Apenas...

E. Pues a finales del año pasado hubo ya el rediseño curricular del primer semestre del plan 2014 y el chiste ya es echarlo a andar.

M. Entonces el proceso que tuvo que pasar COPEEMS si fue difícil o le fue fácil

E. Pues se tuvo todo el apoyo de la Subsecretaria. Tú sabes que ahí el Dr. Székely fue uno de los principales factores que impulsaron la reforma, él junto con el Maestro Garnique, actualmente nuestro Secretario Académico desde COSDAC empezó a impulsar todo lo que fue el bachillerato tecnológico esto y evidentemente el apoyo de la Dirección General de Bachillerato, la DGB, también por parte de ellos hubo mucho impulso. Incluso la parte de la CONAEDU tiene participación en el consejo directivo de COPEEMS. Ahora sí que COPEEMS no se manda solo está conformado por el director de CENEVAL, por algunos miembros del INEE, por algunos miembros de la CONAEDU, evidentemente el subsecretario ...entonces a partir de ahí es como se toman las decisiones de manera colegiada y eso implica un liderazgo fuerte y un apoyo del Estado para implementar estas cuestiones.

M. Oye, y cuando salió la primera convocatoria esperaban varias solicitudes

E. Si claro, lo que pasa es que una de las primeras fases es la evaluación de planes y programas, es ver de qué manera las dependencias...ya ves que dentro de la reforma vienen los niveles de concreción...primero ponernos de acuerdo entre todas las dependencias para

posteriormente ellos trabajen la renovación de sus planes y programas de estudio con un enfoque en competencias que así lo marca la misma reforma y que estos planes y programas hagan evidente como abordan las competencias del marco curricular común. Entonces muchas de las dependencias desde antes que saliera la primera convocatoria para evaluar ya estaban en ese proceso. Además se empezó a generar toda una información bien interesante de casi 300 planes de estudio distintos desde modalidades, desde opciones o sea te encontrabas desde el bachillerato deportivo de José Ramón Fernández pasando por el bachillerato de artes del INBA y toda la parte de los bachilleratos militares...es una gama bien interesante.

M. A ustedes les tocaba revisar todos los currículos o era al organismo evaluador

E. No, esa es responsabilidad total de COPEEMS al organismo ya le llega precisamente el dictamen favorable de que el plan y programa de estudio cuenta con las condiciones de la reforma y que al menos ya esa primera fase documental ya está para que el organismo se enfoque hacia cómo se ha implementado la reforma dentro del plantel y dentro de las aulas específicamente.

M. Entonces si hubo mucha participación de las grandes diversidades de media superior

E. De todas las dependencias

M. O sea estatales, federales, particulares...porque de hecho la UVM es la única particular

E. Ahorita planteles que se han podido evaluar de la UVM, si

M. uno, no?

E. Si, el de San Rafael...no el de la Roma.

M. Es una preparatoria de la UVM

E. Según yo ya son varias, pero nos llegaron...están los programas de la UPAEB, están los programas del Tec. de Monterrey, están los programas...bueno de la UVM ...y ahorita ya no se qué tantos más...pero seguramente viene en la página de COPEEMS

M. Solamente la UNAM fue la única que digo no voy a entrarle o hubieron algunos otros que...porque de la UNAM ya era esperado no?

E. Si sobre todo por la condición de siempre la pugna política que tienen entre su comunidad, pero de ahí en fuera...bueno la UNAM ni siquiera entra en procesos que diseñe CENEVAL.

M. *Imagino que si le llamaron a reuniones*

E. Claro que si, de hecho parte del diseño de la evaluación de la política para conformar la reforma tiene que ver con las reformas que hizo la UNAM, con las reformas que hizo el politécnico, el colegio de bachilleres y CONALEP. Fíjate si tú te das cuenta en el acuerdo 442 ahí te especifican precisamente el marco de referencia acerca de cuál fue esa dinámica y la toma de decisión para diseñar esa política educativa

M. *Oye y cuando una escuela es evaluada o un plantel es evaluado por COPEEMS y ya entra al SNB...recibe algún tipo de apoyo, recibe algún tipo de beneficio*

E. Explícitamente no, en ninguno de los acuerdos se trata de que la escuela vaya a recibir algún tipo de apoyo entendido como apoyos económicos, pero realmente las dependencias e instituciones reciben mucho apoyo desde el rediseño curricular y desde la formación que ellos le brindan a los maestros al pagar la condición del Profordem porque es un diplomado que cuesta y que en muchas ocasiones la institución es quién los apoya quién los beca para que ellos cursen. Tú como plantel para entrar al SNB necesitas tener una proporción de docentes con el PROFORDEMS o con el CERTIDEMS. Entonces incluso antes de entrar al sistema la escuela está apoyando y además veíamos en la visitas in situ que muchos de los planteles empezaban a hacer acondicionados o a darles mantenimiento dentro de sus instalaciones, veíamos incluso de repente que ya tenían equipo de computo nuevo, que pintaban, delimitaban con muros sus instalaciones y todo eso, entonces pues mucho del beneficio antes de entrar al SNB, incluso fue antes.

M. *Antes de la evaluación. Pero la evaluación por si misma. Lo pregunto porque en educación superior la evaluación fue condicionada presupuestalmente. O sea participas en la evaluación A y sigues ciertos lineamientos y entonces te corresponde cierto presupuesto del programa A o B. no? Y la evaluación para media superior fue...te vas a evaluar...o está esta evaluación en la que tienes la voluntad, porque lo pusieron como voluntario de participar, para entrar al SNB. Pero ¿en qué beneficia a la escuela participar en el SNB?*

E. Yo creo que la visión distinta sobre la evaluación y la meritocracia es otra de las condiciones que ataca la RIEMS. Porque no se trata tanto de qué es lo que obtengo sino precisamente de trabajar en la parte tanto del proceso como del producto esperado, que en este caso sería que los estudiantes realmente estén desarrollando actividades enfocadas hacia el desarrollo por competencias. Entonces, si, muchos de los maestros incluso en las evaluaciones lo preguntaban: y yo qué ..con qué me beneficio para esto, pero creo que esa idea de la evaluación punitiva y que además se refuerza con la evaluación meritocratica la reforma no lo toca, al contrario tiene que ver más con todo ese proceso que se lleva a cabo para lograr ese desarrollo de competencias porque los planteles...una vez que entran los planteles no son definitivos

ellos tienen la obligación de que en un periodo determinado tengan que avanzar en el nivel que se les otorga dentro del SNB. Entonces ahorita hay una crisis al respecto porque muchos de ellos están pidiendo prorroga para volver a evaluarse. Porque tienen tiempos determinados de acuerdo a cada uno de los niveles que se les otorga.

M. Oye, y por ejemplo, la evaluación tiene como uno de sus principios la equidad, de hecho se hablaba de equiparar calidades de todas las escuelas de educación media superior. Se contaban con los recursos necesarios presupuestalmente para poder contribuir a la generación de una equidad.

E. De una equidad en el sentido de que todos tuvieran las mismas oportunidades?

M. Si

E. Este no. Porque cada una de las dependencias tienen sus presupuestos asignados. Pero lo que si te puedo decir es que despuntaron muchos de los planteles de universidades autónomas, ya sea, por ejemplo: la autónoma del estado de México que fue de las primeras, los tres primeros planteles que se evaluaron, seguido de 16 de la universidad autónoma de Sinaloa, después entro la autónoma de Guadalajara ..no,no...perdón la UDG y la autónoma de nuevo león entre otras. Pero específicamente a ellos si se les veía mucho el apoyo por parte de sus autoridades y también por parte del CONALEP que fue quien también estuvo apoyando mucho a sus planteles. Pero específicamente que yo hubiera sabido de una entrega de partidas presupuestales para todo el subsistema o para todo el tipo educativo... este no. Cada institución gestionaba sus propios recursos. Porque además el proceso de evaluación tiene un costo.

M. Se hablaba de un costo para nivel 1, 2 y 3. Ya después se hablo de una evaluación documental en el nivel 4. Sirve esta evaluación? O sólo es para ver que en realidad se está asiendo un apego al MCC

E. Fíjate que otro de los sentidos de la reforma es que no se va a consolidar la calidad del tipo educativo una vez reformado el plan de estudios y que por arte de magia al siguiente periodo podamos constatar una la calidad de los estudiantes sobre su desempeño escolar, por eso los niveles fueron estructurándose primero en 3, 2 y 1, bueno primero eran...me acuerdo que en los primeros acuerdos, en el primer manual te hablaba de una categoría de..no tenían números..

M. De permanencia, candidato..

E. Así es permanencia, candidato...este...ingresado...algo así. Y ya después lo pusieron en número 3, 2 y 1 y ya después este cuarto precisamente para revisar toda la condición documental, pero la intención es precisamente empezar a formar a las instituciones a que bueno...ya cumpliste el primer paso que es la condición documental, después, al menos ya tienes los mínimos indispensables para entrar a un nivel 3 del SNB. ¿Qué era?, a lo mejor no toda la proporción de docentes pero sí el 33% y al menos el primer tercio de su plan de estudios, que estamos hablando del primer año, primer y segundo semestre entre otras condiciones de infraestructura mínima, pero ya para un nivel 2 a lo mejor la calidad se incrementaba porque la proporción de docentes era mayor, el 66% con PROFORDEM y el 33% con certidems, y entonces ya para el nivel 1 la cantidad de docentes, dentro de los estándares que...también si tu puedes ver en el proceso de evaluación no se basa mucho en estándares sino en condiciones de existencia y relevancia. Entonces, dentro de esos pocos estándares estaba estos criterios de los docentes aparte de que para un nivel 1, pues...bueno el desempeño de los chicos se veía en pruebas externas y no tanto en desempeños internos que el mismo plantel diseñara. Entonces así es cómo se pretende precisamente consolidar la reforma.

M. *O sea el cuarto si aparece por esta falta de recursos probablemente de las escuelas.*

E. De hecho esa revisión documental no tiene ningún costo.

M. *Entonces si fue parte de tal vez la negativa de los planteles a pagar por los costos de la evaluación.*

E. Más que la negativa, pues evidentemente la falta de recursos y era importante...este... desde el primer manual se especifica que los planteles tiene que hacer una autoevaluación y entonces a partir de eso ellos conozcan las condiciones si podían cumplir o no su ingreso al SNB. Entonces ese nivel 4 se especifica también para que todos los planteles que hagan falta puedan incluirse. Yo creo que no es una condición...hasta ahorita, de verdad yo te lo puedo decir, COPEEMS no es considerado como un negocio porque si se ha estado preocupando por estas condiciones de ofrecer mejor información. Tú bien sabes que los planteles saben muy bien sus condiciones, sería una falacia decir que les estamos diciendo mentiras a los planteles, más bien les tenemos que decir cómo ellos pueden ser creativos sin utilizar tantos recursos para mejorar las condiciones de las recomendaciones que se les dan. El diseño, por ejemplo, de los reportes que se hacían o bueno que se hacen, tienen que ver con las observaciones pero con otro apartado de recomendaciones sobre cómo sin obligar a devengar mayores recursos ellos pudieran cumplir con esa observación.

M. *Oye, en el 2012 se hace obligatorio el bachillerato. Cambia la perspectiva de COPEEMS?*

E. No, porque además la adición que se hace al artículo sobre la obligatoriedad tiene que ver, bueno tú sabes que muchos críticos dijeron que no se puede cumplir la obligatoriedad porque en realidad no van a existir espacios para poder admitir a toda la gente que egresa de educación básica, más bien la obligatoriedad recae en condiciones, como te diré, como esa apertura del Estado para seguramente cumplir con las cuestiones de mayor escolaridad entres su población. Pero hay una discusión, no recuerdo muy bien, sobre esta cuestión de la obligatoriedad. Por ejemplo, las autónomas no están obligadas. Mucho tiene que ver con cuestiones desconcentradas en aspectos administrativos, no tienen que obligarse a cumplir con esa obligatoriedad.

M. *Cuando se hace obligatorio el bachillerato sus compromisos aumentan hacia los planteles.*

E. No

M. *Siguen con los mismos lineamientos, procesos, visión.*

E. Así es. Porque incluso dentro de algunos de los estándares que te mencionaba venía la proporción de estudiantes por profesor dentro del salón de clase. Entonces tú veías que existían grupos de más de 60 estudiantes entonces una cuestión que no apoyaba mucho la implementación de la reforma era: ¿Cómo tu docente vas a implementar un enfoque basado en competencias teniendo 60 estudiantes? Y además si a esto te refieres a la cuestión tanto de planeación, como de actividades, como de la misma evaluación. Entonces también lo que se ha visto es que conforme van pasando los semestres esa proporción de estudiantes disminuye y entonces la cuestión es no tanto de que los estudiantes permanezcan en las aulas sino esta visión en la que el docente es quien realmente tiene que implementar ya sea actividades enfocadas hacia los contenidos y no viceversa, como te lo dice el mismo enfoque e implementar cuestiones de evaluación que sean congruentes con esta parte de las actividades, de los contenidos y del enfoque, haciendo que el estudiante pues...muchos de ellos a veces abandonan o desertan porque no se les hace interesante el contenido de la asignatura. Y yo creo que esa es una de las responsabilidades que tiene la escuela, pero tampoco tiene toda la responsabilidad sobre de deserción de los estudiantes porque tiene que ver con otros factores externos. Entonces no creo que tenga que ver con la parte de la obligatoriedad, pero si con algunos elementos que podrían estandarizarse o que se estandarizaron dentro de la reforma.

M. *En la evaluación que hace COPEEMS se habla de una evaluación integral y se ponen varios elementos. Sin embargo, para poder entrar se enfatizan tres elementos ya en el tercer manual: los docentes, el mcc y la figura del director. ¿Por qué?*

E. Porque se supone que él como líder de la institución o del centro educativo es quien realmente lleva la batuta o lleva la voz de mando para articular todas las condiciones. Yo creo que no sirve de nada tener un plan y programa de estudio muy atractivo con un enfoque predominantemente bajo competencias si el docente no lo está adoptando o si el docente no tiene el apoyo de la dirección para ir a tomar sus cursos, que además generalmente son en sábado y además es una población tan itinerante dentro del bachillerato porque son profesores que en su mayoría están contratados por horas o por asignatura, hay muy poca gente con tiempo completo, entonces eso también genera que los maestros tengan otros trabajos o que sean docentes en dos o tres planteles. Entonces, también la figura del director es quien gestiona ante las autoridades. A mí me tocó ver por ejemplo en Sinaloa, en Jalisco, directores con una capacidad de líderes, incluyo ellos mismos llegaban a la presidencia municipal y el presidente les daba mucho apoyo. Entonces esa capacidad de liderazgo por eso se considera con mucho peso dentro de la evaluación y evidentemente los resultados que se puedan tener dentro del aula.

M. *Oye y con las reformas del 2013 donde se dice que la evaluación en EMS va a ser responsabilidad del INEE ¿Cómo queda COPEEMS?*

E. Pero ellos se basan en la cuestión de la evaluación del aprendizaje. Entonces también tiene que ver con esa parte de la evaluación integral porque dentro de los componentes incluso del acuerdo 442 ahí te marca que es una evaluación tanto de docentes, tanto de directivos, del desempeño escolar, del plantel, de asuntos escolares...entonces por eso se basa en una evaluación integral no se especifica solamente en un indicador sino que tiene que ver con varios componentes y sobre todo en el desempeño.

M. *Oye y cuando empezaron la evaluación desde tu punto de vista, me acabas de decir que fueron 8 los que empezaron en una mesa, se contaba con los recursos técnicos y humanos para echar a andar un proyecto tan grande como representaba evaluar a todos los planteles de educación media superior.*

E. SNB siento que es como un niño ahorita y empezó siendo un bebé. Entonces teníamos la capacidad para empezar a evaluar 19 planteles. Bien me acuerdo, seguramente fue en marzo-abril de 2011, ahí fueron las primeras evaluaciones. Entonces para ese entonces también ya habíamos crecido, ya éramos como 25, entonces ya empezábamos a hacer toda la distribución, la cuestión de gestión estratégica para la evaluación de los planteles, entonces como te digo mucha gente participamos en la implementación de los recursos. Esto de lograr la encuesta en línea nos significaba reducir mucho los costos.

M. *Y todos participaban. Están hablando de una encuesta en línea a todos los estudiantes.*

E. Si, se escogían de manera aleatoria, azarosa, perdón. Los únicos criterios eran..se tenía la proporción de acuerdo a la normativa que te marcaba la reforma, si eran 1 000 estudiantes al menos al 10 %, entonces se hacía la distribución de los grupos, se conocía evidentemente los turnos y a partir de ahí se empezaba a hacerla.

M. *Ahorita tú sigues trabajando o de alguna forma vinculado a COPEEMS. Ahora ya se tienen los recursos humanos y técnicos necesarios para desarrollar toda esta evaluación.*

E. Siempre se ha tenido, porque siempre se ha tenido el apoyo de todas las autoridades educativas. Al ser un proyecto nuevo pues tu como organismo tienes que innovar en todos tus procesos porque nunca había existido una evaluación a la media superior, eso era lo interesante además. De qué manera tú puedes implementar mecanismos de evaluación, además evaluación de centros escolares. Existía la evaluación de programas que hace SIES o COPAES para nivel superior, existía la evaluación docente o la evaluación externa del aprendizaje, pero ya una evaluación integral y a la media superior y con esos contenidos, tú tenías que hacerlo.

M. *Y les fue difícil tanto el diseño como la implementación, o les fue relativamente sencillo por las experiencias que ya habían tenido.*

E. Hay gente con mucha experiencia evidentemente, pero este yo creo que más que difícil ha sido un reto implementarlo y como bien dice el acuerdo, y vuelvo a la parte del acuerdo 1, no bien recuerdo, el proceso de evaluación siempre ha sido sujeto... de ya está terminado este es el mejor y como en todo es un proceso y así esta. No es un proceso terminado , es un proceso que constantemente se viene renovando, ya sea incluso desde tiempos, desde costo, desde la metodología que se lleva.

M. *¿Cómo crees que las dependencias tomen estos cambios? Porque hasta la fecha hay tres manuales, cada uno responde a un subsecretario diferente. Las dependencias que son entes constantes de alguna forma, o sea, su director siempre ahí siempre está, los docentes más o menos llevan una larga trayectoria en la misma escuela, tienen como las dinámicas de las prácticas dentro de la escuela y de repente se cambian de alguna forma o se modifican las reglas.*

E. Es que si te fijas realmente las reglas no han cambiado, más bien se han ido adecuando a las necesidades que se han encontrando dentro la modalidad o tipo educativo. Si bien cada uno de ellos responde de manera histórica a cada subsecretario, pero desde que inicia COPEEMS ha sido la misma gente que lo ha trabajado, por eso es que se ha tratado de darle esa continuidad. Uno de los cuestionamientos que hace poco hubo incluso por parte de la Subsecretaría era que tan legítimo es esa parte de la evaluación que hace COPEEMS

de acuerdo al impacto de la política educativa. Como te dije esa falta de la parte técnica precisamente tener las bases teóricas-metodológicas y contextuales del proceso de evaluación. Entonces precisamente es eso lo que se ha estado trabajando, actualmente te lo puedo decir porque la Dirección Académica se enfoca ahorita en establecer esta condición de la investigación es básica y bien importante porque necesitamos saber cuál es el estado real de la media superior de acuerdo al periodo que se ha tenido ya de evaluación, desde que validez y que confiabilidad tienen los instrumentos que se utilizan, cuál es la condición real de este proceso de evaluación. Entonces por eso se está haciendo énfasis en la confiabilidad de la encuesta que se aplica a los chicos, a todos los estudiantes, qué es lo que realmente aporta toda esa información. Imagínate creo que se tenían más de 25 mil personas encuestadas con un solo instrumento, entonces imagínate que rica es toda esa información y se está trabajando en esa encuesta y también se está haciendo un estudio sobre la pertinencia de los planes y programas de estudio que están presentando las instituciones.

M. Los presentados que siguen el mismo MCC

E. Así es. En qué proporción han adoptado realmente estos planes y programas de estudio las condiciones de la reforma

M. Y de todos estos cambios, modificaciones, reformas, evaluaciones, principalmente la evaluación institucional. ¿Cómo hacen para informar a los padres de familia?. Me refiero a que cuando uno va a entrar a bachillerato o cuando un alumno quiere entrar a bachillerato hay escuelas socialmente reconocidas como las mejores, que tendría la duda de saber si esa escuela entra en este SNB que las ha certificado con ciertos elementos que la llevan a esta calidad, sino que es algo social. ¿Cómo se informa a los padres de familia sobre estas escuelas que si han respondido a estos parámetros de calidad y que se encuentran en el SNB?

E. Eso principalmente son los planteles mismos quienes lo reportan, porque desde que se va a implementar un proceso de reforma en las instituciones...un ejemplo claro, por ejemplo la UDG, ahí desde antes de la evaluación en sus planteles ya se tenían mantas, distintos medios de información y de difusión informando a su comunidad de que la universidad se iba a sujetar a procesos de evaluación mediante un organismo externo para verificar su o constatar su "calidad" y lo pongo entre comillas porque ya sabes que es un concepto muy difuso. Se ponían también mantas de bienvenida, incluso en Sinaloa, me toco ver en Nuevo León que en cierto periodo iba a ser sujeto a una evaluación en los planteles. Entonces eso los padres de familia lo ven, se dan cuenta, incluso muchos de ellos... a diferencia de la educación superior muchos de estos planteles están también en lugares muy alejados entonces a parte del apoyo que te comente, muchas de las autoridades locales le daban al plantel, los mismos padres de familia también se lo dan al plantel: pintando, remodelando bancas. De cualquier forma ellos también sabían e implementaban cuestiones de mejora para sus planteles.

M. *Entonces desde tu punto de vista la evaluación contribuyó a la mejora y el involucramiento de los padres de familia en las cuestiones de la escuela.*

E. Hipotéticamente sí, aunque no hay un registro que así lo determine. Esa podría ser igual una línea de investigación acerca de cómo la sociedad involucrada dentro de la comunidad del plantel se ha involucrado en el proceso de evaluación y mejora. Es que imagínate, hay planteles incluso o subsistemas que ya sea regalan o venden a muy bajo costo los paquetes de libros, los uniformes y todo eso. Siendo también una política no sé si llamarle preventiva a todas estas condiciones sociales acerca de inseguridad, delincuencia, narcotráfico y sobre todo para los chicos que están formándose en esa parte de ciudadanía, pues si es bien importante. Yo como padre lo haría.

M. *Cómo padre responsable.*

E. A claro hay de todo.

M. *La otra parte que me interesa es el futuro de COPEEMS, respecto a que el COPEEMS nace por un acuerdo, me parece que es el acuerdo número 2 del CDSNB, le da como forma a esta institución evaluadora. Ahora están en proceso de transitar del SNB, que fue lo que le dio vida a COPEEMS, a un padrón de calidad. ¿Cuál es el futuro de COPEEMS ante esto?*

E. Pero de donde sacas esta información del Padrón de Calidad

M. *Del CONAEDU, de la sesión del CONAEDU, ahí dice que entre sus metas van a estar entrar a un padrón de calidad del Sistema Nacional de Educación Media Superior (SNEMS), que ya está como ley federal en la ley de educación. Ahí ya está una reforma donde se dice que se va a crear un SNEMS y que para responder a esta nueva regla se va a transitar del SNB a este padrón de calidad. ¿Cuál es el futuro de COPEEMS ante esto?*

E. Pues fijate que se mencionan muchas cosas, pero creo que primero debemos de conocer cuál ha sido el impacto de la reforma, de la política en sí, de la política pública implementada y tomar decisiones de cambio. Porque con base en que están tomando esa decisión, nada más de cambiarle el nombre. O sea qué atribuciones va a tener realmente el sistema nacional, o sea, esto desde los años setenta, eso tú velo con tu asesora, siempre se ha tratado de implementar un sistema nacional de evaluación. Entonces no se ha logrado por no sé, pero ahorita a lo mejor ya se empieza a tener un esqueleto de un sistema nacional de evaluación con el Inee más enfocado hacia la condición de la educación básica y en algunos casos de media superior y el CENEVAL que tiene que ver con educación superior, pero que también es dueño de este examen de ingreso a la media superior.

Entonces el COPEEMS yo creo que tiene que sobresalir en esta parte fuerte de sus procesos de evaluación, evidentemente retomando información tanto del INEE como del CENEVAL. Porque ellos tienen que ver más que nada con el diseño de instrumentos, ellos hacen medición, creo que ellos hacen mucha medición, no una condición de evaluación formal como para lo que fue creado COPEEMS.

M. *O sea COPEEMS...*

E. COPEEMS tiene esta condición más integral del proceso de evaluación del bachillerato en México.

M. *Y va a seguir adelante, no sé si independientemente de estas reformas, pero si va a continuar.*

E. Pues yo esperaría que sí.

M. *No hay algo así cómo: bueno ahora el INEE se va a hacer responsable de esta evaluación integral.*

E. Yo esperaría que no. Ha sido muy cuestionado por esa parte de los instrumentos de evaluación, pero creo que...por eso te digo que yo estoy participando en ese comité de legitimidad o de legitimación en estos procesos de evaluación.

M. *si por qué ante quién rinde cuentas COPEEMS. Ante los planteles, ante la sociedad, ante la subsecretaría.*

E. En este caso ante la subsecretaría y ante el órgano general que te dijo son miembros de la CONAEDU, está también el subsecretario de educación media como representante de la SEP, esta un representante de CENEVAL, esta un representante del Inee y evidentemente esta la gente de COPEEMS. A todas estas autoridades educativas es a quien se les rinde cuentas.

M. *En reuniones que son periódicamente.*

E. Así es son periódicas

M. *Y en esas tú has participado.*

E. No, porque en esas sólo entran los directivos.

M. Ok, es que ahí sería interesante saber si ya se ha discutido esta situación de transitar de un SNB...

E. Te puedo conseguir una entrevista no sé si con el Maestro Gago, pero sí con el Subdirector General que es Juan Carlos García, él está en todas estas reuniones.

M. Bueno muchísimas gracias Efrén, eso sería todo.

Anexo 2

Entrevista realizada al: **Maestro Antonio Gago Huguet y al Lic. José Luis Cuevas Nava**

En: **Oficinas del Consejo para la Evaluación de la Educación del tipo**

Media Superior (COPEEMS)

Día y hora: **19 de junio de 2014, 14 hrs**

M: Marisol de Paz, entrevistadora

G: Antonio Gago Huguet, entrevistado

JLC: José Luis Cuevas, entrevistado

***M:** Bueno la entrevista es con fines totalmente académicos. Estoy haciendo una tesis sobre la fundación de COPEEMS, cómo se inserta como mecanismo de evaluación en la educación media superior, he revisado los acuerdos tanto los del CDSNB cómo las acuerdos de la SEP. Entonces el diseño ya lo tengo, lo que me falta para complementar este estudio es la parte de la implementación. A qué retos se enfrentaba COPEEMS, cuáles eran sus perspectivas hacia futuro, cómo fueron ligándose con las entidades federativas, con las universidades autónomas, con los particulares y qué esperan hacia futuro en relación a las reformas que hubo en el 2013 donde el Inee se pone a la cabeza de la evaluación, cuál sería su perspectiva a futuro sobre eso y obviamente su experiencia personal (de ambos) sobre este tema. La dinámica puede ser o bien que ustedes me platiquen sobre cómo lo vieron siguiendo está serie de líneas o bien que yo realice las preguntas.*

G. Entiendo que tu tema no es el COPEEMS, tu tema es la RIEMS.

***M.** No mi tema es COPEEMS. Es el balance de la evaluación de la ems a través de COPEEMS. Si he leído la reforma, sé que tiene muchos puntos la reforma pero yo solamente centre mi foco a COPEEMS.*

G. Funciones de COPEEMS: qué hace el COPEEMS, cómo la hace COPEEMS, etc

***M.** Y cómo se enfrento COPEEMS ante la evaluación. Ya entreviste a Efrén Tinoco y él me comentaba que empezaron ocho personas y que tenían el Manual y que entonces ustedes iban haciendo toda esta parte de la propuesta de evaluación.*

G. Mira posiblemente ya que te estás remontando más o menos a 2008. En 2008 efectivamente antes de que en mi caso participara, José Luis participó mucho después. Pero en 2008 yo me reincorporo a la ANUIES y ya para ese entonces estaban trabajando gentes en la SEP y en la ANUIES este asunto de la reforma, empezaron a salir los acuerdos y eso. Yo la verdad estaba totalmente al margen de eso. Llega un momento en el que ya emitidos los acuerdos secretariales tanto el grupo de ANUIES y de SEP tenían bastante delineado todo esto. Y llega un momento en que dicen bueno tenemos que implementarlo, poner en práctica esto y se piensa en una estrategia que iba orientada a bueno: cómo vamos a lograr que los planteles hagan suyos los principios y preceptos de la reforma que tú ya leíste, el énfasis en las competencias, el marco curricular común, etc. Y entonces piensan en un esquema de acreditación de planteles: aquellos planteles que hagan suyos los principios de la reforma han de ser distinguidos, han de ser diferenciados de los que no asumen los principios de la reforma. Y se crea entonces esta idea de que abra planteles en el marco de la reforma y abra planteles fuera del marco de la reforma. Y entonces se dice bueno hay que crear una instancia que haga ese deslinde, que evalúe a esos planteles que han asumido los principios de la reforma y se les incorpore y se crea la figura de Sistema Nacional de Bachillerato (SNB). Y es cuando se piensa que se cree el COPEEMS, la instancia que evaluaría y vería que planteles efectivamente están asumiendo los principios de la reforma. Y es cuando ya me invitan a mí a enterarme de estas cosas y todo eso y a final de cuentas me dicen pues hay que crear esta instancia, Anuies básicamente asume esa cuestión y arrancamos a finales de 2010. Formalmente es en mayo de 2010 que se constituye el COPEEMS y empezamos a funcionar a finales de 2010 principios de 2011 y nuestra primera acreditación es mayo de 2011.

Simultáneamente a esto la propia subsecretaria expide la primera convocatoria: aquellos planteles interesados en estos y esto y esto bueno tendrán que solicitar y se establece un procedimiento. En paralelo y desde mucho antes, incluso yo diría desde el mismo 2008, se había puesto en marcha el Programa de Formación de Profesores (PROFORDEMS) y eso fue fundamentalmente a través de ANUIES y de la Pedagógica, también te lo abran comentado ya. Entonces ahí iba toda esta cuestión y empezamos a trabajar con ese mismo grupo que era la Red de Media Superior de Anuies. Empezamos a preparar el primer manual o la primera versión del manual de qué criterios, qué indicadores, qué estándares, etc. Y primera versión del manual y eso es lo que da origen a la primera convocatoria. Convoca que a la luz de este manual los planteles soliciten su ingreso al SNB y la promesa era bueno significará una distinción estar en el manual y digamos la promesa de otorgar estímulos económicos a aquellos planteles para darles recursos, recursos frescos más allá de sus habituales presupuestos para que puedan ir cumpliendo con todas las exigencias que se establecieron en el manual. Y así es como se crea el COPEEMS.

M. *¿Qué tipo de recursos se les dan a los planteles más allá de los presupuestales?*

G. Bueno recursos adicionales para tareas específicas. En el gobierno federal específicamente en la SEP se manejan los recursos ordinarios para cada plantel para los planteles públicos, lo que va a la nomina, después hay otro para construcciones, etc. Pero hay convocatorias que están sujetas, digamos sujetas a reglas de operación. Hay una convocatoria, se fijan condiciones, las instituciones tienen que presentar proyectos y luego la SEP recibe todas esas solicitudes, las califica, las evalúa y decide otorgar. Es un dinero adicional a nomina, etc. Y tiene varias pistas: puede ser para equipamiento, puede ser para construcción de planta fija, para ampliaciones, puede ser para la formación de profesores, etc. Es decir, conforme la secretaria considera que hay estas líneas de trabajo que estimular crea fondos y convoca. Los planteles dicen yo necesito ampliar porque mi capacidad, la demanda, etc. y se apunta en esa línea, etc. Hay una recientemente creada que vincula COPEEMS y reforma que va en función de recursos para que los planteles puedan atender las observaciones que les hizo COPEEMS. En esta idea, y lo debes tener ya muy claro, en que el ingreso al sistema es un proceso gradual de escalamiento. Y ese fue un cambio sobre la marcha, en un principio se entraba o no se entraba, un plantel era o no era miembro del sistema. Y uno de los acuerdos del comité directivo fue crear la escalera : nivel 3, nivel 2 y de manera progresiva se van poniendo. Precisamente para poder ir escalando y promoviéndose, precisamente es que hay una / uno de esos fondos esta esto, cosa en la que José Luis interviene directamente. Nos pide la secretaria que se expida a los planteles su constancia de que son miembros del sistema, etc., etc., porque ese es un requisito para que puedan ellos, no es que por el hecho de estar en el sistema les den recursos. O sea, ellos hacen su proyecto, su propuesta, uno de los requisitos es que estén en el sistema o en vías de estar en el sistema, pero lo que va a decidir básicamente es la pertinencia de su proyecto y bueno seguramente José Luis te podrá narrar la decepción que hay en los planteles porque por lo general uno de cada diez recibe apoyo a su proyecto. Pero eso pasa desde siempre en la secretaria de educación y en cualquier secretaria. Siempre serán más las necesidades o las peticiones de recursos que las posibilidades. Pero se les da dinero, por decirte algo: si se observo que no estaban seguras las instalaciones, es decir, defectuosas o faltas de iluminación o que faltaba equipo en un laboratorio o taller, una necesidad concreta y se observo eso. Entonces pueden si hacen una buena propuesta obtener recursos para subsanar esa observación. Que necesitan acervo bibliográfico, pueden presentar cosas por el estilo. Lo que yo hasta ahorita recuerdo es que se den plazas para algo, eso se negocia de otra manera, más plazas de profesores o cosas por el estilo. Eso es otra pista y ahí no. Aunque si podemos hacer observaciones desde el COPEEMS, por ejemplo, en el sentido del número de alumnos que atiende cada profesor, que es un problema generacional, de toda la vida. Los profesores no se dan abasto con el tamaño de los grupos y eso dificulta en buena medida poner en práctica muchas de las recomendaciones de la reforma. Cuando tienes 45 o 50 alumnos y te piden una recomendación o una estrategia que los muchachos escriban, que los muchachos hagan presentaciones orales, que los muchachos desarrollen estas habilidades y el maestro te dice: Si, ¿yo

les voy a dejar 50 ensayos? Y ¿cuándo los reviso? Y ¿a qué hora? , verdad. Y a eso agrégale las competencias genéricas donde se pide un registro de actitudes, de comportamientos, fomentar la discusión, los debates. Es decir, hay muchas observaciones, muchas dificultades que tienen que resolverse en la reforma. Lo que nosotros hacemos es reportar lo que vemos y lo que consideramos que tiene que mejorar o tiene que modificarse para poder llevar a la práctica lo que dice la reforma. Pero no tenemos ninguna incidencia en que las instituciones efectivamente vayan a recibir los recursos necesarios. La figura del tutor, la figura del orientador, eso es otra cuestión. Algunos maestros la asumen dentro de su misma carga de horaria porque los liberan de pizarrón, pero la estructura del plantel no siempre se modifica a través de estos fondos.

M. Hay algunos planteles o algunos subsistemas que han sido más participativos que otros. Se debe a cuestiones organizacionales? ¿ a qué tipo de cuestiones?

G. ¿Por qué algunos planteles participan más que otros? Hay un punto clave, para los planteles que dependen del gobierno federal y por declaraciones de los tres subsecretarios que han estado a cargo de la media superior desde 2008, Székely, Miguel Martínez y ahora Turián, ellos han asumido que para los planteles federales es obligación, aunque en los acuerdos secretariales todo esto se maneja como una opción. Pero, digamos, ya la obligación de hacerlo obligatorio o dicho en términos muchos más coloquiales: de empujarlo, de promoverlo, todo eso. El hecho de establecer como requisito ser parte del sistema para poder participar en ciertos fondos secretariales, es una manera de empujarlo. Es la vieja teoría de que si tu quieres promover algo pon una zanahoria, estímulo, incentivo para que se muevan. En educación superior desde hace 20 años ha dado muy buen resultado, a sus necesidades se mueven y se mueven rápido y contratan despachos y forman grupos específicos porque hay buenas bolsas para recursos frescos y la idea es ir creando un esquema semejante en media, pero hasta ahora los fondos no han sido suficientes, por lo menos no corresponde a las expectativas que generan entre los planteles. Pero porqué se mueven más unos planteles que otros, uno por la presión de los propios funcionarios de la secretaria, otro porque está este estímulo que representa esta eventual posibilidad de obtener recursos adicionales. Eso en el caso de los planteles privados no tiene ningún sentido porque el gobierno federal no les da recursos a los particulares. Luego ya viene el otro subconjunto de los planteles estatales y los planteles autónomos y ahí ha habido distintas actitudes. En el caso de los planteles que dependen de los estados en buena medida depende de la propia promoción que haga la autoridad educativa estatal y algunos estados se han movido bastante bien y en otros pues para nada. Si tú quieres ver cómo va la reforma integral de educación media integral en Oaxaca o en Michoacán, pues todo lo que venga del gobierno federal ahí no pasa. Pero si vas a otros estados sí. Y luego hay ciertas vinculaciones entre planteles estatales que están vinculados a planteles federales, José Luis te puede dar cifras los CECYTES, los Centros de Investigación Científica y Tecnológica de los Estados administrativamente son

estatales y así se entiende, pero académicamente están vinculados a una dirección federal: la DGTI. Y eso ha facilitado también. Yo diría que en orden de preferencia van primero los federales, luego estatales o autónomos...cuáles van más arriba (a José Luis Cuevas)

JLC: estatales

G. estatales, autónomos y

JLC: los particulares

G. los privados no pintan todavía en lo más mínimo. ¿Al día de hoy tenemos 979 planteles? (a José Luis Cuevas).

JLC: 959 planteles.

G. Él siempre se sabe las cifras mejor que yo.

M. *y particulares creo que sólo hay 10 no?*

JLC: Cerca de 10. Son de UVM, son de incorporados a la Dirección General de Bachillerato, a la Universidad Autónoma del Estado de México, a la Dirección de Estudios de Educación Media Superior del Estado de México y a la Universidad de Guadalajara y al Tec. de Monterrey.

M. *Y ahí COPEEMS ha tenido un papel importante en el hacer o fomentar que este tipo de educación particular participe o ha sido la SEP, la Subsecretaria.*

G. Nosotros en sentido estricto no somos promotores de esto. La promoción la hace fundamentalmente la secretaria, el comité directivo, la CONAEDU capítulo media superior. En ese foro cuando se reúne el Subsecretario Federal con todos los responsables estatales de media ahí es donde se discute, se empuja, se estimula, diría que hasta se exige que esto salga. Y nuestra participación es en el sentido de contarán con nuestro apoyo, con nuestra asesoría, con nuestra facilidad para que participen en esto. Pero no somos una instancia promotora, es decir, es la autoridad educativa tanto federal como la de los estados las que lo promueven. Y de esas reuniones que son cada cinco o seis semanas pues se van haciendo balances, etc., etc., y los planteles van respondiendo. La COSDAC también es una instancia que promueve esto, pero entender a COPEEMS como promotor de la reforma sólo a petición de parte de alguna instancia que dice: pues si allá en nuestro estado o nuestra autoridad, sea una universidad o ... ya estamos movilizados...estamos atendiendo las peticiones que nos hacen y entonces ya el contacto de nosotros con ellos ya es en concreto de qué tienes que hacer, qué información tienes que entregar, cómo entregarla, en fin, etc.,

para que se preparen y hagan su primera autoevaluación, cumplan con los requisitos y luego ya cuando formalmente suben su información completa vamos. Pero es en ese sentido a petición de parte.

M. *No por atribución.*

G. No, no es una función nuestra

JLC. No tenemos la atribución inclusive

G. Eso lo promueven las autoridades educativas y nosotros las solicitudes de evaluación o de promoción y en ese sentido los acompañamos y creo que bien. En dudas como: no le entendemos al manual, como expresamos esto, en fin. Y bueno nuestra función también es ir manteniendo al día, según los acuerdos que se toman, la versión 2, la versión 3 del manual y al mismo tiempo ir capacitando a los evaluadores que van a ir a los planteles, ajustando, actualizando.

M. *Cuando inicia COPEEMS, tenían ustedes mucha experiencia en el tema de evaluación, principalmente en educación superior. Es otro mundo educación media superior...*

G. Por supuesto, y todo esto fue algo inédito en el mundo de la educación media superior. La propia reforma se puede calificar de un impulso que hacía décadas que se estaba esperando. Ese era ya un lugar común en el sistema educativo nacional: nadie se ocupa de la media. La básica es muy importante, es donde está la mayor parte y en la superior tiene su propia dinámica y la media estaba. Creo yo que a partir del 2005 cuando se modifica el reglamento interior de la SEP y se crea la subsecretaría de media, fíjate en que año se viene a crear una subsecretaría de educación media y luego ya en el siguiente sexenio se retoma y ya aparece la reforma, no había experiencias de ningún tipo. A mí cuando me invitaron y casi casi me torcieron la mano para que aceptará todo este asunto verdad...

JLC: Eso es cierto

G: Si, yo estaba en otra pista, en otros intereses y toda mi vida había estado en cuestión superior. Pero me dijeron que la experiencia de CENEVAL, estando yo en la Subsecretaría se habían creado los comités interinstitucionales, en fin, cosas de ese tipo. En fin me dijeron tú puedes, tienes idea, en fin...te cubren de incienso, de elogios y todo para que aceptes. Y efectivamente también formamos un equipo de gente que en el caso de superior había tenido cierta experiencia en evaluación, pero teníamos experiencia básicamente en la evaluación de jóvenes, en evaluación de personas, la experiencia de Ceneval en un principio era: vamos a evaluar a los egresados de bachillerato, vamos a evaluar a los egresados de

licenciatura. Esa era nuestra experiencia, no era orientada a evaluación de planteles y sobre la marcha hemos ido aprendiendo y seguimos aprendiendo y todavía tenemos que aprender mucho más.

M. *En ese sentido, ¿qué retos visualizaba a media superior en el momento de implementar la evaluación? En ese momento, o sea finales de 2010 y principios de 2011 cuando se presenta toda esta estructura organizacional diferente a la superior. ¿Qué retos visualizaban?*

G. El primer reto era este enfoque cuantitativo. Cuando sabes que la cifran anda en 14, 500 planteles y comparas con el universo de superior, bueno es inmenso verdad. Y después estaban los retos cualitativos porque evaluar un plantel implica muchos ángulos, muchos enfoques, muchos asuntos objetos de evaluación y ahí lo que visualizábamos y todo es que había el problema fundamental del cambio de paradigma o el cambio de enfoque pedagógico, etc., yo te diría que mi impacto personal cuando leí la reforma y todo esto se enfoco en las competencias genéricas porque enseñar ciencias duras: Física, Química, Biología, etc., o las sociales o matemáticas eso lo ha hecho siempre el sistema de bachillerato desde Gabino Barreda. Pero este enfoque que en los acuerdos se denomina competencias genéricas si realmente es una innovación, no es que no se atendiera pero se había estado marginando en función de lo estrictamente disciplinar y si tomas en cuenta la naturaleza de la población, la edad de los muchachos que estudian bachillerato, el contexto social del país y todo esto, era y sigue siendo fundamental desarrollar las competencias genéricas y eso era el reto más difícil que veía yo entonces y que vemos ahora es eso. El sistema educativo, la estructura de los planteles, la formación de los profesores no estaba orientado a el desarrollo de esas competencias, fundamentalmente se ha orientado a lo disciplinar y te lo dicen los maestros todavía hoy: yo soy profesor de matemáticos y yo trato que los muchachos aprendan a despejar ecuaciones, hacer cálculos, etc., pero si el muchacho cuida de su salud o si el muchacho se comunica bien, si tiene una actitud no violenta, si es responsable, si tiene valores...ese no es mi asunto. Y eso lo ves plantel, tras plantel, tras plantel, entonces vas viendo un problema muy serio. Ese es el gran desafío, en la media y en la superior el personal docente son profesionales de algo, son ingenieros, son abogados, son contadores, filósofos, en fin, pero no tienen formación pedagógica docente, didáctica, etc., no quiere decir que no puedan haberlo desarrollado, pero la mayor parte de ellos sobre la práctica su fueron formando como profesores algunos y otros siguen siendo simplemente expertos en física, química y eso, sin alcanzar a entender las circunstancias psicológicas, biológicas, sociales de su población. Ese es un desafío fundamental, ese es el gran problema y es inmenso el número de profesores.

M: *En ese momento cuál fue la respuesta a estos retos. O sea en parámetros, en estándares, cómo atrapar eso con la evaluación*

G: Bueno, aparece si tú ves el manual veras que se fijan una serie de criterios y de indicadores. En qué medida los profesores ponen en juego en su práctica cotidiana en su práctica docente estrategias adecuadas que vayan mucho más allá y en forma más diversas que la sola atención a un profesor que explica, que expone, que dicta, etc., aparece dentro de las experiencias que hacemos al evaluar observar prácticas docentes, hacer encuestas con estudiantes, digamos qué clase de dinámicas o de actividades promueven los profesores. Y la mayor parte de las recomendaciones son esas, porque se supone que es un objetivo del PROFORDEMS. El proforderms tiene que informar de las reformas y modificar el quehacer cotidiano y ahí nosotros observamos que algunos maestros lo han hecho bien, pero la mayoría todavía sigue siendo tradicional.

M. *Si volviera a plantearse un modelo de evaluación, ya con las experiencias reunidas durante estos dos años y medio casi tres ¿qué cambiaría?*

G. No, no creo que cambiaríamos. Lo que se ha estado planteando y poniendo sigue siendo válido. Es decir, tenemos que centrarnos en movilizar los aprendizajes en los estudiantes y esta dicho en el manual y es algo que se estable como requisito para que podamos promover a un plantel. Yo te diría, estrategia básica: para el nivel IV o nivel III, que es el mínimo, queremos un plan de estudios que vea eso, un plan de estudios pertinente, acorde y que incluya dentro de sus preceptos la clase de estrategias didácticas que tiene que poner en práctica y cómo debe evaluar el aprendizaje de los muchachos o el desarrollo de competencias. Establece dos registros fundamentales: las tradicionales calificaciones numéricas en física, química, español, historia, lo que sea. Luego se establece un registro de actitudes, comportamientos de las competencias genéricas y eso no ha avanzado y sigue siendo válido y se sigue empujando. Por eso digo, si tuviéramos que volver a hacerlo sigue siendo eso. No es que no se haya expuesto o que no se haya planteado sino que no hay condiciones suficientes en los planteles para que se haga. El asunto por ejemplo de deserción que sobre la marcha surgió como un propósito prioritario, hay que retener a los jóvenes y se puso en marcha, fue de esas acciones centrales a base de dinero, programa de becas. De entrada hay que detectar a los muchachos en riesgo de abandono, en los primeros tres meses va a empezar a ver ausentismo, va a empezar a ver reprobaciones parciales, los muchachos van a dejar de ir, en fin, en ese momento hay que captarlos, hablar con la familia, etc., y con el muchacho que está en riesgo. Sabemos que al primer semestre va a desertar una buena cantidad de los desertores que son 600 mil muchachos que desertan que son las cifras que nos han dado. Eso quién lo hace en la escuela, entonces se tuvieron que establecer esas funciones, las asumió un subdirector o algunos maestros o cosas por el estilo. Pero te digo falta modificar la estructura, si hubiera algo que empujar sería eso, démosle recursos a los planteles para que modifiquen su estructura, que haya tutores, que haya orientadores, que haya promotores de actividades estudiantiles, no todas las escuelas tienen a alguien que se ocupe de actividades deportivas, de actividades artísticas, de actividades sociales. Se plan-

tea que debe haber vínculos con la comunidad y todo eso requiere horas, trabajo, personas y si un plantel estrictamente tiene un director y un subdirector académico y profesores de asignatura...¿ quiénes hacen todo eso no? Pero esta puesto en lo que debe haber y cuando esta se indica, se toma en cuenta y se le da una calificación o un dictamen al plantel. Cuando no esta se pone como observación o se pone como algo que debe lograr para pasar de nivel III a nivel II.

M: *Ante estas observaciones que hace COPEEMS, dónde van subiendo de nivel, cuando no se cumplen COPEEMS puede colaborar para que el plantel las cumpla, les puede ayudar, los puede asesorar para que se metan a un programa federal para poder solucionarlas*

G: Cuando tenemos la información concreta se les da, pero no nos ocupamos de eso. Yo te diría que una gran carencia que observamos en el personal docente es digamos sus estrategias didácticas. Algunos profesores sólo tienen una estrategia didáctica que es meramente expositiva, otros empiezan a diversificar, somos plenamente conscientes de que los profesores necesitan ser entrenados, capacitados en la elaboración, el diseño y la información y luego en ponerlas en práctica las estrategias didácticas que movilicen en lo genérico y lo disciplinar para de verás transitemos de la mera recepción de información a la solución y uso de esos conocimientos, pasar a las competencias. Pero no tenemos recursos ni manera de ocuparnos de eso. Recientemente hemos empezado a, y se lo propusimos a la subsecretaria, de empezar a evitar estrategias didácticas y ofrecer talleres, talleres a maestros para poner en práctica digamos estas estrategias didácticas. Pensamos que ese puede ser un programa permanente, pero esta ahorita en carácter de propuesta. Porque eso también requiere financiamiento. Pero ahí ya estaríamos nosotros rebasando nuestras funciones, si tu lees el acta constitutiva y el estatuto del COPEEMS es estrictamente evaluar y señalar en qué medida cumplen o no cumplen con criterios, indicadores, estándares, etc., las soluciones a lo que llegamos a decir es recomendamos esto, atender esto, en fin. El cómo, el qué y el con qué son sus propias autoridades.

M: *Es algo que sale fuera de*

G: Si, sale de nuestra competencia. Claro que se comenta y hay mesas de trabajo con autoridades federales, también las hay con los estatales y ahí lo rebotamos y decimos, pero que digamos asumamos nosotros esa tarea, pues no.

M: *Depende de cada estado, de cada subsistema?*

G: Si.

M. *En el 2013 empezaron las reformas sobre la evaluación y se le dio la capacidad al Inee para que el evalúe educación media superior. ¿Cómo queda COPEEMS ante el INEE? o ¿Cuál es la posición de COPEEMS con INEE?*

G: Es una relación, eso ya lo hemos hablado. Empecemos porque en la asamblea de asociados de COPEEMS está el INEE y ha estado desde el principio, incluso desde antes de que el INEE fuera organismo autónomo. Ha estado el INEE, ha estado la SEP, CENEVAL y hay dos representantes estatales. Entonces la relación COPEEMS – INEE es buena y a raíz de la creación del INEE y las nuevas atribuciones del INEE, que incluso atribuciones que antes eran de la secretaria de educación ahora pasaron al INEE, bueno el Inee es quien fija lineamientos, directrices, etc., pero el INEE ni anteriormente ni ahora se ocupa de acreditar planteles. Bueno el INEE es una evaluación global, es decir, ve aspectos de atención a la demanda, de equidad, etc., con muestreos, con información para dar un panorama general del sistema educativo tanto en básica como en media. Pero ya lo que tiene que ver con un modelo específico como puede ser la RIEMS y la acreditación de planteles dentro del marco de la RIEMS, eso es...lo que nos ha dicho el Inee es nos interesa la información, nos interesa que ustedes sigan en esa tarea y estemos nosotros al tanto de eso porque eso ayuda a que nos hagamos una idea de esta visión general de cómo está la educación media superior, pero el Inee no va a dar un reporte de plantel por plantel.

M. *COPEEMS podría compartir información con INEE e INEE compartir información con COPEEMS.*

G: Sí, que de hecho el Inee ya lo hace en sus publicaciones, en sus informes y eso. Y nosotros no sólo estamos dispuestos a sino obligados a. Si el INEE nos solicita información se la damos, se la tenemos que dar.

M. *¿Cuál es la posición de COPEEMS del tránsito que se va a hacer del SNB al padrón de calidad del SNEMS?*

G: Es un cambio de nombre, la jerga que hablamos hasta ahora es Sistema Nacional de Bachillerato. Es un nombre muy malo, en primer lugar porque no toda la educación media superior es bachillerato, también está la formación profesional técnica. Pero así se denominó, así viene en los acuerdos de 2008, pero qué era el sistema o sigue siendo hasta ahora el SNB bueno lo integran esos planteles que después de ser evaluados por el COPEEMS alcanzan uno de los cuatro niveles entonces se está en el sistema. Hemos llegado a la conclusión de que hay que cambiar las denominaciones, lo que antes se llamaba y hasta ahora se ha llamado Sistema Nacional de Bachillerato pasará a ser el Padrón de Buena Calidad del Sistema Nacional de Educación Media Superior y así quedo en la última versión de la Ley General de Educación que además establece responsabilidad de la SEP coordinar al Sistema Nacional de Educación Media Superior y establecer e implementar el marco curricular común.

Y ahí adquiere valor de ley que todo plantel de educación media superior ha de abocarse a desarrollar el marco curricular común y sobre ese marco curricular empiezan las diferenciaciones, educación tecnológica, bachilleratos generales, bivalentes, con o sin formación laboral, etc.

***M.** Hablando del padrón de calidad. ¿Cómo ha contribuido la evaluación de COPEEMS a la calidad en media superior?*

G: Pues en la medida que un plantel ha desarrollado planes y programas enfocados a competencia, en la medida que a sus profesores han cumplido con este diplomado y asumimos que en cierta manera han modificado su práctica, en la medida que las instalaciones son suficientes, que se dan servicios de tutoría, todo eso que son las cosas que un plantel debe tener. El supuesto es que, el supuesto, es que mejorara la calidad de la educación. En la medida que un plantel cumpla con eso forma parte del padrón de calidad. El padrón de calidad lo que implica es que entro porque cumplió con esto, tiene tal perfil sus profesorados, su biblioteca está así, sus planes son así, sus programas son así. Y viene un punto interesante, una cosa es el ingreso, luego está la idea de la promoción según vayan, básicamente la promoción se logra a partir del número de profesores o el número de grupos asignatura que están a cargo de un profesor idóneo. Idóneo por su perfil profesional, idóneo porque tomo estos talleres de competencias, etc., y con esos elementos se ingresa al sistema por instalaciones, por procesos. A partir de que están en el nivel I, y tú recuerdas cuales son los indicadores, lo que vendrá será ya no únicamente estos insumos y estos procesos sino los resultados y eso todavía no lo hemos hecho. Está pregunta de en qué medida ha impactado también la tenemos nosotros, hasta ahora hemos trabajado sobre la hipótesis de que un plan de estudios de esta manera, los programas de asignatura de esta manera, los profesores así, los edificios así, la biblioteca así, en fin, todo lo que son componentes. El supuesto es, la hipótesis es: si esto se tiene...tiene que mejorar la calidad.

Entonces pasamos a definir calidad, en función de qué definimos calidad. Número uno, en función de pertinencia, lo que se está enseñando efectivamente está vigente en términos de conocimiento, qué se está enseñando de física, de química, de biología, de ciencias sociales, es conocimiento valido, verdadero, etc., o son cosas ya superadas. Lo que se está enseñando corresponde a demandas del entorno o responde a expectativas de las familiar, expectativas de los jóvenes, a expectativas de la sociedad respecto a los estudiantes o de expectativas del sector económico que también las tiene. Digamos todo lo que podríamos llamar pertinencia. Primer atributo de la calidad es que sea pertinente, que lo que se enseña sirva, sea aplicable, corresponde a las necesidades digamos sociales, culturales, meramente artísticas si tú quieres.

Segundo criterio, eficacia. Que suele pasarse por alto, eso que se dice que deben saber los jóvenes, ese perfil de egreso que tiene que alcanzarse en cierta medida...¿se está alcanzando?, ¿en qué medida los profesores, las escuelas, los sistemas educativos logran que los jóvenes alcancen ese perfil?. Es eficaz o no.

Luego eficiencia, en qué tiempo lo logran, se está logrando en el tiempo programado o lleva más de tres años, cuatro años, con qué recursos. Y después estaríamos viendo también los aspectos de equidad, digamos a quién se está atendiendo, se está atendiendo a todos o hay sesgos socio-económicos o de género o de etnia o cosas por el estilo. Entonces ya vendrá la evaluación de resultados. Y todo esto nos va a cambiar la manera por ejemplo de evaluar y de certificar a los estudiantes.

Porque si lo que queremos medir es eficacia tenemos que tener la seguridad de que los muchachos están aprendiendo lo que tienen que aprender y quién decide eso, cómo se mide eso, lo va a decidir cada profesor. Todos lo sabemos, cada profesor en primer lugar no todos le hacen caso a lo que dice el programa, tus maestros y mis maestros y los de José Luis en su institución donde quiera que hayamos estudiado había un programa oficial aprobado por el consejo universitario o por el consejo técnico y luego cada maestro hace lo que se le da la gana. ¿Por qué? Porque el que decide si el muchacho acredita o no acredita la asignatura es él y entonces ahí empieza a darse una gran diversidad, cada maestro da lo que quiere, evalúa como quiere y da la calificación como quiere. Y a lo largo de tu carrera tu juntas tus boletas y te dan un título y el médico A tiene el mismo título que el médico B con nociones a veces muy distintas. Entonces esto va ir llevando a asegurar que la acreditación y la certificación de bachilleres no quede exclusivamente en manos de los profesores y que haya una evaluación externa.

Y previamente ya desde que estábamos ya en todos los usos de la evaluación formativa y cosas por el estilo, la diagnóstica. Pero la demostración de en qué medida ha mejorado la calidad será cuando estemos evaluando pertinencia, eficacia, eficiencia y equidad, por lo menos esos cuatro criterios. Y eso va a tener su chiste, para subir al cielo se necesita una escalera grande y una chiquita y un poco de gracia.

La evaluación externa es fundamental, el profesor tiene que saber que él va hacer evaluado a la luz de lo que aprendan sus alumnos, pero todo esto que te estoy diciendo son mis ideas personales porque nada de eso está todavía. Justamente llegas en un momento en el que nosotros estamos aquí en espera de sentarnos con el comité directivo o con un grupo de trabajo representativo del comité directivo de la subsecretaría para ir al siguiente manual va ser de permanencia y la permanencia ya sea en función de insumos y procesos, claro tendrán que seguir funcionando los insumos y procesos, pero ya van a entrar en juego los resultados. Y eso se va a hacer según nuestra propuesta cada tres generaciones. A lo largo

de tres generaciones vamos a ver qué rendimiento tienen los muchachos por asignatura, por campo disciplinar en el registro de competencias genéricas. No más piénsale en cómo se va a modificar el sistema de evaluación a la hora de reportar competencias genéricas, ahí no poner dieces y nueves, ese es un registro acumulado de observaciones. Y la propuesta nuestra es que el certificado de estudios tenga los dieces, los nueves y los seises en física, química y todo y un anexo de descripción de valores, actitudes, comportamientos del muchacho, que le sirva a sus futuros profesores en la superior o en el trabajo. Es un muchacho que sabe trabajar en grupo, desarrollo la competencia colaboradora de trabajo, es respetuoso a los demás, se comunica bien, escribe bien, comprende lo que lee o no comprende lo que lee. Esas basiladas que son elementales, pues si un muchacho no comprende lo que lee dime que viene después y eso no es una cosa nada más del profesor de español o de literatura, es una cosa de todas las asignaturas. Cuestiona , critica, sustenta sus argumentaciones.

M: *Tomando en cuenta que ya se tiene una visión de lo que viene a COPEEMS, porque aquí ya estamos hablando de evaluación a alumnos, no sólo de nueves y dieces, sino de una forma más cualitativa. Desde su punto de vista ¿cuál es el futuro de COPEEMS?*

G: El futuro de COPEEMS será seguir evaluando a los planteles en función de estándares e indicadores que apunten hacia mejor calidad, que apunten hacia esto: hacia mejores resultados, pertinencia, eficacia, etc., y seguir participando en mesas de trabajo y grupos a los que siempre nos ha invitado la subsecretaria. A raíz de la consulta esta vendrá el diseño de un nuevo modelo o una modificación, se va a revisar el marco curricular común y estamos invitados a participar en ese grupo como hemos participado en otros. Es decir, participamos como instancia deliberadora o proponente de cosas que en función de lo que hemos visto pensamos que es pertinente decírselo a la gente en las subsecretarías y hasta ahí llegamos. No tenemos atribuciones para nosotros decidir que esto se convierta en un acuerdo secretarial, nos sería muy útil tener un acuerdo secretarial en el cual se modifique la estructura de los planteles, que haya profesores de carrera para empezar y que tal si vamos creando la profesión de profesor de educación media superior como hay normalistas de básica, normalistas de secundaria, bueno porque no crear la profesión de maestro de educación media, no la podemos crear pero si la podemos proponer y fastidiarlos hasta que nos manden a volar, podemos ser una piedra en el zapato, decirle, decirle y decirle pero hasta ahí llegamos.

M: *Entonces ustedes van a seguir cooperando en media superior*

G: Y afortunadamente, como te diré, nos invitan y nos es para que nos demos baños de pureza pero nos consideran idóneo o nos consideran capaces de darles ideas. A veces exageran la nota como José Luis no? ...no no ustedes tienen un arsenal de datos y ustedes son la maravilla, bueno sí, pero luego ya cuando decimos cosas, claro nuestra visión es meramente ideal, el estado ideal de un plantel y a ellos les toca la viabilidad del asunto. Y pueden

estar plenamente convencidos pero a veces no hay lana ni condiciones políticas. Tomo un ejemplo de estos que son típicos problemas de la autoridad educativa, servicio profesional docente, estarás más o menos al tanto enterada, ahora todas las plazas vacantes en la educación básica y media superior serán asignadas por concurso, el 12 de julio se examinan los aspirantes a básica y el 19 a media y ¿los profesores de las escuelas normales? Las plazas que se generen en las N normales del país, esas no entraron. ¿Qué te dice eso?

M. Que hay conflictos políticos que..

G: Algo o por lo menos surge la pregunta. Los que van a formar a esos maestros que luego van a concursar por una plaza, esos no son evaluados, a lo mejor siguen comprando la plaza o la siguen heredando que era el asunto que se quería resolver. Entonces esa es la gran incógnita, por supuesto ya lo pregunte a los que están en esto. Lo pregunte a Ramiro Álvarez Retanda que es el coordinador del servicio profesional docente, oye Ramiro y porqué a los profesores de las normales no también los podemos a concursar por sus plazas. No dice, eso es educación superior. Y formalmente hablando, desde el punto de vista de la normativa, desde hace ya veinte años, la profesión de maestro de primaria o maestro de secundaria es educación superior, ya son licenciaturas no como alguna vez eran post-secundaria. Es educación superior, entonces el punto es y porqué las plazas de los maestros de educación superior no quedan igualmente reguladas a que sean por concurso, etc., etc. Porque no se meten con la superior, son autónomas muchas instituciones, cuando se piensa en educación superior el enlace primero es: ah son la universidades; me dice ahí no te metas son autónomas. Entonces entramos en esta elástica frontera entre hasta dónde es autonomía académica, hasta dónde es una autonomía en el manejo interno y hasta dónde es casi casi extraterritorialidad. Y entonces en los estados se aterran, el cuarto poder en cada estado es la universidad autónoma. Y en el caso de la normal, efectivamente es educación superior, no hay autonomía, que yo sepa no hay escuelas normales autónomas. Algo paso ahí, o fue una pifia que se les paso o por alguna cuestión...¿quién sabe?. Pero no era viable o no era políticamente conveniente, no lo sabemos.

M: Bueno muchísimas gracias

G: Todo esto muy apresurado y todo esto pero ojala te sirva.

M: Yo no venía con la intención de entrevistarlo pero fue un gusto enorme, tiene una carrera enorme.

G: Cuando yo estaba en la UNAM y en la Universidad Veracruzana como maestro y algún estudiante quería que yo participara en su tesis solamente yo le hacia una pregunta: ¿cuál es tú tesis? Y el 99.9% me daba el título de la tesis en fin, pero nunca me decían la tesis.

M. *La hipótesis ¿no?*

G: o la hipótesis. Es decir, entiendo por tesis un trabajo en el que tú vas a exponer un punto de vista, vas a sostener la necesidad de un cambio, la necesidad de un etc., y entonces no se cuál sea tú tesis en esto. Es un trabajo descriptivo de qué hace COPEEMS, es un trabajo, digamos, en el que se va a... por eso te preguntaba si tu tema era la reforma o el COPEEMS.

M: *Es COPEEMS*

G: Porque yo le veo mucha más trascendencia a la reforma. En el sentido estricto COPEEMS pues es una herramienta o un línea de trabajo, una estrategia prácticamente dentro de un proceso más largo. Lo decía Székely muy bien: “Ya tenemos el modelo de que entendemos por reforma, los cambios que hay que producir, etc., pero hay que venderle la idea a los planteles”. Entonces se puede vender por ley, se pudo haber hecho obligatoria para todos, por supuesto que no lo iban a hacer así. Pero entonces viene la idea de vamos a crear un estímulo, a inducirlos, a convencerlos, a hacérselos atractivo y entonces entraba, bueno, que se acrediten. Vamos a hacer que la sociedad vea a la hora de escoger planteles, los que están en la reforma y los que no están en la reforma. Y de ahí viene, entonces COPEEMS es parte de la estrategia para implantar la reforma, pero lo verdaderamente importante es que la reforma penetre. Claro el razonamiento podría ser: en la medida que se evalúe bien a los planteles y haya evidencias y sea válido lo que se dictamina de un plantel, estaríamos diciendo que un plantel acreditado es mejor que un plantel no acreditado, eso no necesariamente. Alguna institución podría ser maravillosa, buenísima y no le dio la gana someterse a eso y eso no quita que no pueda ser buena. Y ahí es donde se empieza a ver: cómo se asegura la sociedad de que ese plantel, que no está acreditado por el padrón de calidad del SNEMS, es bueno o no. Esa es una cosa que tendría que asegurar el estado y el estado tiene un sólo recurso: es la figura de la validez oficial de estudios. Si tú observas a detalle esto de la validez oficial de estudios hay un trato asimétrico y desigual entre escuelas públicas y escuelas privadas. El famoso RVOE es un trámite, es un proceso de evaluación, el único que por ley puede aplicar el estado a un plan de estudios, es decir, el RVOE es a planes de estudio no a planteles. Tú tienes una escuela, una universidad y tu plan tiene que tener validez oficial de estudios, si eres particular tienes que tener un documento que dice que tus estudios son válidos. En el caso de los públicos no hay tal evaluación, por el simple hecho de ser público sus estudios son válidos, así sean malísimos. Entonces la validez oficial de estudios es la garantía que por ley, está en manos del estado y de la autoridad educativa para decirle a la sociedad este programa es válido, es suficientemente bueno, etc., el que no tiene este reconocimiento de validez sus estudios no valen y ese certificado no te lo van a aceptar en ningún lado. Es un recurso muy poderoso y eso se ha hecho muy mal. La validez oficial de estudios sólo se aplica a un tipo de planteles y no a otros. Y dónde se aplica, lo aplica el gobierno federal, las 32 entidades federativas, en el caso de la educación superior

todas la universidades autónomas pueden dar incorporación y tenemos algo así como 100 instancias que otorgan validez oficial de estudios cada quien a su manera. Entonces eso también hay que unificarlo, hay que por lo menos acordar criterios, estándares etc., etc., y meter a los públicos también. Porque pareciera ser que donde hay menos estudiantes que es la educación privada el estado vigila y ve si otorga o no el RVOE y donde está el 80 % de la matrícula...lo que sea ¿no?

Por eso te digo, yo diría que hay que entender y creo que lo vas a decir en tu tesis: COPEEMS es parte de una estrategia para hacer atractivo, en fin, que se adopte el modelo. Lo deseable a futuro sería que la validez oficial de estudio se otorgará a partir de evaluaciones como las que hace COPEEMS, como un organismo que unifique eso y además que esto sea renovable cada x años. Actualmente la validez de estudios tú la obtienes y es para toda la vida y en todo el país. Esas cosas no ayudan mucho a mejorar la calidad.

M: *Si de hecho yo primero empecé con un estudio como descriptivo sobre la evaluación y nuestra primera idea era que definitivamente en educación media superior la evaluación había llegado muy tarde. Era una política desde los años noventa y en media superior llega 15 años después y se empieza a implementar 20 años después de que todo esto había empezado y que era necesaria, o sea, que era algo que necesitaba el subsistema precisamente porque había grandes diferencias y grandes desigualdades entre instituciones, entre subsistemas y había desigualdades de recursos y había desigualdades de alumnos e incluso había desigualdades en la percepción de los alumnos. Por ejemplo, si a mí me preguntaban cuando salí de secundaria a dónde querías entrar era preparatoria Unam o vacacional politécnico.*

G: Eso lo vemos cada año en el concurso de la COMIPEMS

JLC: y sigue

M: *Entonces después aparece esto diciendo: vamos a aumentar la calidad de todas, para que quien vaya a CONALEP tenga una buena educación, tan buena como la que socialmente se dice que es buena en la UNAM o en el politécnico. Entonces mi idea es decir que esto existe, esto está y va a seguir caminando porque es algo que necesitaba el subsistema porque no hay nadie que coordine que era el otro gran pendiente.*

G: Si todas esas son asignaturas pendientes.

M: *Si, cada quien funciona por su cuenta, cada quien funciona por su lado y no hay nadie que...si yo vivo en Sonora y me tengo que cambiar al D.F. y tengo inconcluso el bachillerato, llego aquí y me hacen empezar desde el principio.*

G: Y vuelve a empezar. Esa era, es otra de las promesas de la reforma y que radica en torno al marco curricular común.

M: *Eso es lo que yo quiero documentar. Uno llego tarde, dos se inicio...*

G: y que está avanzando lentamente, no a la velocidad que se quisiera

M: *y que tenían muchas expectativas. Entonces yo veo a la RIEMS como la gran reforma, era como si todo fuera a cambiar: hoy implemento la RIEMS y en dos años la educación media superior está magnifico.*

G: Ahí si te puedo decir que desde el principio, me acuerdo cuando estaba Miguel Székely y la gente de ANUIES y eso. Todos teníamos muy claro que la reforma de estos documentos para que llegará a implementarse era cosa de tres décadas, tres décadas. Lo cual incluye algo así como la reposición total de la planta docente. Un maestro que entrará en el 2008, todavía formado al estilo anterior y todo eso, teníamos que esperar a esa generación fuera permeando y dentro de 30 años todos los profesores ya estarían formados, incluso se habrían educado dentro del margen de bachillerato porque tiene que ser así. El sistema métrico sexenal es una mala unidad de medida y la gente tiende a pensar que todo se debe arreglar si salió en ese sexenio. Un logro fue que la RIEMS trascendiera de sexenio a sexenio.

M: *y de partido a partido*

G: y de partido a partido. Infinidad de planteles si nos dicen: no, esta es moda sexenal, todavía es el gobierno de Calderón. Y luego está Josefina, sale Josefina llega Lujambio se muere Lujambio y llega el otro médico Córdoba y hubo dos cambios de subsecretario de media y bueno cuando llego Miguel Ángel Martínez se atoro eso un año. A Miguel Ángel Martínez de secretario de educación en Jalisco a subsecretario federal hubo una curva de aprendizaje, meramente de gestión, muy complicada. O sea la burocracia federal tiene su chiste...

M: *y sus modos*

G: y sus modos y relaciones y contactos. Y nosotros lo veíamos, eran atorones en trámites verdaderamente simples. Bueno esa es nuestra expectativa ahora con Turián que ese ya tiene...tercer sexenio que está en el rango de subsecretario federal, se las sabe todas en el teje y maneje, ha estado en los dos gobiernos. Una fortuna era que hubiera eso, transito de sexenio y para eso tres décadas...eso ya no lo voy a ver yo.

M: *Esperemos que sí. Bueno esa es como la hipótesis que tengo y me faltaba esta parte de... bueno están muy bonitos los papeles, están muy bonitas las ideas pero cuando se llevaba*

qué paso. Por ejemplo, esto de yo también atendía a 50 alumnos cuando era profesora y a mi me decían maneja competencias y yo decía sí ¿con 50?. Ponme grupos de 15 y probablemente pueda leer los 15 ensayos.

G: Ese es un problema y entra ya en el terreno de los obstáculos de viabilidad. Para que los grupos sean de 20 alumnos...

M: *¿cuántos docentes necesitas?*

G: espacios o una serie de horarios para aprovechar la infraestructura.

M: *y qué maestros así teniendo 15 alumnos tienen la capacidad de manejar competencias. Igual puedo tener un profesor y 15 alumnos pero el profesor no sabe qué es competencias o si lo entiende pero no puede manejarlo.*

G: Mira Edgar Morín decía algo, todo este tipo de cosas son siempre a futuro y todos estos argumentos y cosas que se ven nos dicen que el futuro es incierto y siempre será incierto. Sin embargo, siempre hay que tener una idea de futuro por incierta que nos parezca, por imposible, porque si no tienes eso detrás de qué vas. Entonces tírale a lo ideal si tú quieres y ante ese futuro incierto tú tienes que moverte con la esperanza de que se puede llegar y eso es válido para uno en su vida personal y para la vida institucional. Si de antemano dices eso no es posible pues te dirán no hombre pues qué principio de realidad tan sólido tienes. Pero no se van a mover las cosas. Entonces hay que soñar un poquito con plena conciencia de que estas soñando. Pero, ¿dime que logro no ha partido de un sueño?

M: *o de que es posible*

G: son las utopías, las utopías famosas.

M: *Si, si uno le preguntaba a un director de media superior hace 25 años: te van a llegar a evaluar, yo creo que se hubiera reído. ¿Cuándo?, si yo conseguí mi puesto porque soy compadre de fulanito y no me llegan a evaluar.*

G: Mira cuando se creó CENEVAL hace veintitantos años y esa experiencia la dijo porque la vi. Me eche dos años en asamblea de la ANUIES vendiendo la idea de que instancia que diseñara exámenes para los alumnos egresados de licenciatura, esa era la idea general de CENEVAL. Asegurarnos de que quién recibe un título profesional y una cedula hay un mínimo de conocimientos que saben los médicos, los ingenieros, o sea, había un grupo de profesiones básicas, trascendentes, no para todas, hay miles de carreras. Pero debe haber 30 carreras donde está el 80% de la matrícula en torno a esas carreras debe de haber un

mínimo de conocimientos, habilidades, actitudes, etc., dos años con los rectores y directores en ANUIES y me lo dijeron 20 veces: estás loco, jamás, eso no va a pasar. Bueno, ahora andan las universidades correteando al CENEVAL para que les haga un examen académico, 20 años lleva el CENEVAL.

JCL: *Ya cambio*

G: Bueno ese estás loco era un utopía, imagínate otras que ha conseguido la sociedad. Ahora en España verás como en unos años acaba la monarquía en un par de décadas sino es que antes y quién iba a pensar que Pinochet iba a caer en Chile e iba a ver democracia en Chile o a la inversa cuando gobernaba Allende quién iba a pensar que iba a ver el cuartelazo. Lo inesperado también se da. Ayer perdió España.

M: *Así de: hoy lo estoy entrevistando.*

G: No sabes si ya llegó Jaime Mejía

JLC: Si ya llegó.

M: *Bueno, muchas gracias, fue un gusto conocerlo.*

G: Cuando quieras información sobre datos y todo esto, el dueño de la información...(mira a José Luis Cuevas).

JLC: Bueno pues si me autorizas cuando ella las requiera, yo muy atento.

G: Lo mismo yo.

JLC: Si quieres cuando afines y digas me falto cómo aquí, nueva cita y hablamos.

G: No sabes qué gusto nos da que alguien tome como tema de tesis el COPEEMS.

M: *Muchas gracias y mucho gusto.*

Anexo 3

Multiplanteles

1. Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (BUAP)
2. Centro de Enseñanza Técnica Industrial Jalisco (CETI)
3. Centro de Enseñanza Técnica y Superior (CETYS, Universidad)
4. Colegio de Bachilleres México (COLBACH)
5. Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP)
6. Dirección General de Bachillerato (DGB)
 - 6.1 Colegio de Bachilleres del Estado de Baja California (CBBC)
 - 6.2 Colegio de Bachilleres del Estado de Campeche (COBACAM)
 - 6.3 Colegio de Bachilleres del Estado de Chiapas (COBACH)
 - 6.4 Colegio de Bachilleres del Estado de Chihuahua (COBACHIH)
 - 6.5 Colegio de Bachilleres del Estado de Coahuila (COBAC)
 - 6.6 Colegio de Bachilleres del Estado de Durango (COBAED)
 - 6.7 Colegio de Bachilleres del Estado de México (COBAEM)
 - 6.8 Colegio de Bachilleres del Estado de Guerrero (COBACH-GRO)
 - 6.9 Colegio de Bachilleres del Estado del Estado de Jalisco (COBAEJ)
 - 6.10 Colegio de Bachilleres del Estado de Nayarit (COBAEN)
 - 6.11 Colegio de Bachilleres del Estado de Oaxaca (COBAO)
 - 6.12 Colegio de Bachilleres del Estado de Puebla (COBAEP)
 - 6.13 Colegio de Bachilleres del Estado de Querétaro (COBAQ)
 - 6.14 Colegio de Bachilleres del Estado de Quintana Roo (COBAQROO)
 - 6.15 Colegio de Bachilleres del Estado de San Luis Potosí (CBSLP)
 - 6.16 Colegio de Bachilleres del Estado de Sinaloa (COBAES)
 - 6.17 Colegio de Bachilleres del Estado de Sonora (COBACH)
 - 6.18 Colegio de Bachilleres del Estado de Tabasco (COBATAB)
 - 6.19 Colegio de Bachilleres del Estado de Tamaulipas (COBAT)
 - 6.20 Colegio de Bachilleres del Estado de Veracruz (COBAEV)
 - 6.21 Colegio de Bachilleres del Estado de Yucatán (COBAY)
 - 6.22 Educación Media Superior a Distancia (EMSAD)

7. Secretaría de Educación del Gobierno del Estado de Yucatán (SEGEY)
8. Dirección General de Educación en Ciencia y Tecnología del Mar (DGECYTM)
9. Dirección General de Educación Media Superior del Estado de México (DGEMS)
10. Dirección General de Educación Tecnológica Agropecuaria (DGETA)
11. Dirección General de Educación Tecnológica Industrial (DGETI)
 - 11.1 Coordinación de Organismos Descentralizados Estatales del Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos de los Estados (CECYTES).
 - 11.1.1 Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de Oaxaca (CECYTEO)
12. Instituto de Estudios de Bachillerato del Estado Oaxaca (IEBO)
13. Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey. Dirección de Preparatorias Monterrey de la Rectoría Zona Norte. (ITESM)
14. Secretaría de Educación Pública del Estado de Puebla
15. Sistema Avanzado de Bachillerato y Educación Superior en el Estado de Guanajuato (SABES)
16. Universidad Autónoma de Aguascalientes (UAA)
17. Universidad Autónoma de Campeche (UACAM)
18. Universidad Autónoma de Coahuila (UADEC)
19. Universidad Autónoma de Guerrero (UAGro)
20. Universidad Autónoma de Nuevo León (UANL)
21. Universidad Autónoma de Querétaro (UAQ)
22. Universidad Autónoma de San Luis Potosí (UASLP)
23. Universidad Autónoma de Sinaloa (UAS)
24. Universidad Autónoma de Tamaulipas (UAT)
25. Universidad Autónoma del Carmen (UNACAR)
26. Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo (UAEH)
27. Universidad Autónoma del Estado de México (UAEMéx)
28. Universidad Autónoma del Estado de Morelos (UAEM)
29. Universidad de Colima (UCOL)
30. Universidad de Guadalajara (UdeG)
31. Universidad de Guanajuato (UG)
32. Universidad del Valle de México (UVM)
33. Universidad Juárez del Estado de Durango (UJED)
34. Universidad Popular Autónoma del Estado de Puebla (UPAEP)

