



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE HIDALGO

INSTITUTO DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES
ÁREA ACADÉMICA DE CIENCIAS DE LA EDUCACIÓN
DOCTORADO EN CIENCIAS DE LA EDUCACIÓN

**POLÍTICA PÚBLICA PARA LA REFORMA INTEGRAL DE LA EDUCACIÓN MEDIA
SUPERIOR: TENSIONES EN LA MICRO IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA DE
FORMACIÓN DOCENTE**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE
DOCTORA EN CIENCIAS DE LA EDUCACIÓN

PRESENTA
MARÍA DEL CARMEN ACOSTA AGISS

DIRECTORA DE TESIS
DRA. LOURDES TERESA CUEVAS RAMÍREZ

PACHUCA DE SOTO, HIDALGO, MÉXICO

MAYO, 2014

Resumen

El objetivo de esta investigación es analizar la micro-implementación del Programa de Formación Docente, e identificar las tensiones que se producen en el proceso, en diversos escenarios representados por los subsistemas de educación media superior en Hidalgo y que influyen en el ingreso al Sistema Nacional de Bachillerato.

El estudio se considera las esferas política, administrativa y académica, con información que se adquirió de la estructura de la organización, autoridades estatales, directores y docentes, a través de la revisión documental, entrevistas y cuestionarios.

Los elementos teóricos se retoman de las ideas de Subirats (2008), en específico el acuerdo de actuación político administrativo. Par tal fin, se diseñó un modelo basado en la teoría de sistemas que permite identificar los límites y alcances intra-organizacionales en un esquema jerárquico de implementación

La investigación devela que los subsistemas federales tienen problemas de organización: carecen de formalización en los procedimientos y presentan mayor desarticulación entre niveles de gobierno; a diferencia de los descentralizados en los que estos elementos se observan como fortalezas. Sin embargo, se localizan coincidencias en todos los subsistemas estudiados: 1) Falta de un programa integral de formación docente que complemente el PROFORDEMS; 2) Falta planeación, control y seguimiento; 3) Escasa información de la política; 4) Insuficiente normatividad para la puesta en marcha.

En este contexto, se propone el desarrollo de planeación estratégica y democrática que articule dimensiones, niveles y procesos en la micro-implementación del Programa de Formación de la Educación Media Superior.

Palabras clave: Micro-implementación de política educativa, formación docente, organización.

Abstract

The objective of this research is to analyze the micro-implementation of PROFORDEMS, and identify the tensions that occur in the process, in some scenarios represented by different subsystems of upper secondary education in Hidalgo and influencing the access to the SNB.

The study considered the political, administrative and academic spheres with information acquired from the structure of the organization, state officials, principals and teachers, through literature review, interviews and questionnaires.

The theoretical elements were taken of Subirats (2008), in particular the agreement on administrative political action. For this end, was designed a model based on systems theory to identify the limits and scope intra-organizational in a hierarchical deployment model.

The investigation reveals that federal subsystems have problems in the organization: less formal procedures and greater disconnect between levels of government; decentralized unlike in which these elements are noted as strengths. However, matches are found in all subsystems: 1) Lack of a comprehensive teacher training program that complements the PROFORDEMS; 2) No planning, control and monitoring; 3) Lack of political information; 4) Lack regulations for implementation.

In this context, the development of strategic and democratic planning that articulates dimensions, levels and processes in the micro - deployment Training Program of Higher Secondary Education is proposed.

Keywords: Micro-implementation of educational policy, teacher training organization.

Índice

ÍNDICE DE TABLAS	I
ÍNDICE DE GRÁFICOS	I
SIGLAS Y ACRÓNIMOS	II
INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO 1. MARCO METODOLÓGICO DE LA INVESTIGACIÓN	5
1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	5
1.2 OBJETIVOS.....	11
1.3 PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN	11
1.4 METODOLOGÍA	12
1.4.1 <i>Procedimiento</i>	12
1.4.2 <i>Unidad de análisis</i>	13
CAPÍTULO 2. LAS REFORMAS EDUCATIVAS, RESPUESTAS EMERGENTES A PROCESOS GLOBALES: UN REFERENTE TEÓRICO CONTEXTUAL.....	16
2.1 REFORMAS A NIVEL INTERNACIONAL	18
2.2 REFORMAS NACIONALES EN LA EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR	25
2.4 PROGRAMAS DE FORMACIÓN DOCENTE	31
2.4.1 <i>Dimensión política</i>	32
2.4.2 <i>Dimensión administrativa</i>	34
2.4.3 <i>Dimensión académica</i>	35
CAPÍTULO 3. ANÁLISIS DEL CONTEXTO DE IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE FORMACIÓN DOCENTE EN LA EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR EN MÉXICO	41
3.1 EL BACHILLERATO EN EL MARCO DE LA RIEMS	41
3.2 LA REFORMA DE EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR COMO POLÍTICA EDUCATIVA	44
3.2.1 <i>Coherencia de la RIEMS con la política internacional</i>	46
3.2.2 <i>Objetivos de la RIEMS</i>	50
3.2.3 <i>El Programa de Actuación Político Administrativo de la RIEMS</i>	51
3.2.4 <i>Acuerdo de Actuación Político-Administrativo del PROFORDEMS</i>	55
CAPÍTULO 4. ANÁLISIS DE LA MICRO-IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA DE FORMACIÓN DOCENTE DE LA EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR.....	59
4.1 DIMENSIÓN POLÍTICA	70
4.1.1 IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA	72
4.1.2 REQUISITOS PROFORDEMS VS CONDICIONES LABORALES DE PROFESORES	77
4.1.2.1 <i>Tipo de plaza</i>	77
4.1.2.2 <i>Antigüedad</i>	79
4.1.2.3 <i>La política de contratación vs lineamientos PROFORDEMS vs SNB</i>	82
4.1.2.4 <i>Legitimidad de la política de formación docente</i>	86
4.2 DIMENSIÓN ACADÉMICA	89
4.2.1 CARACTERÍSTICAS DE FORMACIÓN DOCENTE	90
4.2.2 TRABAJO COLEGIADO	94
4.3 DIMENSIÓN ADMINISTRATIVA.....	98
4.3.1 <i>Capacidad de reclutamiento en la EMS</i>	99
4.3.2 <i>Estímulos</i>	105
4.4 TENSIONES POLÍTICO-ADMINISTRATIVAS EN LA IMPLEMENTACIÓN DEL PROFORDEMS.....	108
4.5 TENSIONES ADMINISTRATIVO-ACADÉMICAS	111
4.6 TENSIONES POLÍTICO-ACADÉMICAS	114
CAPÍTULO 5. CONCLUSIONES	117

CAPÍTULO 6. RECOMENDACIONES DE POLÍTICA.....	122
DOCUMENTOS.....	126
REFERENCIAS.....	133
ANEXOS.....	141
ANEXO 1. MARCO LEGAL DE LA RIEMS. PROGRAMA DE ACTUACIÓN POLÍTICO-ADMINISTRATIVO (PPA)	141
ANEXO 2. COMPETENCIAS DOCENTES ESTABLECIDAS EN EL ACUERDO 447	142
COMPETENCIAS DOCENTES ESTABLECIDAS EN EL ACUERDO 447 (CONTINÚA).....	143
ANEXO 3. COMPETENCIAS DISCIPLINARES DEFINIDAS EN EL MCC.....	144
COMPETENCIAS DISCIPLINARES DEFINIDAS EN EL MCC (CONTINÚA)	145
ANEXO 4. TABLA DE COMPETENCIAS DOCENTES Y CONTENIDOS DEL DIPLOMADO	146
ANEXO 5. COMPETENCIAS DOCENTES Y OBJETIVOS DE LA ESPECIALIDAD EN COMPETENCIAS DOCENTES..	148
ANEXO 6. OBJETIVOS Y METAS PLANTEADOS EN EL PROGRAMA SECTORIAL DE LA EMS	152
ANEXO 7. REQUISITOS DE INGRESO Y PERMANENCIA AL SNB.....	153
ANEXO 8. CUESTIONARIO PARA DOCENTES	154

Índice de tablas

Tabla 1. Indicadores de cobertura de la Educación Media Superior: cifras nacionales	6
Tabla 2. Planteles del Estado de Hidalgo inscritos al SNB	7
Tabla 3. Instrumentos aplicados para el análisis de la micro-implementación	14
Tabla 4. Distribución de muestra docente por subsistema	15
Tabla 5. Reformas educativas en el nivel medio superior en México, antecedente de la RIEMS	26
Tabla 6. Políticas internacionales y nacionales de formación docente	36
Tabla 7. Fuente de financiamiento de las Instituciones Públicas de Educación Media Superior	42
Tabla 8. Modalidades de bachillerato en México	44
Tabla 9. Proyecto tuning europeo, en América Latina y la RIEMS	47
Tabla 10. Características organizacionales por subsistema	64
Tabla 11. Explotación de recursos para la formación docente por subsistema	69
Tabla 12. Recursos jurídicos del PROFORDEMS	71
Tabla 13. Condiciones laborales de los docentes por plantel	77
Tabla 14. Porcentaje de docentes que no cubren los requisitos del PROFORDEMS	80
Tabla 15. Distribución de docentes en el programa por antigüedad por subsistema	81
Tabla 16. Tipos de contratación de docentes por subsistema	83
Tabla 17. Políticas de formación docente por subsistema en el Estado de Hidalgo	85
Tabla 18. Actividades que favorecen el trabajo colegiado por subsistema	95
Tabla 19. Movilización de recursos humanos por subsistema	99
Tabla 20. Cobertura de bachillerato a nivel nacional y estatal	100
Tabla 21. Cobertura en bachillerato por subsistema en Hidalgo	101

Índice de gráficos

Gráfico 1. Docentes con menos de 15 horas/semana/mes inscritos por generación	78
Gráfico 2. Principal motivación para la actualización docente en los planteles	87
Gráfico 3. Principal razón para la actualización docente por subsistema	88
Gráfico 4. Formación inicial de docentes por subsistema	91
Gráfico 5. Nivel máximo de estudios de docentes por subsistema	91
Gráfico 6. Necesidades de formación pedagógica	92
Gráfico 7. Principales necesidades de formación docente por plantel	93
Gráfico 8. Instancia que elige los cursos para la actualización docente	94
Gráfico 9. Nivel de trabajo pedagógico alcanzado en el colegiado por subsistema	95
Gráfico 10. Satisfacción del docente con el trabajo colegiado	96
Gráfico 11. Porcentaje de antigüedad de docentes por subsistema	103
Gráfico 12. Incentivo para cursar el PROFORDEMS por subsistema	105
Gráfico 13. Incentivos para la acreditación y certificación docente	107
Gráfico 14. Acreditación y Certificación docente en Hidalgo	115

Siglas y Acrónimos

AC	Asociación Civil
ANG	Agentes No Gubernamentales
ANUIES	Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior
APA	Acuerdo de Actuación Político Administrativo
BG	Bachillerato General
BIC	Bachillerato Intercultural
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
BT	Bachillerato Tecnológico
CACE	Comité Académico de Certificación
CBTA	Centro de Bachillerato Tecnológico Agropecuario
CBTF	Centro de Bachillerato Tecnológico Forestal
CBTIS	Centro de Bachillerato Tecnológico Industrial y de Servicios
CCH	Colegio de Ciencias y Humanidades
CEA	Centros de Estudios de Arte
CEB	Centro de Estudios de Bachillerato
CECATI	Centro de Capacitación para el Trabajo Industrial
CECYT	Centro de Estudios Científicos y Tecnológicos
CECYTE	Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos
CECYTEH	Centro de Estudios Científicos y Tecnológicos de Hidalgo
CEO	Coordinación de Enlace Operativo
CERTIDEMS	Certificación Docente de Educación Media Superior
CET	Centro de Estudios Tecnológicos
CETAC	Centro de Estudios Tecnológicos en Aguas Continentales
CETI	Centro de Enseñanza Técnica Industrial
CETIS	Centro de Estudios Tecnológicos, Industrial y de Servicios

CETMAR	Centro Tecnológico del Mar
CINVESTAV	Centro de Investigación y de Estudios Avanzados
CLACSO	Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales
COBACH	Colegio de Bachilleres
COBAEH	Colegio de Bachilleres del Estado de Hidalgo
CONAEDU	Consejo Nacional de Autoridades Educativas
CONALEP	Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica
CONOCER	Consejo Nacional de Normalización y Certificación en México
COPEEMS	Consejo para la evaluación de la educación del tipo medio superior
COSDAC	Coordinación Sectorial de Desarrollo Académico
COSNET	Coordinación Sectorial de Desarrollo Académico
DGAIR	Dirección General de Acreditación, Incorporación y Revalidación
DGASEMS	Dirección General Adjunta de la Subsecretaría de Educación Media Superior
DGB	Dirección General del Bachillerato
DGCFT	Dirección General de Centros de Formación para el Trabajo
DGECYTM	Dirección General de Educación en Ciencia y Tecnología del Mar
DGETA	Dirección General de Educación Tecnológica Agropecuaria
DGETI	Dirección General de Educación Tecnológica Industrial
DGETIC	Dirección General de Enseñanzas Tecnológicas Industriales y Comerciales
DOF	Diario Oficial de la Federación
EBT	Escuelas de Bachillerato Técnico
EMS	Educación Media Superior
EMSAD	Educación Media Superior a Distancia
ENLACE	Evaluación Nacional de Logro Académico en Centros Escolares
ENP	Escuela Nacional Preparatoria
EPIME	Escuela Práctica de Ingenieros Mecánicos y Electricistas
FT	Formación para el trabajo
IEMS	Institución de Educación Media Superior

IES	Instituciones de Educación Superior
INMS	Instituciones de Nivel Medio Superior
IPEMS	Instituciones Públicas de Educación Media Superior
IPN	Instituto Politécnico Nacional
IPNMS	Instituciones Públicas de Nivel Medio Superior
ISI	Industrialización para la Sustitución de Importaciones
LGE	Ley General de Educación
MCC	Marco Curricular Común
NESEP	Normas Específicas para los Servicios Escolares de los Planteles
NMS	Nivel Medio Superior
NS	Nivel Superior
NTCL	Normas Técnicas de Competencia Laboral
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
ODE	Organismo Descentralizado del Gobierno del Estado
OEA	Organización de Estados Americanos
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
PA	Programa Académico
PFLC	Preparatoria Federal Lázaro Cárdenas
PGR	Procuraduría General de la República
PIFIEMS	Programa Integral de Fortalecimiento Institucional de la EMS
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PNE	Programa Nacional de Educación
PPA	Programa de Actuación Político Administrativo
PREECO	Preparatorias Estatales por Cooperación
PREFECO	Preparatoria Federal por Cooperación
PROFORDEMS	Programa de Formación Docente de la Educación Media Superior
PT	Profesional Técnico
PTFAEN	Programa para la Transformación y el Fortalecimiento Académicos de las Escuelas Normales
RESEMS	Representante de la SEMS en las Entidades Federativas

RIEMS	Reforma Integral de Educación Media Superior
SEMS	Subsecretaría de Educación Media Superior
SEMS	Sistema Educación Media Superior
SEN	Sistema Educativo Nacional
SEP	Secretaría de Educación Pública (México)
SETS	Subsecretaría de Enseñanza Técnica y Superior
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
SIGEEMS	Sistema de Gestión Escolar de la Educación Media Superior
SIGUELE	Acompañamiento integral para jóvenes
SLED	Sistema en Línea de Evaluación Docente
SNB	Sistema Nacional de Bachillerato
SNTE	Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación
TIC	Tecnologías de la Información y la Comunicación
UAEH	Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo
UNAM	Universidad Nacional Autónoma de México
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UPN	Universidad Pedagógica Nacional

Introducción

Las reformas educativas en el nivel medio superior en el mundo han dado pauta a los cambios en México. La problemática que surge en los países europeos y asiáticos es similar en Latinoamérica, específicamente en la necesidad de redefinir el curriculum y orientarlo al desarrollo de competencias que favorezcan la formación integral con calidad educativa, inserción en el mercado productivo y el uso de tecnologías.

Europa prioriza temas sobre los modelos curriculares flexibles con salidas profesionales, la vinculación escuela-empresa, el financiamiento en la educación media y su pertinencia ante las demandas locales. En América Latina se reconocen cinco ejes principales: el marco normativo, el modelo de gestión, el financiamiento, el modelo curricular y la formación docente, aunque aún no hay programas suficientes que logren los objetivos planteados por la política.

Una característica particular de los sistemas europeos es la centralización del financiamiento, que depende del gobierno y no de las escuelas, estas solo participan por obtener más recursos económicos.

En general, la problemática recurrente es la poca participación de los docentes en el diseño de las reformas educativas, la falta de financiamiento que acompañe los programas de formación y las condiciones docentes para la formación.

En México, las reformas implementadas desde 1990 incluyen un modelo curricular basado en competencias que permita lograr los objetivos de calidad, equidad y cobertura. Desde 2004 se intensifica el desarrollo de competencias utilizando un modelo centrado en el estudiante, se da relevancia a la tutoría y se plantean salidas laterales en los bachilleratos tecnológicos.

En nuestro país, se repite la problemática internacional en la escasa participación docente en el diseño de reformas, que influye en la identificación de

estos actores de su poca intervención en la implementación de las mismas, así como, la importancia de la formación docente y el uso de las TIC. Asimismo se delega la responsabilidad de la implementación a las escuelas.

En el tema de formación docente, las condiciones laborales, el sistema de incentivos focalizado en un grupo de docentes, la infraestructura para la formación, la falta de un sistema de evaluación, se tornan problemas políticos que no se han resuelto con la implementación de la reforma en el nivel medio superior. Asimismo, el flujo de información incompleta y el incipiente trabajo colegiado producto de la formación son problemáticas recurrentes en el ámbito administrativo de los programas de formación a nivel internacional y local. En la esfera académica se aprende por ensayo y error, no hay pertinencia curricular en la formación de profesores, sin embargo, en todos los países se apuesta a la formación docente como factor central para elevar la calidad.

En este contexto, se desarrolla la presente investigación que toma como objeto de estudio la micro-implementación del Programa de Formación Docente de la Educación Media Superior en el Estado de Hidalgo, México. En el capítulo I se describe el marco metodológico que guió el estudio, considerando la organización como eje que permite el análisis de las dimensiones política, administrativa y académica. La diversidad de subsistemas en bachillerato, implica el análisis comparativo de la puesta en marcha de la política de formación docente.

En el capítulo II se introduce al tema con la descripción de la situación actual en torno a las reformas educativas en bachillerato y la formación docente en los ámbitos internacional y nacional. Este apartado da pauta a la discusión sobre la coherencia de la política de reforma de la educación media superior en México que enmarca al PROFORDEMS.

En el capítulo III, se contextualiza el bachillerato en México, se presenta la estructura del Sistema Educativo de Nivel Medio Superior, tomando en cuenta la modalidad de los subsistemas y el tipo financiamiento que ejerce cada uno. Asimismo, se analiza la coherencia de la RIEMS con el contexto internacional y

nacional a partir del análisis de los componentes de la política en la fase de implementación: el programa de actuación político administrativo (PPA), que se integra de los acuerdos que dan cuerpo a la reforma, es decir, definen el marco legal para la puesta en marcha; y el acuerdo de actuación político administrativo, que incluye los actos de implementación en el modelo jerárquico de la Reforma Integral de Educación Media Superior (RIEMS).

En el capítulo IV se presentan los resultados de la investigación y el análisis de los mismos en la micro-implementación del PROFORDEMS en los subsistemas seleccionados. El eje de análisis es la organización, de la que se considera la complejidad vertical (dada la política jerárquica de arriba a abajo) y la formalización de los actos de implementación, con distinto tipo de financiamiento y modalidad. Las dimensiones que se consideran para analizar los resultados de la investigación son: de la política el PPA, de lo administrativo: condiciones laborales del docente y del ámbito académico: la formación y el trabajo colegiado. A partir de estas dimensiones, se identifica el tipo de micro-implementación de cada subsistema de educación media superior: adaptación, aprendizaje tecnológico o adaptación mutua.

En el proceso se presentan tensiones entre lo político-administrativo relacionadas con los perfiles y los requerimientos curriculares, la diversidad de canales de comunicación y los procesos de planeación, control y seguimiento, que afectan de manera particular a los subsistemas federales; entre lo administrativo-académico se presenta retraso de los procesos de formación por la deficiente comunicación entre instituciones, la ausencia de un programa integral y articulado de formación docente que considere las necesidades pedagógicas y disciplinares; y entre lo político-académico los subsistemas se ven afectados por la ambigüedad con respecto al perfil docente y la falta de control y seguimiento en la formación docente.

Como resultado de la investigación se encuentra que los subsistemas federales son los que menor logro han tenido en la formación y certificación

docente, sin embargo, movilizan los recursos administrativos y están mejor posicionados que el subsistema estatal. El autónomo ha tomado distancia de los anteriores por el grado de formalización de los procedimientos, especialmente en la evaluación administrativa, es el subsistema que accede a la información de manera oportuna y la política de contratación se adapta a las condiciones de la reforma. Estos factores se identifican por su grado de relevancia para el ingreso al nivel II del SNB.

Los subsistemas más centralizados al interior de la organización, y descentralizados a nivel federal, son los que tienen mejores cifras de profesores acreditados y certificados. El aprendizaje tecnológico se da en los tres subsistemas en la dimensión académica y administrativa, pero los federales y autónomo cooptan la norma para el acceso al PROFORDEMS.

En el apartado de conclusiones, se integra la problemática en la microimplementación del PROFORDEMS, que marca la diferencia entre los subsistemas estudiados: La política no informada, prioridad de lo administrativo sobre lo académico, falta de coordinación entre niveles jerárquicos, falta de definición de un plan estratégico que dé direccionalidad a los actos de implementación para el logro de los objetivos de formación docente y la relación con el logro de la meta establecida a nivel nacional y el ingreso al SNB.

Por último, se emiten recomendaciones en torno a las dimensiones política, administrativa y académica tendientes a la mejora de la microimplementación de la política de formación docente en la Educación Media Superior en México, mediante el desarrollo de planeación estratégica al interior de las organizaciones.

CAPÍTULO 1. MARCO METODOLÓGICO DE LA INVESTIGACIÓN

1.1 Planteamiento del Problema

Desde el enfoque de política, el antecedente de la Reforma Integral de Educación Media Superior, igual que en las reformas internacionales, es el proceso de globalización, que reconfigura la dinámica social, el flujo de transacciones económicas de bienes y servicios, las tecnologías de la información y comunicación, donde se requiere de movilidad tanto económica, social, cultural y educativa en un contexto de internacionalización asimétrica, lo que crea la necesidad de realizar reformas educativas integrales. En tanto, la educación se vuelve un “lugar crítico del consenso y conflicto” (Villanueva, 1995: 20) de políticas del gobierno, sobre todo cuando el alcance del Estado-Nación en la articulación con lo transnacional genera elementos que deben ser retomados por las políticas educativas, considerando la importancia de las dimensiones locales y regionales, dentro y fuera de las propias naciones.

En México, la Subsecretaría de Educación Media Superior, fundamenta la reforma en bachillerato a partir de las tendencias educativas internacionales y la diversidad organizacional del sistema mexicano. Las directrices internacionales tocan temas centrales para el cambio en la educación media: las modalidades educativas, la organización, el financiamiento, la formación docente, la dispersión curricular y la diversidad en las características de la población en edad de cursar el bachillerato. El análisis de las reformas previas a la RIEMS demuestran la dificultad en la coordinación entre niveles de organización y la falta de articulación entre el diseño y la puesta en marcha, punto crítico entre la macro-implementación y la micro-implementación, que se agudiza con la resistencia al cambio de los docentes que desconocen la reforma por la escasa participación en el diseño y la deficiente información que se tiene de la política.

Aunado a las pautas internacionales, el subsistema en México tuvo una tasa de crecimiento¹ de 107.68%² en 18 años (1990-2008) y de acuerdo con la tendencia del indicador de cobertura, calculada en el diagnóstico sobre las condiciones del nivel medio, las metas de proveer educación al 100% de los estudiantes en este nivel para el 2022, no se lograría con el modelo vigente. En este aspecto, la RIEMS no mejora el objetivo cuando define como meta 75.9% al 2021 (Ver tabla 1), aun con el imperativo de la obligatoriedad del bachillerato³.

Tabla 1. Indicadores de cobertura de la Educación Media Superior: cifras nacionales

Ciclo escolar	Egresados de Secundaria	Tasa de absorción	Deserción	Eficiencia terminal	Cobertura
1990-1991	1,176,290	75.4%	18.8%	55.2%	35.8%
1995-1996	1,222,550	89.6%	18.5%	55.5%	39.4%
2000-2001	1,421,931	93.3%	17.5%	57.0%	46.5%
2005-2006	1,646,221	98.2%	17.0%	59.6%	57.2%
2006-2007	1,697,834	98.3%	16.7%	59.8%	58.6%
2007-2008	1,739,513	98.3%	16.6%	60.0%	60.1%
2010-2011	1,803,082	98.4%	16.3%	60.6%	63.4%
2012-2013	1,805,863	98.5%	16.0%	61.1%	65.0%
2015-2016	1,800,839	98.6%	15.8%	61.6%	69.3%
2020-2021	1,747,103	98.8%	15.4%	62.2%	75.9%

Fuente: Acuerdo 442 (DOF, 2008:8)

La inequidad en el acceso por la diferenciada oferta académica, perfiles de egreso, el casi nulo tránsito entre subsistemas, organización y operación; y calidad con bajos resultados en los indicadores que la miden: índice de deserción, que en 18 años, previo a la reforma, bajó 2.2%; y eficiencia terminal, que incrementó en 4.8% en el periodo 1990-2008.

Si analizamos las proyecciones de la RIEMS en estos indicadores, las cifras revelan más crecimiento antes de la reforma (2008) que después de su

¹ Calculada a partir de la fórmula $TC = [100(n\sqrt{(Pf-Pi)})] - 1$, donde TC=tasa de crecimiento, Pf=población final; Pi=Población inicial; n=periodo en años entre las dos poblaciones.

² Calculado a partir de los Indicadores de cobertura de la Educación Media Superior Cifras Nacionales (Ver tabla 2).

³ Definida en los artículos 3 y 31 constitucionales, modificados en el año 2011.

implementación. En el periodo 1995-2008 la tasa de deserción bajó 2.2% y entre 2008-2021 se espera que reduzca 1.2% (SEP, 2008: 8). La tasa de eficiencia terminal entre 1995-2008 incrementó 4.8% y se espera que aumente en 2.2% entre 2008-2021 (SEP, 2008: 8).

Por lo tanto, la RIEMS se fija metas que mejoren la tendencia de los indicadores de calidad que la preceden, mediante la implementación de un Marco Curricular Común (MCC), favorecido con el Programa de Formación Docente, principal requisito para acceder al Sistema Nacional de Bachillerato (SNB).

Bajo esta premisa, los planteles que ingresan al SNB cubren los requisitos de existencia, suficiencia y eficiencia en los indicadores definidos para garantizar una educación de calidad (ver anexo 7). Sin embargo, en Hidalgo se incluyen en este grupo solo 25 planteles⁴, distribuidos por subsistema como se muestra en la tabla 2, 95%⁵ de planteles del subsistema federal y 100% del autónomo son miembros del SNB. Aunque se distribuyen en distintos niveles, que diferencian de manera significativa a los subsistemas. Los integrantes del nivel II con mayor porcentaje de profesores acreditados y certificados que los del nivel III⁶.

Tabla 2. Planteles del Estado de Hidalgo inscritos al SNB

Subsistema	Planteles en el SNB Nivel III	Planteles en el SNB Nivel II
Autónomo		5
DGETI	10	2
DGETA	6	
DGECyTM	1	
DGB	1	
TOTAL	18	7

Fuente: Elaboración propia con datos del COPEEMS 2014

⁴ Dato obtenido de la página del COPEEMS, consultada el 15 de febrero de 2014.

⁵ El plantel que no está registrado en el SNB es parte de la Dirección General de Bachillerato, por lo que la totalidad de planteles de la DGETI, la DGETA y la DGECyTM son miembros del Sistema Nacional de Bachillerato.

⁶ Para ingresar al nivel III del SNB se requiere de 33% de profesores acreditados. Para el nivel II 66% de profesores acreditados y 33% certificados.

En este grupo no se incorporan los planteles del subsistema federal-estatal: el CECyTEH y el COLBACH. Por lo tanto, según la normatividad de la RIEMS, no han cubierto los estándares mínimos de calidad en ninguna de las escuelas pertenecientes a estos subsistemas, incluido el porcentaje de profesores acreditados y certificados en las competencias docentes de la EMS.

En este aspecto, las cifras del PROFORDEMS reportadas por UPN y ANUIES, de 2008 a agosto de 2011 en total, se han inscrito 96,615 que representa 90% de docentes establecidos en la meta del programa (107,755) y 57.4% de los docentes de escuelas públicas del NMS (168,300)⁷. Han acreditado el programa académico 44, 214 docentes, los cuales equivalen a 66% de la eficiencia terminal. Si consideramos como referente la meta del PROFORDEMS para el 2011, entonces se tiene que sólo se ha cubierto 41% de docentes formados, lo que representa menos de la mitad de lo planeado en el objetivo, que pretendía llegar al 90.09% de profesores con el perfil definido en la RIEMS.

En el Estado de Hidalgo, el subsistema autónomo logra 69% de formación docente, el CECyTEH 67%, opuesto a los planteles de subsistemas federales como la DGETI con 43% y la DGB con 36%. Las tasas de certificación han crecido significativamente en el último año, sobre todo para los subsistemas autónomo y estatal. Aunque ningún subsistema ha alcanzado la meta propuesta por el Programa para 2011, todos están por debajo de este parámetro en el 2013, y aunque el CECyTEH es el que más se acerca a este porcentaje es el único subsistema que no tiene ningún plantel en el SNB.

A nivel escuela, los planteles que se tomaron como muestra para este trabajo –hasta octubre de 2013- tampoco logran la meta establecida para el 2011. El CBTis 83 ha llegado a 56% de docentes formados y a 15% de certificados; el CEB 5/4 tiene 65% de acreditación y 21% de certificación; el CECyTEH plantel Pachuca, 71% y 26% respectivamente; y el subsistema autónomo 78% y 36%.

⁷ UPEPE, Principales cifras, ciclo escolar 2010-2011.

El diseño de la RIEMS tiene virtudes, en tanto, define instrumentos para mejorar la calidad, equidad y cobertura en la EMS, indicadores⁸ que mejoraron en cada ciclo escolar, aunque de seguir la tendencia que presentan, no se cubrirán las metas definidas en la política para el año 2022, lo que denota dificultad en la puesta en marcha.

La complejidad del sistema educativo en México y la diversidad de organizaciones con misiones y visiones, estructura, validez técnica⁹ y actores distintos, demanda el conocimiento de las acciones, que pueden insertarse en los aspectos político, administrativo y académico de las instituciones. En este proceso, se supondría que las normas, establecidas en el diseño, se aplican de manera automática en las organizaciones. Lo anterior impone verificar la validez técnica antes de poner en marcha programas como el PROFORDEMS.

Aunque la RIEMS tiene elementos de diseño coherentes con la política internacional y nacional, está atravesando por tensiones y problemas de coordinación en cada nivel de decisión en la puesta en marcha. En esta etapa se tienen dos problemas: el de la macro-implementación que tiene que ver con que “el gobierno federal debe llevar a cabo sus políticas de tal manera que pueda ejercer influencia sobre las organizaciones locales prestadoras de servicios, para que se comporten de acuerdo con lo deseado” (Berman en Subirats, 2007: 291); y el de la micro-implementación, donde las “organizaciones locales tienen que diseñar y poner en ejecución sus propias políticas internas” (Berman en Subirats, 2007: 292). Dadas las diferencias que se presentan en párrafos anteriores, es imperativo analizar los escenarios que se movilizan en la micro-implementación e inciden en los resultados del programa de formación de cada subsistema.

Identificar en el SEMS la diferencia entre perspectivas, propósitos y estructura -con modelos distintos de gestión, niveles de gobierno y recursos de fuentes variadas-, y de qué manera influye en la implementación de la política y en

⁸ Deserción 11.72%, eficiencia terminal 69.5% y cobertura 77.5% al 2022.

⁹ “Interacción entre la opción política y el contexto institucional” (Berman en Aguilar, 2007: 291).

los resultados generados por este proceso. Considerando que el tamaño del subsistema y la diversidad de tipos y modalidades es un factor que dificulta e incrementa la incertidumbre en la implementación de dicho programa. La diferencia entre los actos de implementación de las instituciones y la manera que influyen en el PROFORDEMS, programa con mayor inversión para la implementación de la reforma y requisito fundamental para ingresar al SNB.

Considerando que el financiamiento y las modalidades del subsistema son factores que incrementan la incertidumbre en la coordinación y coherencia de las acciones intragubernamentales, ponen en el centro a los directivos y docentes. Asimismo, las tensiones que se generan entre niveles: información-coordinación-procesos administrativos, normatividad-formación docente, perfil docente-necesidades curriculares, diferencia los procesos tendientes al logro de los objetivos con políticas, administración y recursos académicos diversos.

Ante este panorama, el cuestionamiento es **¿Cuáles son las acciones, político, administrativas y académicas que se movilizan en el proceso de micro-implementación del Programa de Formación Docente de la Educación Media Superior en distintos subsistemas que diferencian el ingreso al SNB?**

1.2 Objetivos

Objetivo general de la investigación

Analizar, a partir de la micro-implementación del Programa de Formación Docente, las tensiones que se producen en los subsistemas de educación media superior que influyen en el ingreso al Sistema Nacional de Bachillerato.

Objetivos específicos de la investigación

1. Dar cuenta de las tensiones políticas, administrativas y académicas en la puesta en marcha del Programa de Formación Docente de la Educación Media Superior en distintos subsistemas del Estado de Hidalgo.
2. Realizar el comparativo entre los subsistemas estudiados de las tensiones de implementación a partir del marco legal, la coordinación intragubernamental y las condiciones académicas y laborales de los docentes.

1.3 Preguntas de investigación

Pregunta general de investigación:

¿Cuáles son los alcances y límites generados por la política pública y la estructura organizacional de los subsistemas de Educación Media Superior en Hidalgo para la implementación del Programa de Formación Docente que influyen en el ingreso al Sistema Nacional de Bachillerato?

Preguntas de investigación:

1. ¿Qué tipo de micro-implementación del marco legal se presenta en los subsistemas de EMS?
2. ¿Cómo influye la complejidad vertical de las organizaciones en la micro-implementación del PROFORDEMS?
3. ¿En qué condiciones laborales se desempeñan los docentes de subsistemas de EMS?
4. ¿Qué tensiones políticas, administrativas y académicas se presentan en el proceso de implementación del Programa de Formación Docente del Nivel Medio Superior en Hidalgo?
5. ¿Cuáles son las divergencias y convergencias entre subsistemas para la implementación del Programa de Formación Docente?

1.4 Metodología

La investigación es un estudio de tipo sincrónico del Programa de Formación Docente de Educación Media Superior en el Estado de Hidalgo, donde se analizaron distintas instituciones en este nivel, seleccionadas por el tipo de financiamiento y modalidad educativa.

1.4.1 Procedimiento

El trabajo se centra en la etapa de implementación del ciclo de política pública, según el modelo de Subirats (2008), donde se analizaron los actos de implementación: decisiones y actividades administrativas de aplicación, que se presentan en la puesta en marcha del PROFORDEMS, en distintas instituciones de nivel medio superior¹⁰. Para este fin, se consideraron tres elementos centrales

¹⁰ Ver unidades de observación en el apartado 1.4.2

de la organización en la micro-implementación del PROFORDEMS: La complejidad vertical, la formalización de los procesos y el grado de centralización de las decisiones. Y para el estudio se analizan desde tres dimensiones de análisis: Política, administrativa y académica.

- a) De la **organización**, la complejidad vertical, el grado de formalización de los procesos, el nivel de centralización, que deriva en la autonomía, como herramienta para el análisis de la puesta en marcha del PROFORDEMS en las dimensiones política, administrativa y académica.
- b) Del ámbito **político**, las decisiones legislativas o reglamentarias (marco legal, denominado Programa de Actuación Político Administrativo: PPA).
- c) En la esfera **administrativa**, se examinaron los actos de Implementación: decisiones y actividades de aplicación, considerando la coordinación entre centros de coordinación y centros de responsabilidad.
- d) De la dimensión **académica**, se consideró la formación docente, el trabajo colegiado y las condiciones laborales de los profesores.

1.4.2 Unidad de análisis

La **unidad de análisis** de este trabajo es el Programa de Formación Docente de la Educación Media Superior en la fase de implementación, que se estudia a partir de las **unidades de observación**: 1) De grupo: la organización y 2) Actores: docentes y directivos de las instituciones de nivel medio superior.

En tanto, la puesta en marcha de la política se inscribe en la lógica de funcionamiento de la organización, se torna central para comprender los riesgos y limitaciones en el proceso. Por esta razón, se consideraron los **indicadores**: complejidad vertical, formalización de los procesos, grado de centralización de las

decisiones y autonomía, propuestos por Cabrero (2006) para comprender de la diversidad las formas que pasan del diseño a las acciones reales y en el que intervienen fuerzas que no se contemplaron en el plan de implementación, en tanto, la organización precede a la política y ésta no regula el cambio estructural.

Se seleccionó una **muestra** de instituciones públicas de educación media superior de acuerdo con la modalidad de bachillerato: bivalente y propedéutico y por el tipo de financiamiento: federal, federal-estatal y autónomo. En la modalidad de bachillerato general, se eligieron dos planteles: la Preparatoria número 1, con financiamiento autónomo; y el CEB 5/4, representativo del subsistema federal. En la modalidad de bachillerato bivalente: el CBTis 83 del subsistema federal; y el CECyTEH Plantel Pachuca, financiado por los gobiernos federal y estatal.

Para el análisis en el nivel institucional, se consideraron a los funcionarios estatales, representados por los Directores de los subsistemas estudiados. En el nivel escuela: los directores y docentes.

La información se recabó de acuerdo con las recomendaciones de Cuéllar (2001:180) sobre los medios e **instrumentos de investigación** desde el enfoque de cuasiexperimento, mediante la aplicación de encuestas a actores de cada nivel de concreción: entrevistas a funcionarios estatales y directores de planteles; y cuestionarios a docentes, según la distribución que se presenta en la tabla 3.

Tabla 3. Instrumentos aplicados para el análisis de la micro-implementación

Subsistema	Nivel institucional Autoridad Estatal Entrevista	Nivel Escuela (Directores) Entrevista	Nivel Escuela-Aula (Docentes) Cuestionario
DGETI	1	1	30
DGB	NA ¹¹	1	19
AUTÓNOMO	1	1	65
CECYTEH	1	1	16
TOTAL	3	4	130

Fuente: Elaboración propia

¹¹ La DGB no tiene una representación a nivel estatal.

Para efectos de la representatividad¹² de la investigación, la selección de la muestra de docentes se hizo bajo normas estadísticas¹³. Según los datos obtenidos al cierre del ciclo escolar agosto 2012-junio 2013, el total de docentes que cursaron y terminaron el PROFORDEMS son 196 (45-DGETI, 28-DGB, 98-Autónomo y 25-CECyTEH), por lo que se considera como tamaño de la población para obtener la muestra estratificada por subsistema. A partir de la población de cada estrato, se calcula la muestra con la fórmula antes referida, considerando 7% de error. La distribución se muestra en la tabla 4.

Tabla 4. Distribución de muestra docente por subsistema

SUBSISTEMA	POBLACIÓN DEL ESTRATO	MUESTRA DEL ESTRATO
DGETI	45	23
DGB	28	14
AUTÓNOMO	98	49
CECYTEH	25	12
TOTAL	196	98

Fuente: Elaboración propia

¹² De acuerdo con Babbie (2000) “una muestra será representativa de la población de la que fue tomada si la suma de sus características se aproxima al conjunto de características de la población (las muestras no tienen que ser representativas en todos los aspectos; la representatividad se limita a las características importantes para los intereses reales del estudio”.

¹³ El cálculo de la muestra de docentes se hizo tomando como base la fórmula $n = \frac{Z^2 \sigma^2 N}{e^2(N-1) + Z^2 \sigma^2}$. Donde:

n = el tamaño de la muestra.

N = tamaño de la población.

σ = Desviación estándar de la población, en este trabajo se tomó la constante 0,5.

Z = Valor obtenido mediante niveles de confianza. Se considera que 95% de nivel de confianza equivale a 1,96.

e = Límite aceptable de error de la muestra.

Capítulo 2. Las reformas educativas, respuestas emergentes a procesos globales: un referente teórico contextual

En este capítulo se presenta un marco contextual acerca de 1) De las reformas educativas y 2) Formación docente, que se deriva de los trabajos desarrollados sobre estos temas en los últimos años. El referente se centra en los fundamentos, estado actual y retos a nivel internacional y nacional, que nos facilita la comprensión de la Reforma Integral de Educación Media Superior en México.

Las políticas internacionales de reforma educativa se han derivado del proceso de globalización en el que influyen organismos como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Banco Mundial (BM) y la Organización para la Coordinación y el Desarrollo Económico (OCDE), que responden a una visión economicista (Zaccagnini, 2002; Gallegos, 2005), donde los docentes participan en calidad de sujetos pasivos en todo el proceso, pero en las que se demanda que exista competitividad y equidad para que la educación sea el vehículo de movilidad social, en el que los docentes recuperen el control sobre el proceso del trabajo (Cornejo, 2006) para el desarrollo de la democracia (Katilit, 2005). En este sentido, las reformas se conciben como estrategias planificadas que buscan mejorar la calidad (Michel, 2004), mediante la descentralización administrativa (Gallegos, 2005) y a través de la formación docente según lo que establece la UNESCO¹⁴ y que se constata en el trabajo de del Cid (2010) para lograr la equidad (Michel, 2004; Pesado, 2012; Hernández, SF) y cobertura, factores que se incluyen en la RIEMS (Tinajero, 2009) y se promueven a partir del SNB. Todos estos elementos afectan y son afectados por los objetivos institucionales (Pedró, citado en Tinajero 2007: 4) que se apoyan en cambios 1) estructurales y/o 2) curriculares.

¹⁴ “...estos países necesitan centrarse en mejorar la calidad de la educación incrementando las competencias y conocimiento de los docentes...sobre todo en los menores de 35 años” (UNESCO, 2006: 134).

En el factor estructural aparecen los temas de financiamiento para el desarrollo de competencias profesionales de los estudiantes (The economist, SF), para la mejora de las condiciones ambientales (Madiba, 2010) y para la formación docente (Stramiello, 2010); la coordinación entre niveles de gobierno desde el diseño que articule la política en la esfera macro y micro (Michel, 2004; Gallegos, 2005; Braslavsky, 1999), es decir que la reforma curricular se acompañe del cambio estructural (Zaccagnini, 2002), con mayor énfasis en los microprocesos de acuerdo con Coburn (2010); el tipo de implementación top down (Ponce, 2009; Gallegos, 2005) caracterizada por la escasa información y participación de los actores: docentes (Tinajero, 2009; Smit, 2005; Michel, 2004; Talavera, 2002; Díaz, 2001) y comunidad educativa (Stramiello, 2010) responsables de la puesta en marcha en los procesos que se instrumentan para el logro de los objetivos: formación (Robinson, 2002) y evaluación de competencias (Diez, 2002; Braslavsky, 1999) que privilegian el aspecto político-administrativo (Bolívar en Tinajero, 2007) y donde la organización es responsable de alcanzar los objetivos de la reforma (Walker, 2004).

Asimismo, las políticas responden a las demandas mundiales en el ámbito educativo, pactadas en el Foro Mundial sobre la Educación, celebrado en Dakar Tailandia (UNESCO, 2000) , que precede al acuerdo de la Organización de Estados Iberoamericanos¹⁵. Los objetivos que emanan de estas reuniones se enfocan en: educación de calidad para todos, inserción en el mercado productivo, investigación, tecnología y universidad; elevar la calidad de vida, democracia y gestión de un sistema eficiente y equitativo, financiamiento compartido público y privado como prioridad para los sistemas educativos que conforman la OEI.

¹⁵ Documento en el que se establecen las metas educativas: Gobernabilidad y participación social, educar en la diversidad, atención integral a la primera infancia, garantizar el acceso a la educación, calidad de la enseñanza, educación técnico-profesional, alfabetización y educación a lo largo de la vida, desarrollo profesional de los docentes (OEI, 2010: 6).

“Es importante enfatizar que en el ámbito de la educación, algunos organismos –como el BM, el BID y la OCDE, entre otros– han apoyado o financiado programas y proyectos internacionales, de manera individual o coordinadamente entre dos o más de ellos, y han dado como resultado documentos básicos para la definición de políticas estratégicas en diversos países. Subvencionar reformas educativas orientadas a la formación de recursos humanos posibles de incorporarse *eficaz y eficientemente* en el mercado de empleo” (Medina, 2000: 203).

Además de la atención a las problemáticas descritas, en América Latina se reconoce el proyecto de integración regional con atención a los grupos vulnerables, enfatizando la calidad y equidad, que se pretenden lograr mediante el desarrollo docente, la participación de los actores en el diseño e implementación de la política, el uso de la tecnología y la autonomía, considerados elementos fundamentales para el crecimiento personal, humano y social de los estudiantes y profesores.

2.1 Reformas a nivel internacional

Bajo estas condiciones, en Europa se analizan temas sobre los modelos curriculares, la vinculación escuela-empresa y el financiamiento en la educación media, y su pertinencia ante las demandas locales.

El trabajo de Jakobs (2002) hace un recuento de las escuelas primarias, técnicas y vocacionales en Alemania, y la diversidad de asignaturas que ofertan, considerando la igualdad de créditos entre ciencias y artes. Este modelo se basa en un sistema dual (aprendizaje en las empresas), que si bien funcionó durante muchos años, en la actualidad se está debilitando porque las empresas ya no pueden financiar la capacitación de los empleados y por el rezago en los adelantos tecnológicos. Dinamarca resuelve este problema proveyendo al estudiante de fundamentos teóricos que le permitan asimilar los avances tecnológicos y no se quede desfasado ante el acelerado cambio de equipos en las

empresas. El Estado quita subsidios a escuelas técnicas y paga por número de alumnos, con el fin de generar competencia entre instituciones de educación media por el financiamiento. Además se crea un sistema de calificación a nivel licenciatura para acelerar la titulación y se asignan calendarios y horarios de trabajo detallados para reducir pérdidas de tiempo.

En Francia, el programa de preparatoria comprende tres esquemas clasificados según su orientación educativa: Bachillerato General, Bachillerato Tecnológico y Bachillerato Profesional, modalidades que se desarrollan en tres años. En el sistema educativo francés se cuenta con una política de vinculación con las empresas que obliga legalmente a las instituciones a invertir en la capacitación técnica de estudiantes. Las competencias que desarrolla un alumno se miden bajo un esquema de calificaciones vocacionales definido en el modelo (SRE, 2012). En Inglaterra, Cowen (2005) discute el tema del financiamiento, y se encuentra con un modelo, donde es responsabilidad del Estado inyectar recursos per cápita a cada plantel, con el fin de promover la competencia entre escuelas por acceder a los recursos económicos.

En Japón priva el sistema meritocrático, donde los mejores maestros tienen los mejores salarios, optimizan los espacios, asignan tareas a estudiantes para reducir gastos administrativos. Existen cursos de regularización como complemento a las escuelas para mejorar y garantizar el ingreso a cualquier nivel educativo público. En el aspecto de vinculación, la universidad es un intermediario para el empleo, es decir, garantiza el acceso al sector laboral una vez que el estudiante culmina su formación. Este modelo poco flexible repercute de manera negativa en la salud física y mental de los estudiantes, por lo que a partir del 2012 se está llevando a cabo una reforma que promueve el desarrollo emocional de los estudiantes y la elección de las áreas de interés.

En África sobresale el estudio de Robinson (2002) quien analiza la reforma educativa en Sudáfrica. En su trabajo describe el modelo de formación docente en cascada y saca a la luz el escaso o nulo seguimiento del desempeño de los

profesores en las aulas, responsabilizando a la precaria capacitación de los formadores, desvinculación teoría-práctica, las deficiencias organizacionales y la falta de identificación del docente con la política y de los estudiantes con su contexto.

La autora propone estrategias para la mejora de las reformas educativas que faciliten la construcción de la identidad Sudafricana: en lo político, plantea orientar el financiamiento y la distribución de recursos para quienes más lo necesitan; integrar valores de equidad, tolerancia, multilingüismo, responsabilidad, honor y no discriminación, además de promover escuelas seguras; asimismo, una política de evaluación del perfeccionamiento, incluye el establecimiento de un código de conducta y lo más importante que exista coherencia y articulación entre éstas; en el aspecto administrativo propone la mejora de la infraestructura que repercute en la práctica y disposición de los docentes, como principal reto asegurar las condiciones mínimas para la enseñanza y el aprendizaje, fortalecido con la colaboración permanente entre los distintos niveles de gobierno y el sindicato de docentes; en lo académico propone considerar en la reforma el contexto social y económico del docente y los estudiantes, enseñanza centrada en el alumno y cualificación de docentes como garantía de la calidad, que incluya la participación del profesor en su formación para que se identifique con la reforma.

Madiba (2010) concluye en su investigación que toda reforma debe ser precedida por un estudio diagnóstico de los factores contextuales e institucionales que justifique el costo-beneficio en todas las dimensiones de la política, considerando los factores estructurales de la organización, el ambiente social, económico y cultural que fundamente el cambio curricular. Contempla la participación democrática de los actores como factor fundamental para la implementación de los cambios propuestos.

Las reformas educativas en América Latina, consideran 5 ejes principales en su definición: el marco normativo, el modelo de gestión, el financiamiento, el modelo curricular y la formación docente.

En torno a la agenda educativa de los organismos internacionales y la influencia que ejercen sobre las reformas, se destaca el trabajo de Pesado (2012), que devela la necesidad de centrar las reformas de los años 80 y 90 en ampliar la cobertura, mejorar la calidad en un sistema equitativo. La diferencia entre décadas estriba en el incremento de responsabilidad de las escuelas, donde se gestan los recursos para elevar la calidad de los aprendizajes.

El estudio de García (2000) presenta un marco común que presentan las reformas en Iberoamérica. En general, los países responden a las demandas internacionales sobre el derecho a la educación, igualdad de oportunidades, educación permanente, participación, desarrollo e innovación; en lo académico el autor localiza convergencias en las salidas propedéuticas y profesionales en bachillerato inscritas en la idea de aprender a aprender; y en lo administrativo encuentra divergencias estructurales entre las instituciones y convergencia en la rendición de cuentas.

En específico, Díaz (2001) y Gallegos (2005) encuentran que las políticas se inscriben en un modelo de implementación top-down con tendencias que incluyen incentivos económicos, capacitación y perfeccionamiento docente que se basa en la asistencia a cursos desarticulados, se aumenta la carga de trabajo con salarios bajos. Según Díaz (2001), la reforma no cambia los mecanismos y procesos del funcionamiento escolar, su estructura organizacional, es decir, la reforma se adapta a la organización, por lo que Gallegos (2005) esboza la necesidad de mejorar la coordinación entre niveles ante la descentralización administrativa para promover la autonomía real de las escuelas.

En la misma línea, Talavera (2002) centra su estudio en la falta de información y participación del docente sobre la reforma, aunque identifica que se incluyen leyes que regulan las condiciones de trabajo, se requiere que se mejore

la coordinación entre actores, se optimicen los espacios y se fortalezca el trabajo colegiado. En la formación, pone en la mesa del debate la capacidad de los instructores que forman a los docentes, ya que considera que es un actor fundamental para la formación docente. En este sentido, Michel (2004), plantea que la profesionalización docente debe acompañarse de una política situada en los niveles macro y micro, donde se considere la participación de los profesores en el diseño y planificación de la política, en tanto, no existen estrategias organizacionales y administrativas, que deben diferenciarse en cada institución y que Sánchez (2004) refuerza al aseverar que se requiere de normatividad que sustente la formación docente; las iniciativas tendientes a conformar una política integral de desarrollo profesional de los maestros; y propuestas curriculares para elevar la calidad de la formación docente inicial.

Del Cid (2010) desarrolla un estudio sobre las condiciones académicas y laborales de los docentes en Honduras. En este país las reformas surgen para mejorar la calidad de la educación, determinada por la profesionalización de los docentes con formación inicial es precaria que demanda el desarrollo en pedagogía, didáctica, currículo y su especialidad que facilite el trabajo académico colegiado. Dentro de la organización se tiene como principal problemática la contratación de docentes que no tienen perfil, la carencia de un sistema de incentivos e infraestructura insuficiente. La autora concluye que se requiere de un programa de formación continua; Planificación y organización de las condiciones del ambiente de trabajo, materiales de apoyo, TIC y mejorar las condiciones óptimas de la escuela.

La política Argentina integra a su legislación elementos para el logro de la calidad educativa, entre los que se encuentra la erogación de la ley sexual, definición del financiamiento, promoción de la educación técnico profesional, 180 días de clases, consulta popular –autoridades, docentes, alumnos, padres y organizaciones de la sociedad civil- y debate de la ley de educación para

establecer la obligatoriedad escolar desde los 5 años hasta secundaria (Pesado, 2012), que se extiende en México hasta el nivel medio superior (SEP, 2013).

Stramiello (2010) encuentra que las reformas en América en los 90 coinciden en la pretensión de calidad, equidad, gestión y perfeccionamiento docente, que tratan de alcanzar mediante la participación de la comunidad. El docente se convierte en la carta principal para la mejora de la educación a través de su profesionalización, de por lo que se delega a la escuela la autonomía para el desarrollo pedagógico. Aunque este aspecto prevalece en el siglo XXI, se toma como caso particular la reforma de Chile, que de acuerdo con el trabajo de Cornejo (2006) difiere en la libertad que se delega a las instituciones. Si bien, el antecedente de la reforma en este país es la misma que en el resto de América: reformas son impulsadas por el factor económico, donde la eficiencia de la educación se basa en el trabajo docente únicamente, Cornejo (2006) enfatiza que recibe exceso de carga de trabajo con las mismas condiciones laborales, mayor control externo y la escuela tiene una falsa autonomía. Por lo tanto, se requiere que el profesor retome el control sobre el proceso del trabajo, es decir, que se convierta en un actor activo y proponga las condiciones laborales en las dimensiones política, académica y administrativa.

En Estados Unidos, Katilit (2005) establece que las políticas en nuestros días siguen los criterios de calidad, cobertura y sistemas de capacitación. Responden a la dinámica de mercado. Los retos de las políticas es el desarrollo de la democracia ante una estructura de autoridad con metas ambiguas.

Al respecto, según el análisis sobre la recepción e implementación de la política de Walker (2004), la puesta en marcha sigue el modelo top-down, en un sistema centralizado, donde la organización es responsable de lograr los objetivos de la reforma y las autoridades locales interpretan y responden a las reformas de acuerdo con su experiencia y conocimiento de la misma. En este contexto se pretende el logro de los objetivos mediante la socialización, innovación,

comunicación, amenazas y recompensas en una estructura con muchos niveles de acción.

A manera de ejemplo, Diez (2002) centra su estudio en la definición de estándares para la evaluación de competencias docentes. En la política se definen 3 niveles de formación: principiante, profesional en desarrollo y experimentado o master. Los hallazgos de la investigación revelan la necesidad de participación docente, que según Smit (2005) son la voz silenciosa del diseño de la política, en la definición de las pruebas a las que se sujetaran y la contextualización de las mismas, considerando los diversos escenarios en los que se desarrolla la práctica del profesor, de acuerdo con Coburn (2010) considerar la diversidad de creencias, valores y formas de pensar de los actores en la implementación.

Por lo tanto, se necesita negociar entre niveles de implementación y modificar el modelo a uno bottom-up-top-down, para dar orden y cohesión a la organización y ceder el poder a los actores en la implementación de las políticas.

Con relación al modelo curricular, se ubican las características: igualdad de oportunidades, innovación, definición de salidas propedéuticas y /o profesionales, aprendizaje centrado en el estudiante, desarrollo de competencias dentro de un modelo flexible (Tinajero, 2007), la rendición de cuentas y la formación de profesores, los últimos identificados como ejes principales en los trabajos de García (2000), Zaccagnini (2012), Pesado (2012) y Stramiello (2010).

Por otra parte, Diez (2010) ha puesto especial atención hacia la profesionalización basada en la obligación del docente de acreditar de manera permanente sus competencias profesionales. En un contexto, donde se toma al docente como rehén del estado, quien podrá ejercer su labor profesional en la medida en que se somete a los lineamientos establecidos por la política de capacitación, con una imagen social disminuida según Barba (2010) y tratado como un proletario de la educación. Sumado a la imagen social, los profesores no se apropiaron de la reforma por sentirla ajena Talavera (2002).

2.2 Reformas Nacionales en la Educación Media Superior

En México, las políticas educativas en el nivel medio superior, se ven influenciadas por factores provenientes de la esfera económica mundial, donde se promueve la educación tecnocrática que se apoya en un nuevo modelo curricular, la formación docente y la descentralización administrativa como parte del mecanismo principal para elevar la calidad.

El discurso gubernamental del periodo 2000-2006 retomó la necesidad de un nuevo planteamiento para la educación media superior. El objetivo estratégico planteado fue una educación de buena calidad, tópico articulador de las políticas de los últimos años. El Programa Nacional de Educación 2000-2006 justificó la introducción de la reforma en el bachillerato con base en los indicadores: porcentaje elevado de deserción, reprobación y baja eficiencia terminal, infraestructura deficiente, escasa vinculación con el entorno y falta de actualización y liderazgo de profesores y directivos.

La diversidad de organizaciones, modelos curriculares y modalidades en el bachillerato son imperativos para poner en marcha la RIEMS, reforma centrada en el desarrollo integral del estudiante y la formación docente, principalmente. Para comprender los elementos que conforman la política, es necesario identificar sus antecedentes.

Las reformas en el nivel medio superior que preceden a la RIEMS, se concentraron en la flexibilización curricular para facilitar la movilidad de los estudiantes en este nivel, el desarrollo de competencias, el aprendizaje basado en el enfoque constructivista, apoyado en programas de tutorías orientados a la formación integral y la formación docente como se muestra en la tabla 5.

Tabla 5. Reformas educativas en el nivel medio superior en México, antecedente de la RIEMS

Subsistema	Formación	Innovación
UNAM 2001	General Propedéutica	Núcleo de Conocimientos y Formación Básicos Bachillerato a distancia
CONALEP 2003	Conocimientos científicos y humanísticos de carácter básico y propedéutico 65-67% Módulos autocontenidos (NTCL) Institucionales 33-35% Optativos 20% Transversales Específicos	Programas flexibles, pertinentes y de calidad. Enfoque en competencias, programas de tutorías y salidas laterales. Tutorías.
DGB 2003-2004	Básico, Propedéutico Formación para el trabajo tronco común Basado en competencias	Enfoques de enseñanza centrados en el aprendizaje. Organización en los planes de estudio en módulos. Enfoque de Educación Basada en NTCL Tutorías.
DGETI, DGETA, DGECyTM 2004	Básica 40 Propedéutica 20 Profesional 40	Flexibilidad en el curriculum. Módulos se enfocan en el desarrollo de habilidades concretas (NTCL, CONOCER). Tutorías.
IPN 2004	Institucional, 50-55% Propedéutica, 10-20% Profesional, 25-35%	Flexibilización de planes y programas de estudio, y una mayor libertad de movilidad de los estudiantes entre las distintas unidades académicas del Instituto. Aprendizaje autónomo. Competencias. Tutorías. Formación docente. Acreditación de programas por organismos externos.
UAEH 2005	Básica 87% Propedéutica 13%	Flexibilización de planes y programas de estudio, y una mayor libertad de movilidad de los estudiantes en su trayectoria dentro del bachillerato. Basado en competencias. Aprendizaje centrado en el estudiante. Tutorías. Formación docente. Acreditación de programas por organismos externos.

Fuente: Elaboración propia con información tomada del acuerdo 442 y el Plan de Estudios de Bachillerato de la UAEH (2005)

La más significativa en 2004, la diseña el Consejo del Sistema Nacional de Educación Tecnológica (COSNET), en su calidad de órgano técnico de la Subsecretaría de Educación Media Superior (SEMS), buscaba mejorar el desempeño de los planteles tecnológicos reducir índices de deserción y reprobación, mediante la aplicación de una nueva estructura curricular común a todos los subsistemas federales que coordina, independientemente de su vocación: agropecuaria, industrial o del mar (Acuerdo 442, 2008).

La nueva estructura curricular inserta en la Reforma Integral de la Educación Media Superior en México, propone un modelo centrado en el aprendizaje sustentado en el constructivismo e incluye tres componentes básicos: Formación Básica, Formación Profesional y Formación Propedéutica (Acuerdo 442, 2008).

La formación básica (40% de la carga) es común para todos los planteles y carreras, y comparada con el modelo anterior, incrementa los créditos en el idioma inglés, el uso de nuevas tecnologías de la información y el desarrollo sustentable.

La formación Propedéutica (20% de los cursos) tiene por objetivo facilitar el tránsito de los estudiantes a la educación superior. Este componente puede variar regionalmente, de acuerdo con las necesidades de vinculación y los requisitos de las universidades de los distintos estados.

La formación Profesional (40% de la carga) está organizada en cinco módulos que se cursan de segundo a sexto semestre. Éstos se enfocan en el desarrollo de habilidades específicas para el trabajo, con una orientación predominantemente práctica. Al concluir cada módulo los estudiantes pueden recibir un certificado que avale la salida lateral, incluso si no concluyen el bachillerato.

La propuesta oficial de impulsar una reforma que promueva la incorporación de “enfoques educativos centrados en el aprendizaje y el uso

intensivo de las tecnologías de la información y la comunicación” (SEP, 2001: 166), se articuló con el de desarrollo de competencias amplias que permitieran su aplicación a distintas situaciones de trabajo. Para atender la deserción, se redujo la carga del primer semestre de todos los programas para que los estudiantes realicen actividades deportivas y otras extracurriculares que les permitan integrarse a sus nuevos planteles (Acuerdo 442, 2008: 18).

La principal innovación de esta estructura¹⁶ curricular reside en la flexibilidad que permite cursar módulos de distintas carreras y busca evitar la deserción provocada por las exigencias de programas rígidos anteriores con mayor carga teórica y asignaturas cuyos contenidos no se relacionaban de manera integral. Aunado a los programas de gestión: tutorías, aprendizaje centrado en el estudiante y formación docente.

En la esfera administrativa, la descentralización toma relevancia a partir de la década de los 90, donde el debilitamiento del Estado benefactor incluye el traslado de responsabilidad en el ámbito educativo a las autoridades locales (Noriega, 2007), aunque el cuerpo legal establece este cambio, “ningún artículo indica qué autoridades locales” (Hernández, SF: 24), y que Michel (2004) acota como la ausencia de estrategias organizacionales y administrativas. Este hecho se confirma en el trabajo de Gallegos (2005), en el que se concluye que la transformación debe considerar a todo el sistema, lo que Noriega (2007) identifica como reforma del sistema educativo, que disminuya la burocracia y provea mayor autonomía a las escuelas.

Es evidente la importancia que se da a la educación técnica en las instituciones de nivel medio a nivel internacional, donde se incluyen experiencias de vinculación con el sector productivo: el sistema dual en Alemania, la ley sobre responsabilidad de las empresas sobre la capacitación de los estudiantes que implementa Francia (The economist, SF) y que se acompaña con el financiamiento directo del Estado a los centros educativos en Dinamarca e Inglaterra, en tanto

¹⁶ Acuerdo 442, 2008.

son los responsables de gestionar las reformas. Sin embargo, en México, no es un elemento relevante que se incluya en las políticas, según las reformas de los últimos años (Ver tabla 5).

En conclusión, toda vez que las “políticas de mejora pueden ser identificadas por las características que se imprimen al implementarlas” (Grindle, 2000: 6), la puesta en marcha debe estar precedida o acompañada por una evaluación de los factores contextuales, a nivel micro y meso, que identifiquen las necesidades y problemas sociales y culturales para definir las metas, estrategias y predecir las salidas que permitan visualizar las debilidades y fortalezas de la implementación.

En la puesta en marcha, la organización adquiere la fortaleza de facilitar orden y cohesión a las acciones formales e informales de los actores, donde surgen relaciones de poder a partir de los intereses y valores entre los responsables y los que operan las políticas. Por lo tanto, los cambios se dan mediante la socialización, la comunicación, los incentivos y la contratación de personal.

En este contexto, la autoridad educativa juega un papel central, que entiende la organización, patrones culturales y negocia entre niveles, para crear y mantener el compromiso de los involucrados; define objetivos políticos claros y estables; garantiza que la innovación tenga prioridad sobre las demandas competitivas; define una expectativa real de los resultados sólidos; avala que la teoría causal que subyace a la reforma es correcta y adecuada; fomenta un ambiente estable y verifica la suficiencia de recursos financieros.

A nivel internacional los modelos curriculares han colapsado por el cambio en la dinámica social y económica de los países: Alemania con el modelo dual, debilitado por la incapacidad de financiamiento y el rezago tecnológico de las empresas; y Japón ante un modelo inflexible que lleva al límite las capacidades de los individuos. Ambos con problemáticas diferenciadas, el primero con un débil instrumento de control y el segundo con un efecto social adverso.

Del otro lado de la moneda, es interesante ver que en el aspecto legal se integra la vinculación escuela-empresa. El punto de convergencia es el desarrollo de competencias laborales a partir de diversos modelos de gobierno, desde los esquemas altamente centralizados como es el caso de Japón, hasta los descentralizados como en Alemania, pasando por modelos mixtos de redistribución de recursos de acuerdo con la matrícula, como en Inglaterra y Dinamarca.

Cualquiera que sea el modelo que se asume, los temas de financiamiento y vinculación escuela-empresa, articulados con el modelo curricular, se pone al centro del debate en el ámbito internacional en la educación media superior o su equivalente.

En América Latina, la discusión se ubica en los aspectos de calidad, equidad y cobertura, dados los cambios económicos mundiales. En las políticas se identifican convergencias encaminadas hacia la igualdad de oportunidades, educación permanente, participación de actores educativos (docentes, gestores, padres, sociedad civil) y desarrollo e innovación, que impulsen a los grupos vulnerables de manera prioritaria.

Las reformas se caracterizan por la escasa participación de los actores en la implementación, desconocimiento del diseño y mecanismos para la puesta en marcha. Aunque consideran la profesionalización docente como factor principal para el éxito de las mismas se ven obstaculizadas por las condiciones laborales, el sistema de incentivos que beneficia solo a un grupo, la adopción de un nuevo paradigma educativo sin estrategias claras para su implementación, falta de adecuación del espacio institucional y la propia representación de los docentes sobre su profesión. Ante el panorama de la obligatoriedad de la Educación Media Superior, se hace imprescindible el cambio estructural y no solo de diseño curricular, en donde se definan estrategias claras para la participación democrática de las autoridades, profesores y comunidad y la coordinación entre los niveles de gobierno.

Asociado a lo anterior, las reformas educativas en México se caracterizan por la ausencia de planeación, control y seguimiento, donde se prioriza la evaluación de resultados sobre el impacto. En la formación docente se deja a un lado la disciplina y los programas se enfocan al desarrollo de competencias pedagógicas a través de cursos que se multiplican en cascada. Se incrementa la carga administrativa ante nuevos programas que acompañan las reformas.

Las cuestiones pendientes en la implementación de reformas educativas se observan en la calidad educativa desde el punto de vista de educabilidad, es decir, la calidad de las condiciones de acceso al conocimiento y no de la eficiencia (que se aprenda el contenido) o de la eficacia y relevancia (que el contenido fuera significativo); la participación de los actores, como agentes decisorios de la política, en especial los profesores, por lo que se requiere del fortalecimiento de las condiciones laborales –establecer un sistema de incentivos, recompensas o castigos- y la comprensión de la cultura docente; y la promoción de escuelas exitosas: identidad, organización y redistribuir de manera equitativa el financiamiento directo en las escuelas. Los retos de las políticas son el desarrollo de la democracia en un contexto que privilegia la competencia.

2.4 Programas de formación docente

En este apartado se analizan trabajos desarrollados en torno a la formación docente a nivel internacional y nacional. Se toman como ejes los aspectos político, administrativo y académico, estructurados a partir de la revisión de publicaciones que presentan hallazgos al respecto.

2.4.1 Dimensión política

En la dimensión política, se consideran los principales temas que afectan a los programas de formación docente: 1) La falta de participación de los docentes en la elaboración de los programas; 2) La desarticulación entre diseño e implementación de las reformas, 3) La insuficiencia en infraestructura y 4) La ausencia de un programa de evaluación.

Con relación a la participación, Robinson (2002), Talavera (2002), Iglesias (2002) y Díaz (2001) coinciden en la falta de identificación de los docentes, en tanto los de formación docente no surgen de las necesidades reales de éstos y su participación es mínima. Problemática identificada en México por Tinajero (2009) y denominado por Barba (2010) como centralismo jurídico, político y administrativo. Lo anterior repercute en la disposición de los docentes ante los programas de formación, en los que si no intervienen como diseñadores, por lo menos debería existir un programa de sensibilización, según Barba (2010).

Por otra parte, el desarrollo de los trabajos de Robinson (2002), Talavera (2002) y Cuellar (2008) localizan la problemática en la política no informada y la falta de articulación entre niveles de organización, según los autores, recurrentes en la implementación de programas de formación docente. La incapacidad de articular el diseño con la implementación se convierte en un nudo difícil de deshacer en la puesta en marcha, aspecto que tiene origen, de acuerdo con Tinajero (1999), en la falta de planeación e instrumentación y del conocimiento sobre la reforma de los agentes encargados de implementarla. Para la puesta en marcha, la reforma no cambia los mecanismos y procesos del funcionamiento escolar ni su estructura organizacional, ésta se adapta a la organización (Díaz, 2001).

Otro factor discutido en los últimos años, es la insuficiencia en infraestructura para la implementación de políticas de formación docente, que se convierte en un obstáculo para la eficacia de los programas y en consecuencia para la mejora de la calidad. Por lo tanto, se genera la necesidad de incrementar

recursos financieros para el equipamiento, investigación e innovación -según Iglesias (2002), Barba (2010) y Díaz (2001), a la par con la mejora de las condiciones laborales de los docentes- a través de un sistema de incentivos (Del Cid, 2010), que aunque es reconocido como un factor importante para la mejora de la formación, no ha sido explorado a profundidad.

En el tema de evaluación, Estados Unidos define estándares nacionales, estatales, locales e institucionales, con el fin de retroalimentar a los docentes (Diez, 2002), sin embargo, se manifiesta que el desafío radica en dar respuesta a los intereses de los profesores. Ante esta situación, Cuellar (2008) propone incorporar a la reforma un sistema estructurado de evaluación diagnóstica sobre la formación de competencias, que permitan no solo la retroalimentación, sino que funcione como elemento para la toma de decisiones. Braslavsky (1999) plantea dos tipos de evaluación: externa e interna, con el fin de medir no solo los resultados del desarrollo, y Grediaga (1999) incluye el impacto de la formación llamada por Robinson (2002) como política de evaluación del perfeccionamiento, que debiera incluir el establecimiento de un código de conducta, no solo de conocimientos y habilidades. Loredó (2009) opina que toda reforma debe presentar la inclusión de formación docente, un programa de seguimiento y monitoreo del desempeño.

Como se discutió, la política está sostenida por un cuerpo normativo, que debería redefinirse en toda reforma para articular el diseño, implementación y evaluación de la formación docente. Procesos en los que se debe incluir la participación de los profesores o por lo menos tomar en cuenta los intereses de los mismos.

2.4.2 Dimensión administrativa

En esta dimensión se concentran temas como la 1) Las condiciones laborales del docente y 2) El sistema de incentivos.

De acuerdo con la UNESCO¹⁷ los países en vías de desarrollo necesitan centrarse en mejorar la calidad de la educación incrementando las competencias y conocimiento de los docentes, pues existe una relación entre las calificaciones de los docentes con el desarrollo de competencias de los estudiantes. Al respecto, los países Latinoamericanos responden con la renovación de los programas correspondientes. México, lo hace con la obligatoriedad del Estado de formar a la planta de profesores de la educación básica, y ahora a la Educación Media Superior- planteado en la Ley General de Educación (artículos 12, fracc. I; 13, fracc. I y II). Si bien se incorporan programas de formación docente, no se modifican el contexto en el que se desarrolla el trabajo del profesor.

Acerca de las condiciones de trabajo, en los trabajos revisados, solo Bolivia incorpora normas que modifican este aspecto, sin embargo, la investigación de Grediaga (1999) concluye que no se consideran elementos como el trabajo colegiado, la desarticulación disciplinaria y pedagógica y la formación de inducción, ampliación de la carga horaria y actividades de planificación, sumado a la aportación de Díaz (2001) sobre la contratación de docentes que no tienen el perfil, y se agudiza (Del Cid, 2010; Grediaga, 1999) al trabajar con más de un grado y con un número alto de alumnos, lo que influye para que el maestro tenga que dedicarse a superar estas circunstancias con salarios bajos (Barba, 2010), afirmación que refuerzan las cifras publicadas por la OCDE¹⁸, donde México está por encima de los países latinoamericanos, y solo por encima de Hungría en el salario anual de docentes en la educación básica. Al respecto, Sánchez (2004) recomienda incorporar normatividad que sustente la formación docente en México.

¹⁷ Traducción textual "However, these countries do need to focus on improving education quality by raising the skills and knowledge of the teaching force" (UNESCO, 2006: 78).

¹⁸ Fuente: tabla D3.1 (OCDE, 2013: 388).

Es evidente que los programas de formación requieren de planificación y organización de las condiciones del ambiente de trabajo, materiales de apoyo, TIC y recursos académicos diversos (Iglesias, 2002; del Cid, 2010).

La formación docente es el elemento que articula la esfera política con la académica. Al respecto, Hernández (SF) plantea el sistema de incentivos indispensable para el éxito de los programas de formación, contrario a Noriega (2007), quien considera que los profesores van por el estímulo económico más que por la formación. Aunque ambos coinciden con Ponce (2009) y Gallegos (2005) en la importancia que tiene la participación de los actores en el diseño de las políticas educativas como mecanismos para la apropiación de la propuesta didáctica pedagógica.

2.4.3 Dimensión académica

Según la UNESCO (2006), el propósito de los programas de formación es fomentar la educación general y la cultura personal, además de desarrollar la habilidad para educar a otros con sentido de responsabilidad y enseñar con el ejemplo para el progreso social, cultural y económico desde un enfoque constructivista. Asimismo, se reconocen dos tipos de formación: la inicial y la permanente, indispensables para la inserción y permanencia exitosa de los docentes en las escuelas. Temas que consideran las políticas internacionales y nacionales (Ver tabla 6).

Tabla 6. Políticas internacionales y nacionales de formación docente

Autor	Académico	Política de formación
Villa (1987)	Cuatro ejes de referencia: Desarrollo personal, profesional y social del docente. Contexto educativo Cultura laboral Técnicas psicopedagógicas	Formación inicial Formación permanente
Rodríguez (1994)	Formación disciplinar y pedagógica	Tipos de formación dentro y fuera de la institución.
Marcel (1999)	Desarrollo profesional, personal, contextual y de conocimiento y destrezas.	Debe implementarse la formación docente a partir de programas de iniciación en la docencia dentro de la escuela en un esquema multinivel.
Braslavsky (1999)	Competencias en los docentes: Coyunturales pedagógico-didáctica y político-institucional. Estructurales Productiva e interactiva Proceso de especialización de la práctica profesional. Pedagógico-didáctica	Programas de posgrado Formación inicial y al final de la labor docente por agentes externos. Evaluación externa e interna
Iglesias (2002)	Reflexivo, autónomo, conocimiento actualizado de su especialidad, sensible a las exigencias de la educación, vivir y practicar la democracia.	Incremento de recursos financieros para el equipamiento investigación e innovación. Debe integrarse al docente en la formación.
Sánchez (2004)	Diferencia el profesor autónomo, profesional y colegiado. El docente debe aprender a ser líder y a trabajar en equipo, satisfacer estándares externos.	La formación debe ser continua, no fragmentada. Debe desarrollarse una política integral de desarrollo profesional de los maestros para elevar la calidad de la formación docente inicial.
Loredo (2009)	Inserción del uso de TIC	Formación permanente, seguimiento y monitoreo del desempeño docente.
Valverde (2010)	La interculturalidad como uno de los ejes transversales en la formación docente.	
Guzmán (2011)	Incluir las TIC en la práctica educativa para alcanzar el aprendizaje significativo, a través del trabajo colaborativo, de liderazgo y autoaprendizaje.	Dos etapas fundamentales: Sensibilización Capacitación sobre el uso de las TIC
Cuellar (2008)	Disciplinar, pedagógica y conocimiento del contexto Falta de trabajo colegiado Desconocimiento de culturas juveniles Organización curricular deficiente y desactualizada	Desvinculación teoría-práctica Deficiente gestión institucional y trabajo docente

Fuente: Elaboración propia a partir de los estudios revisados

La formación inicial, a cargo de un equipo multidisciplinario de agentes externos, es considerada por Braslavsky (1999) y Grediaga (1999) como el mecanismo para que el profesor se inserte en la institución, no solo en la práctica. Al respecto, Marcel (1999) encontró que los docentes aprenden en los primeros años de práctica por experiencia, ensayo y error. Estos autores consideran la formación inicial como un proceso que prepara la labor académica, a diferencia de la que se desarrolla cuando un profesor cursa una licenciatura. Sin embargo, en la práctica no existen programas de este tipo. Los planes de formación deben establecer temas de asesoramiento multinivel: en la institución, en el aula, en el curriculum, desde las dimensiones de desarrollo profesional, personal, contextual, de conocimiento y destrezas. En este contexto, cobra relevancia el profesor mentor, quien se encarga de facilitar la integración del nuevo profesional a su labor. De esta manera, la formación inicial deberá cubrir el déficit en vertientes como las socio-afectivas, en aspectos metodológicos y organizativos.

La formación permanente, se desarrolla dentro y fuera de las instituciones, aunque se recomienda que se centre en las escuelas y se integre con especialistas de diferentes áreas, con profesores de apoyo, con un sistema más cooperativo y menos compartimentalizado como el actual (Villa, 1987). Para lograr los propósitos académicos de la formación se han implementado modelos en cascada, donde se incorporan métodos como el aprendizaje basado en problemas, considerado por algunos autores como el más idóneo para aplicar los principios del constructivismo. Aunque el enfoque centrado en el estudiante, según Iglesias (2002) presenta problemas de falta de capacidad de los formadores, infraestructura deficiente y falta de tiempo para abordar todas las asignaturas.

Ya sea en la formación inicial o continua, dentro o fuera de la institución, los investigadores han identificado las competencias que los profesores deben desarrollar para convertirse en facilitadores en el logro de los objetivos institucionales. Los programas de formación docente deberían incluir: estudios

generales, filosofía, psicología, sociología aplicada y métodos de enseñanza de varias disciplinas¹⁹.

Enmarcados en algunas de estas áreas, los investigadores han definido perfiles que contribuyan al desarrollo de los docentes en las instituciones:

Diez (2002) considera la comunicación, análisis, solución de problemas, valoración en la toma de decisiones, interacción social, perspectiva global, ciudadanía efectiva y sensibilidad estética, a partir de 5 aptitudes: conceptualización, diagnóstico, coordinación (gestión de recursos), comunicación e interacción integradora (valores); valoradas en 3 niveles: docente principiante, profesional en desarrollo y docente experimentado o master.

Un segundo perfil, intenta definir al profesional reflexivo, autónomo, con conocimiento actualizado de su especialidad, sensible a las exigencias de la educación, vivir y practicar los principios morales y éticos de una sociedad democrática; perfil evaluado con base en los siguientes indicadores: valores, formación cultural, formación en la especialidad y formación profesional, de acuerdo con Iglesias (2002). Además de las competencias antes definidas, del Cid (2010) integra el conocimiento del currículo y Sánchez (2004) el trabajo colegiado y el liderazgo.

Al respecto, Escontrela (citado en Villa, 1987) refiere que el perfil general docente de enseñanza elemental está determinado por cuatro ejes de referencia: desarrollo personal, formación sociocultural, científico-pedagógico (investigación) y de instrucción personal, lo cual conforma una interdisciplinariedad entre la psicología, pedagogía, sociología y metodología.

En ambos procesos –formación inicial y permanente- se identifican problemas relacionados con la pertinencia curricular, en tanto los contenidos teóricos están desvinculados con la práctica y desarticulados entre lo disciplinar y pedagógico. Lo anterior, consecuencia de la deficiente organización, gestión

¹⁹ Según la UNESCO (2013).

institucional e infraestructura, el desconocimiento y comprensión de la política de los formadores, quienes no establecen la relación interdisciplinaria para la generación de proyectos colegiados en la práctica educativa para alcanzar el aprendizaje significativo (Guzmán, 2011).

Aunque hay consenso en que la formación docente es un factor para la mejora de la calidad de la educación, es evidente que los programas evaluados no han alcanzado los niveles de eficiencia y eficacia que se pretende. Asimismo, en el discurso se identifican áreas indispensables para optimizar la labor del profesorado, pero en la práctica no se ha encontrado la manera de concretar el perfil deseable de esta profesión. En general, las fallas en la formación tienen origen en la formalización de las organizaciones, las condiciones laborales de los profesores y la ausencia de definición curricular, problemática que se agudiza en el nivel medio superior por la naturaleza de la formación inicial.

Se hace indispensable la profesionalización de los docentes en las áreas disciplinar, pedagógica y de conocimiento del adolescente, que les permita la participación activa en la puesta en marcha del nuevo modelo curricular y en el desarrollo de competencias genéricas y profesionales. Por otra parte, el papel central de la escuela obliga a asumir una postura que considere la participación de los actores involucrados en la formación de los alumnos y que promuevan las condiciones para crear ambientes equitativos que faciliten el logro de los objetivos de las reformas: cobertura, equidad y calidad.

A partir de la revisión documental sobre reformas educativas y formación de profesores, se retoman elementos que aparecen de manera recurrente como debilidades de las políticas para el logro de los objetivos de éstas.

Para el análisis de la implementación del PROFORDEMS y los resultados que se generan en distintos escenarios, se consideró el flujo de información entre niveles de gobierno, las condiciones laborales y de formación de los docentes y la participación de los actores en la política; de la dimensión académica: el perfil del docente de bachillerato que incluye el trabajo colegiado como elemento central

para la instrumentación del MCC en el aula. En la dimensión administrativa; los mecanismos para redistribuir los recursos humanos dentro de la organización, considerando la diversidad de formación inicial de los profesores en el nivel medio superior y el sistema de incentivos como recurso que se moviliza desde la administración para el logro de los objetivos de la reforma.

CAPITULO 3. Análisis del contexto de implementación de la política pública de Formación Docente en la Educación Media Superior en México

El presente capítulo se discuten los elementos de la política pública de formación docente en la EMS que hereda de la RIEMS. Se presenta el contexto en el que se desarrollan las acciones gubernamentales orientadas al logro de la calidad representado por el ingreso al SNB.

La discusión se guía por una serie de preguntas que definen el contexto de implementación del PROFORDEMS: ¿Cuáles son los objetivos del PROFORDEMS? ¿La política de formación docente es coherente con las políticas internacionales y nacionales? ¿La hipótesis causal de la política es correcta? ¿Quiénes operan la política y en qué niveles de concreción?

3.1 El bachillerato en el marco de la RIEMS

En la actualidad, el bachillerato toma como referencia las tres modalidades de oferta educativa que establece la Ley General de Educación: escolarizada, no escolarizada y mixta; plantea cinco opciones educativas para llevar a la práctica programas educativos: presencial, virtual, intensiva, autoplaneada y mixta; incluye dos opciones de asesoría académica y certificación de estudios: por evaluaciones parciales y por examen general.

El financiamiento de las instituciones de nivel medio superior para el control administrativo se clasifica en autónomo, federal estatal y mixto (federal-estatal), distribuido como se muestra en la tabla 7.

Tabla 7. Fuente de financiamiento de las Instituciones Públicas de Educación Media Superior

Autónomo	Federal	Estatal
CCH y ENP dependientes de la UNAM	Educación Tecnológica Industrial (DGETI),	CONALEP
Universidades Autónomas de los Estados.	Educación Tecnológica Agropecuaria (DGETA) Educación en Ciencia y Tecnología del Mar (DGECyTM), Colegio de Bachilleres de la zona metropolitana IPN	
	CONALEP OAXACA	
	Dirección General de Bachillerato (DGB)	
	Centro de Enseñanza Técnica Industrial (CETI)	
	Colegios de Bachilleres (COBACH) y en el ámbito profesional técnico a través de los Centros de Estudios Científicos y Tecnológicos (CECyTE). Reciben la mitad del financiamiento Federal y la mitad Estatal	

Fuente: Elaboración propia con información del acuerdo 442 (2008)

De competencia estatal, se encuentran los Colegios de Bachilleres (excepto el de la zona metropolitana) y los Centros de Estudios Científicos y Tecnológicos (CECyTE), ambos con la mitad de financiamiento del Gobierno Federal. Asimismo, tienen injerencia sobre los Colegios Nacionales de Educación Profesional Técnica (CONALEP), excepto el Estado de Oaxaca, que sigue centralizado.

Las instituciones autónomas son la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) a través del Colegio de Ciencias y Humanidades (CCH) y la Escuela Nacional Preparatoria (ENP) y las que ofrecen las universidades autónomas de los estados la mayoría con salida propedéutica.

La variedad de modalidades de bachillerato tiene como consecuencia diversidad de planes y programas de estudio y la fuente de financiamiento implica diferencias en los recursos que cada institución ejerce. Estas particularidades

generan que cada subsistema de educación media superior tenga identidad propia y opere de distinta manera.

La diversidad tiene la bondad de ofrecer distintas opciones de formación media superior a los egresados de secundaria, al mismo tiempo representan un obstáculo para el tránsito entre subsistemas, problemática que se pretende abatir a través de la implementación de la política de la RIEMS con los objetivos planteados por el Marco Curricular Común (MCC), con lo que “la suficiencia en el dominio de esta base común, sumada a la oferta propia de la institución educativa, constituyen importantes requisitos académicos para obtener el certificado de bachillerato” (Acuerdo 442, 2008: 43).

Un aspecto desfavorable de la diversidad es la falta de correspondencia entre el perfil de egreso del bachillerato de origen y el perfil de ingreso de las instituciones de nivel superior. Por esta razón, la reforma de bachillerato pretende estandarizar contenidos básicos²⁰, con la finalidad de proporcionar al alumno oferta educativa que sea pertinente, portable y de calidad a través de un curriculum flexible y en un marco de equidad, respeto y solidaridad” (Acuerdo 442, 2008: 43).

²⁰ De acuerdo con Díaz Barriga (2005) es un conjunto de componentes que permiten el desarrollo de competencias genéricas y disciplinares dentro de las instituciones de nivel medio superior, con miras a lograr el libre tránsito entre subsistemas, la pertinencia y relevancia educativa y el reconocimiento universal de las modalidades (Ver tabla 8), a través del Sistema Nacional de Bachillerato. El hombre que se quiere formar en el bachillerato se ubica en el instrumental más que en un individuo crítico y consciente de su realidad, formándolo mediante el MCC basado en competencias genéricas y disciplinares que integran la columna vertebral de la RIEMS, enfocados en la estandarización de competencias, de tal forma que los estudiantes puedan transitar de un subsistema a otro sin problema. De igual forma, adquieran un certificado que avale el mismo nivel de competencias genéricas (las profesionales son las que le dan identidad a cada subsistema en caso de ser bivalente).

Tabla 8. Modalidades de bachillerato en México

Modalidad	Escuelas que lo ofertan
Bachillerato Propedéutico	<p>Bachilleratos de Universidades</p> <p>Colegios de Bachilleres (COBACH)</p> <p>Dirección General Del Bachillerato (DGB) Bachilleratos Estatales Preparatorias Federales por Cooperación Bachilleratos Federalizados Bachilleratos Privados con Normatividad Propia Centros de Estudios de Bachillerato Bachilleratos de Arte Bachilleratos Militares</p>
Bachillerato Bivalente	<p>Dirección General de Educación en Ciencia y Tecnología del Mar Centro de Estudios Tecnológicos del Mar (CETMar)</p> <p>Dirección General De Educación Tecnológica Industrial Centros de Bachillerato Tecnológico, Industrial y Servicios (CBTis) Centros de Estudios Tecnológicos Industriales y de Servicios (CETIS)</p> <p>Dirección General De Educación Tecnológica Agropecuaria Centros de Bachillerato Tecnológico Agropecuario (CBTA)</p> <p>Centros de Estudios Científicos y Tecnológicos (CECyTE) Escuelas de Bachillerato Técnico (EBT) Bachilleratos de Institutos Tecnológicos Centros de Enseñanza Técnica Industrial (CETI) Centros de Bachillerato Tecnológico Forestal (CBTF) Bachilleratos Técnicos de Arte</p>
Terminal	<p>IPN</p> <p>Dirección General de Centros de Formación para el Trabajo Centros de Capacitación para el Trabajo Industrial (CECATI)</p> <p>Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) Centros de Estudios de Arte (CEA)</p>

Fuente: Elaboración propia

3.2 La Reforma de Educación Media Superior como política educativa

Si se parte del hecho que “un bien público es un bien o servicio que está disponible para todos... y que no admite la posibilidad de exclusión” (Parsons, 2007: 44), entonces, un tema se convierte en objeto de la agenda pública con base en la población a la que atiende, sus objetivos, y la acción gubernamental.

A partir de esta afirmación, es cuestionable si la Educación Media Superior se encuentra en este sector, porque la cobertura en el 2005 era de 57.8% (dato previo al diseño de la reforma de 2008) y de acuerdo con la proyección de SEP llegará a 75.9% en el 2021 (SEP, 2006: 84). Se pensaría que el bachillerato no reviste las características para acceder a la agenda de gobierno, en tanto, no todos los individuos entre 16 y 18 años tienen acceso a este nivel, sin embargo, Parsons (2007) reconoce que no necesariamente un servicio público depende del Estado ni debe estar disponible para todos.

La RIEMS, no parte de propuestas sociales, se clasifica en un modelo de arriba hacia abajo (top-down), pero pretende atender grupos vulnerables representados por los estudiantes que egresan de nivel básico y se enfrentan con un proceso inequitativo en el acceso al nivel medio superior a través de programas que apoyen la formación integral: SIGUELE, Construye-T, Yo no abandono; y apoyos económicos que se distribuyen mediante becas: transporte, abandono escolar, capacitación para el trabajo, emprendedores negocio y emprendedores competencias, contra el abandono escolar, para acceder, permanecer y concluir la educación media superior, para estudiantes con discapacidad y para hijos de militares (SEP, 2014). La RIEMS Inserta en un sistema compuesto por instituciones con organización, fines y calidad diferenciados; provenientes de diversos sectores económicos, culturales e intelectuales; y que pretende cambiar el estado de cosas hacia el logro de la cobertura, equidad y calidad, que permita a los estudiantes desenvolverse dentro y fuera de la escuela e integrarse con éxito en el sector laboral, según sea el caso (Acuerdo 442, 2008).

Tomando en cuenta que los límites entre lo público y lo privado no pueden definirse con precisión, se considera como bien público aquella entidad que está administrada por el Estado “o por lo menos la adopción de medidas comunes” (Parsons, 2007: 37) en aras de proveer bienestar social. Elemento que integra la RIEMS en sus objetivos: brindar educación de calidad con equidad, ampliar la

cobertura y facilitar la movilidad entre subsistemas; es decir “toma su carácter político en el momento de su aplicación o implementación” (Parsons: 2007, 49).

Se convierte en política pública en tanto se ejerce acción gubernamental cuando se definen los criterios para ingresar al SNB, en las categorías de plantel, aspirante, candidato y registrado; sistema que pretende orientar los trabajos para resolver el problema definido en el nivel medio superior y define el seguimiento a dichas acciones a través de informes de organismos evaluadores autorizados por el Comité Directivo del SNB, integrado por órganos de gobierno como la SEP, la SEMS, la DGB, la CONAEDU, el CONALEP y la ANUIES.

Esta política inscrita en una agenda nacional, “con bajo componente público” (Aguilar 1996: 178), con gestión basada en modelos jerárquicos, que pretende ser redistributiva -pero con mecanismos poco definidos- con prácticas administrativas tradicionales fundamentadas en la idea del control directo y rendición de cuentas ascendente, valoración de la existencia y suficiencia y no de la eficiencia y eficacia, hereda las características a sus programas, uno de ellos el PROFORDEMS.

3.2.1 Coherencia de la RIEMS con la política internacional

En el marco de la internacionalización educativa, la UNESCO²¹ señala que las nuevas generaciones del siglo XXI, deberán estar preparadas con nuevas competencias e ideales para la construcción del futuro. Europa integra estas recomendaciones en el proyecto tuning con la finalidad de promover la movilidad entre los países que integran dicho proyecto. Este proyecto pretende dar solución a la problemática derivada de la diversidad de formación de los estudiantes, que obstaculiza la movilidad y/o la inserción al sector productivo dentro de la

²¹ Institución no gubernamental que ejerce presión sobre el diseño de políticas en nuestro país, como lo plantea David Molowitz en su texto Learning from abroad, es un elemento coercitivo en el sentido de integrar competencias en el diseño curricular en los diferentes niveles educativos.

comunidad europea, y de esta manera atender los principios de calidad, movilidad, diversidad y competitividad. El tuning es una política educativa que se transfiere²² hacia América Latina y por consecuencia a México. La coherencia entre las políticas internacionales y nacional se presenta en la Tabla 9.

Tabla 9. Proyecto tuning europeo, en América Latina y la RIEMS

	Tuning Europa	Tuning América Latina	RIEMS
Metas y objetivos	<ul style="list-style-type: none"> • Crear redes capaces de estimular la innovación y la calidad. • Impulsar a escala de Europa un alto nivel de convergencia de la educación superior de las siete áreas temáticas, mediante definiciones aceptadas en común de resultados profesionales y de aprendizaje. • Desarrollar perfiles profesionales, resultados del aprendizaje y competencias deseables en términos de competencias genéricas y específicas relativas a cada área de estudios incluyendo destrezas, conocimientos y contenidos en las siete áreas. • Facilitar la transparencia en las estructuras educativas. • Crear una estructura curricular modelo expresada por puntos de referencia para cada área y • Crear puentes entre la red participante en el proyecto con otras calificadas. 	<p>Contar con un sistema de garantía de calidad que brinde: Confianza, relevancia, movilidad y compatibilidad al espacio europeo. Evaluación, acreditación y certificación, y que permita además facilitar la comparación de las calificaciones en toda Europa.</p> <p>Promover la cooperación europea en el control de calidad y promover una dimensión europea en la educación superior con énfasis particular en el desarrollo curricular.</p>	<p>Reconocimiento universal de todas las modalidades y subsistemas de bachillerato</p> <p>Tránsito entre subsistemas y escuelas</p> <p>Pertinencia y relevancia de los planes de estudio</p>
Líneas de acción	<ul style="list-style-type: none"> • Competencias genéricas, • Competencias específicas de las áreas temáticas, • Sistema ECTS como sistema de transferencia y acumulación de créditos • Enfoque de aprendizaje, enseñanza y la evaluación en relación con la garantía y control de calidad 	<ul style="list-style-type: none"> • Competencias genéricas y específicas • Créditos académicos • Calidad de los programas. • Enfoques de enseñanza • Aprendizaje y evaluación 	<ul style="list-style-type: none"> • Implementación de un MCC • Definición y regulación de las modalidades de oferta • Mecanismos de gestión articulado: Infraestructura (Instalaciones y equipamiento), PROFORDEMS, SIGEEMS (Evaluación integral), Orientación educativa, NESEP (mecanismo para el tránsito entre subsistemas y escuelas)

Fuente: Elaboración propia con información obtenida del proyecto tuning europeo (González, 2003), tuning en Latinoamérica (Ramírez, 2007) y el acuerdo 442

²² “Un proyecto propositivo, intencional, planeado...Se pone en movimiento con la intención de alcanzar ciertos objetivos a través de ciertos medios: es una acción con sentido” (Aguilar, 1996: 209).

La pretensión del proyecto tuning en América Latina parte de las mismas necesidades que en Europa: contar con un sistema de garantía de calidad que brinde confianza, relevancia, movilidad y compatibilidad, a través de la evaluación, acreditación y certificación. Objetivos que faciliten la comparación de las calificaciones, con énfasis particular en el diseño curricular, el intercambio de información y la colaboración entre las instituciones de educación superior para el desarrollo de la calidad, efectividad y transparencia.

México participa a través del Centro Nacional Tuning cuya representación recae en la Dirección General de Educación Pública (DGES) y la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) (Ramírez, 2008). Este proyecto se ha visto como un referente de gran importancia por las instituciones de nivel medio superior, cuyo programa de trabajo contempla la gestión de recursos, la comparabilidad de programas educativos entre las escuelas de nivel medio superior y el ámbito latinoamericano y europeo. Incorpora la metodología tuning, así como el de movilidad de estudiantes con reconocimiento de créditos normados por el acuerdo 286, diferencia entre la política europea y México, puesto que la primera estandariza créditos para la movilidad y México establece la comparabilidad de planes de estudio con el fin de homogeneizar. También es importante resaltar que los estudiantes europeos participan y contribuyen de manera activa en este proceso en la organización y contenido de la enseñanza.

En México, la RIEMS pretende la calidad, a través de programas articulados por la gestión, los que priorizan la Infraestructura: Instalaciones y equipamiento; la formación docente a través del PROFORDEMS; la administración entre subsistemas, a través del SIGEEMS; el desarrollo integral de los estudiantes, mediante el programa SIGUELE que se compone de los programas: Tutoría, ConstruyeT, Becas de nivel medio superior, ApoyaT, Yo no abandono; y el Sistema de Control Escolar.

De esta manera, las políticas convergen en la pretensión de la calidad, con énfasis en el desarrollo curricular basado en competencias genéricas y específicas, que sean relevantes y pertinentes al contexto y que permitan la comparabilidad, compatibilidad y/o tránsito entre las instituciones educativas, estableciendo como mecanismo de control la evaluación centrada en la transparencia.

En el marco legal, el artículo 2º de la Ley General de Educación, “todo individuo tiene derecho a recibir educación y, por lo tanto, todos los habitantes del país tienen las mismas oportunidades de acceso al sistema educativo nacional, con sólo satisfacer los requisitos que establezcan las disposiciones generales aplicables” (SEP, 2009). En congruencia con esta ley y las necesidades detectadas en el nivel medio superior, el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 define objetivos tendientes a abatir los indicadores con rezago en cobertura (oportunidades de acceso), calidad (gestión escolar e institucional, desarrollo y uso de TIC, evaluación integral) y equidad (igualdad en el acceso, permanencia y logro).

El programa sectorial plantea objetivos y metas tendientes a elevar la calidad, asegurar la cobertura, inclusión y equidad, impulsar la educación científica y tecnológica, fortalecer la práctica de actividades físicas y deportivas y promover y difundir el arte y la cultura; a través de las estrategias transversales: 1) Gobierno cercano y moderno y 2) Igualdad de oportunidades y no discriminación contra las mujeres; y estrategias para mejorar la gestión del sector educativo: 1) Fortalecer los procesos de planeación y evaluación del sector educativo, 2) Impulsar la perspectiva de género y de derechos humanos en los procesos de planeación y evaluación del sector educativo (SEP, 2013: Capítulo III).

Retomando el análisis de los indicadores de cobertura, equidad y calidad²³, se identifica la falta de oportunidades en el acceso, permanencia y logro.

²³ Ver tabla 1.

La oferta de educación de calidad y el desarrollo de tecnologías de la información y la comunicación.

La política pretende dar respuesta a problemáticas congruentes con el estado de las cosas en bachillerato, planteando como hipótesis que *si se establece un SNB, permitir el libre tránsito entre subsistemas, a través de la implementación de un MCC, con la definición de mecanismos de gestión, la evaluación de indicadores relacionados con la gestión institucional, evaluación integral para la mejora continua y la certificación complementaria del SNB, se incrementarán la cobertura, calidad y equidad en la educación media superior.*

Toda vez que la coherencia entre los principios de la RIEMS está dada en la definición de la hipótesis causal, congruente con la problemática internacional, nacional y local en el ámbito educativo, se considera que es administrativamente factible, en la lógica del acuerdo legal. Sin embargo, es necesario considerar si la reforma satisface, en la operación, las necesidades de la población potencial²⁴ y objetivo²⁵.

3.2.2 Objetivos de la RIEMS

Esta política ha sido diseñada por la Subsecretaría de Educación Media Superior, dependiente de la Secretaría de Educación Pública de México e incluye aportaciones de las autoridades educativas de los Estados de la República, de la Red de Bachilleratos de la ANUIES, del Consejo de Especialistas de la SEP, de la

²⁴ “Población total que presenta la necesidad y/o problema que en algún momento justificó el diseño y aplicación de un programa” (Guzmán, 2005: 27), que se integra por los estudiantes egresados del nivel básico, en tanto representan los individuos con la necesidad de ingresar al nivel medio superior, una de las causas de la misma que a la letra dice “la cobertura y la calidad en la EMS constituyen un supuesto fundamental para que el país pueda dar respuesta al desafío que presenta la economía globalizada en un marco de equidad” (Acuerdo 442, 2008: 4).

²⁵ Representada por los docentes de las IPEMS responsables de la gestión académica para el desarrollo de las competencias de los alumnos, que faciliten la mejora en los indicadores de eficiencia terminal y deserción en el nivel medio superior.

Universidad Nacional Autónoma de México, del Instituto Politécnico Nacional y de diversos especialistas en temas educativos.

El objetivo que se plantea en la RIEMS es establecer el Sistema Nacional de Bachillerato en un marco de diversidad, fundamentada en 4 ejes: 1) el MCC, 2) Definición y regulación de las modalidades de oferta; 3) Mecanismos de gestión: formación y actualización de la planta docente, generación de espacios de orientación educativa, definición de estándares mínimos compartidos aplicables a las instalaciones y el equipamiento, profesionalización de la gestión escolar, flexibilización para el tránsito entre subsistemas y escuelas, evaluación para la mejora continua y 4) La certificación complementaria del SNB, que eleven los indicadores identificados con rezago en la educación media superior: cobertura, calidad y equidad.

3.2.3 El Programa de Actuación Político Administrativo de la RIEMS

El Programa de Actuación Político Administrativo se establece en los acuerdos²⁶ que integran la RIEMS (ver anexo 1). Atiende la dimensión curricular, la formación docente y directiva y la revalidación de estudios como parte del tránsito entre subsistemas para el ingreso al SNB.

La Reforma Integral de Educación Media Superior se oficializa el día 26 de septiembre de 2008, mediante el acuerdo 442, publicado en el Diario Oficial de la Federación. Se establece el Sistema Nacional de Bachillerato en un marco de diversidad, que pretende cohesionar a los distintos subsistemas de EMS y la certificación como identidad compartida del bachillerato.

El imperativo legal se integra por los acuerdos: 442 y 480, en los que se define el SNB; 444 y 486, que corresponden al MCC; 447, 488 y 449, que tocan la

²⁶ 442, 444, 445, 447, 449, 450, 480, 486 y 488. Considera también los acuerdos 17, 286 y 345 previos a la diseño de la reforma.

formación docente y directiva; 17, donde se puntualiza la evaluación; 450, que regula los procedimientos de evaluación del aprendizaje en los tipos y modalidades de la educación bajo el control de la SEP y para instituciones particulares.

El Marco Curricular Común se concentra en el desarrollo de competencias genéricas y disciplinares básicas en los estudiantes. Las competencias atraviesan el curriculum de manera transversal, permitiendo que cada subsistema de EMS mantenga identidad en la formación de los alumnos, de acuerdo con los fines de cada uno. Se definen en el Acuerdo 444, publicado por el Diario Oficial de la Federación el 21 de octubre de 2008, y puntualizan el perfil de egreso de los bachilleres, requisito para obtener el Certificado Nacional de Bachillerato. Ver anexos 2 y 3.

La definición y regulación de la oferta de la EMS, integrada en un SNB, establece que “para cada una de las opciones en las distintas modalidades se podrán definir requerimientos estrategias específicas, en el reconocimiento de que la diversidad de la oferta es no sólo una realidad, sino también un rasgo deseable en un nivel educativo en crecimiento y que atiende estudiantes con necesidades, posibilidades y objetivos diversos” (SEP, 2008: 78). Aunque se reconoce la diversidad, no se consideran los posibles escenarios en los que la reforma se implementará.

La gestión incluye los mecanismos para generar espacios de orientación educativa y atención a las necesidades de los alumnos, desarrollo de la planta docente, mejorar las instalaciones y el equipamiento y la evaluación del sistema de forma integral. La formación docente ha sido el eje principal, las competencias del contexto de trabajo y transversales a la práctica del profesorado, reconocen el desarrollo profesional y formación continua integral. Los atributos objeto del acuerdo 447 definen las cualidades individuales, de carácter ético, académico, profesional y social que debe reunir el profesor (Ver anexo 4).

Para definir el perfil docente, la Secretaría de Educación Pública estimó indispensable invitar a las autoridades educativas locales y a las instituciones representadas por la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior a aportar sus experiencias y propuestas, bajo la premisa que dicho perfil está constituido por un conjunto de competencias que integran conocimientos, habilidades y actitudes que el docente pone en juego para generar ambientes de aprendizaje en los que los estudiantes desplieguen las competencias genéricas. La formación docente enfatiza aprendizajes significativos en los temas de planeación, desarrollo y evaluación en un enfoque de competencias, pero dejan fuera la orientación vocacional y la tutoría.

En el marco legal, se definen los niveles en los que la reforma se concreta (Ver figura 1). Consenso entre instituciones de nivel medio superior con relación al perfil del egresado y las competencias a desarrollar. Aunque no todos los subsistemas participan²⁷ en la definición del MCC, tienen el compromiso de asumir el cambio curricular y ajustar el modelo educativo para cumplir con los requerimientos de ingreso y permanencia al SNB en el nivel institucional. Las adecuaciones curriculares y de gestión de programas las coordina el director. El docente moviliza estrategias en el aula para el desarrollo de las competencias del estudiante, éstos se convierten en actores fundamentales para el éxito de la reforma en términos de eficiencia, eficacia y legitimidad. Por lo tanto, la formación de ambos y en particular de los profesores cobra relevancia sustantiva.

²⁷ “Que para la creación del SNB en un marco de diversidad, la Secretaría de Educación Pública estimó indispensable invitar a las autoridades educativas estatales y a las instituciones representadas en la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior” (Acuerdo 442, 2008: 1).

Figura 1. Niveles de concreción de la RIEMS



Fuente: Acuerdo 442

Los acuerdos que forman la RIEMS, oficializan el consenso en el nivel interinstitucional, a pesar que no todos los subsistemas fueron convocados para desarrollar los lineamientos de la reforma. Este hecho generó ausencias en el diseño de índole administrativo y académico y en la implementación en los mecanismos de operación. En la formación académica, no se establecen periodos, formas, mecanismos, tipos de formación y evaluación.

En la dimensión administrativa, no se consideran las condiciones laborales en cada subsistema, los incentivos, sanciones, la política de contratación de docentes. Se implementa un marco legal en un abanico de organizaciones, es decir, se trata de estandarizar lo académico y se dejan de lado las políticas y reorganización de los subsistemas.

Estos vacíos han sido movilizados por algunas instituciones: la UAEH inscribe docentes que no cubren requisitos²⁸, distribuye becas a sus profesores sin

²⁸ De acuerdo con los resultados que se presentan en el capítulo IV de este documento.

ninguna limitación –beneficio de ser IES formadora-, integra a la normatividad de contratación en el nivel medio superior la acreditación del PROFORDEMS y solicita recursos de los fondos de apoyo a los planteles que ingresan al SNB.

En el caso de los subsistemas federales, los docentes con plaza definitiva, se respaldan el SNTE para no cursar el PROFORDEMS. Los trabajadores que cubren interinatos se ven obligados a cursar el programa de formación para que les renueven su contrato. Los directivos utilizan la norma para obligar a los que no son miembros del sindicato y el SNTE respalda a los integrantes de este organismo que no desean ingresar al programa. Contrario a la UAEH, los subsistemas federales no han recibido apoyos como miembros del SNB²⁹.

3.2.4 Acuerdo de Actuación Político-Administrativo del PROFORDEMS

Para realizar el análisis del acuerdo de actuación político administrativa se diseñó un modelo basado en la teoría de sistemas para entender la microimplementación del programa de formación. En este modelo se consideraron los actores internos y externos y el flujo decisorio entre niveles de gobierno, con la intención de identificar a los reeditores³⁰ (Ver figura 2).

Los actores externos interinstitucionales son la OCDE, BM, tuning, organismos que dan línea en el ámbito educativo en el mundo. De los actores internos: el SNTE se consideró como organización que influye en las decisiones educativas en México y que podría reeditar la implementación. Algunos subsistemas de EMS guían el proceso para la implementación a través de documentos como el SNB y la legislación que da forma a la política. Por lo que se

²⁹ De acuerdo con las autoridades estatales del subsistema autónomo “el beneficio de ingresar al SNB es solicitar recursos para fortalecer el bachillerato a través de proyectos” (Entrevista aplicada al Director de Educación Media Superior y Tecnológica de la UAEH), opuesto a lo que sucede en los subsistemas federales, según palabras de su directivo “no conozco ningún apoyo para planteles que ingresan al SNB” (Entrevista aplicada al Director del CBTis 83).

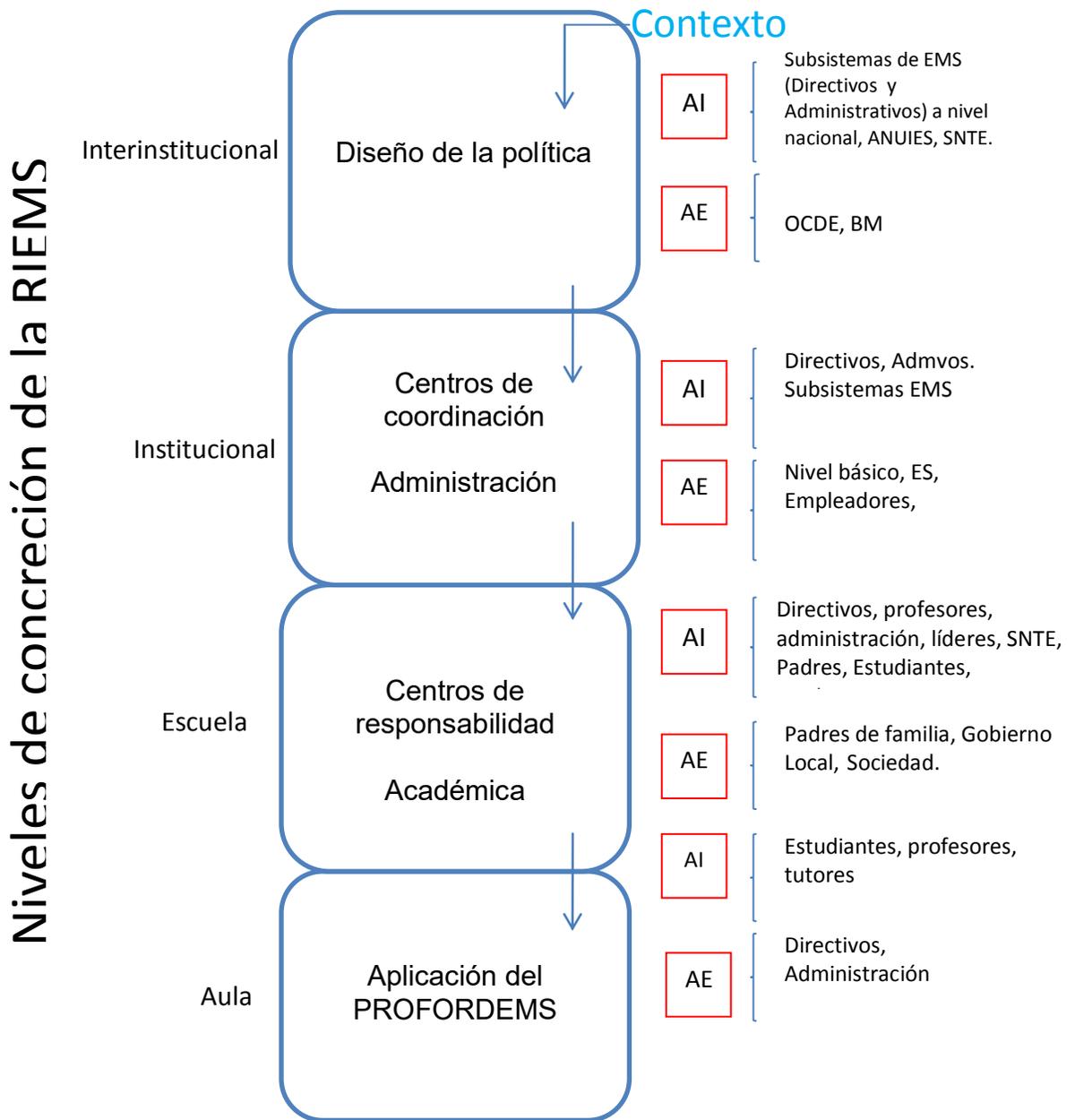
³⁰ El término reeditor o *Stakeholder* se refiere a un individuo o grupo que puede verse afectado o puede afectar los objetivos de la empresa (Arellano, 2004).

consideran a los diseñadores y centros de coordinación, función que ejercen a través de los funcionarios y administrativos de cada subsistema.

El nivel institucional lo forman los subsistemas de EMS, por lo que se consideran como actores internos: directivos y administrativos, que fungen como centros de coordinación, administración y desarrollo de planes de estudio. Los actores externos son la educación básica, educación superior y los empleadores, en el caso de los bachilleratos bivalentes, sin embargo, la articulación entre éstos y la vinculación con el sector productivo no se ha favorecido, por lo que estos actores no interfieren, hasta el momento, sustancialmente en la reforma de bachillerato.

En la escuela, los actores externos son: padres de familia, gobierno local, sociedad, empleadores e Instituciones de Educación Superior. Estos actores no influyen de manera relevante en la implementación para considerarlos reeditores de la reforma. Por otra parte los actores internos: directivos y profesores son fundamentales. La investigación se enfoca en la escuela, por ser el centro de responsabilidad del PROFORDEMS, donde convergen tensiones entre niveles de concreción institucional y aula.

Figura 2. Actores internos y externos en la implementación de la RIEMS por nivel de concreción



Fuente: Elaboración propia

De acuerdo con lo planteado por las políticas internacional, nacional y local, la RIEMS es una política congruente, en tanto, define objetivos y acciones encaminadas hacia la mejora continua, en la que se insertan los indicadores de

cobertura, calidad y equidad. Dicha política determina el desarrollo de competencias y la movilidad del estudiante, como puntos medulares para la mejora de la educación, que permita a los individuos ser competitivos.

Sin embargo, el PPA contiene vacíos con relación a la puesta en marcha, en los acuerdos se define el ¿Qué? y ¿Para qué? pero no el ¿Cómo? Es decir los procedimientos de implementación, que incluyen los diversos escenarios. Según el acuerdo 442 en su artículo cuarto (DOF, 2008: 5), “la SEMS brindará la orientación pertinente para la implementación de la reforma”, no obstante, no se explicita cómo será esta orientación, ni los mecanismos, recursos y tiempos.

El acuerdo de actuación político-administrativo no contiene un plan, por lo que está lejos de definir acciones estratégicas que incluyan la direccionalidad hacia los objetivos en un marco de diversidad. En este aspecto, cada organización moviliza sus recursos, de acuerdo con normas y políticas internas, para conseguir los objetivos planteados por el PROFORDEMS.

En términos de actores, los directivos y docentes son los responsables de generar estrategias dentro de una organización existente previa a las demandas de la reforma. Las tensiones entre lo político-administrativo-académico se convierten en fortalezas o debilidades según la estructura organizacional y las políticas internas de cada subsistema.

Si “una política pública representa el intento de definir y estructurar una base racional para actuar o no actuar” (Parsons: 2007, 47), entonces el enfoque dominante en el análisis de la RIEMS es el racional, el que se aborda desde los hallazgos de Charles Limbdom (1991), al orientar el análisis hacia el proceso. Este marco nos permite comprender las transformaciones en las etapas de diseño e implementación, y desde la idea de etapas articuladas (Laswell en Parsons, 2007), en las que se deben considerar a los stakeholders y sus interacciones con el sistema.

Capítulo 4. Análisis de la micro-implementación del Programa de Formación Docente de la Educación Media Superior

A partir del contexto y de acuerdo con Bardach (1999), quien plantea que en la implementación de una política pública los actores, personas u organizaciones, son elementos relevantes para orientar las acciones hacia los objetivos. Las autoridades pueden instrumentar tres estrategias: 1) La exhortación, a través del acceso a la información, credibilidad o argumentación de la política; 2) El incentivo, que puede ser económico o no económico; y/o 3) La coacción: sanción, castigo y/o ejercicio de una normativa. Por lo tanto, se genera un triángulo de actores que tienen responsabilidades en distintos niveles: 1) Autoridades políticas quienes diseñan el PROFORDEMS, 2) Autoridades administrativas que operan la política en los niveles institucional, estatal y escuela y 3) Los beneficiarios finales, quienes padecen los efectos positivos o negativos de la política: los docentes.

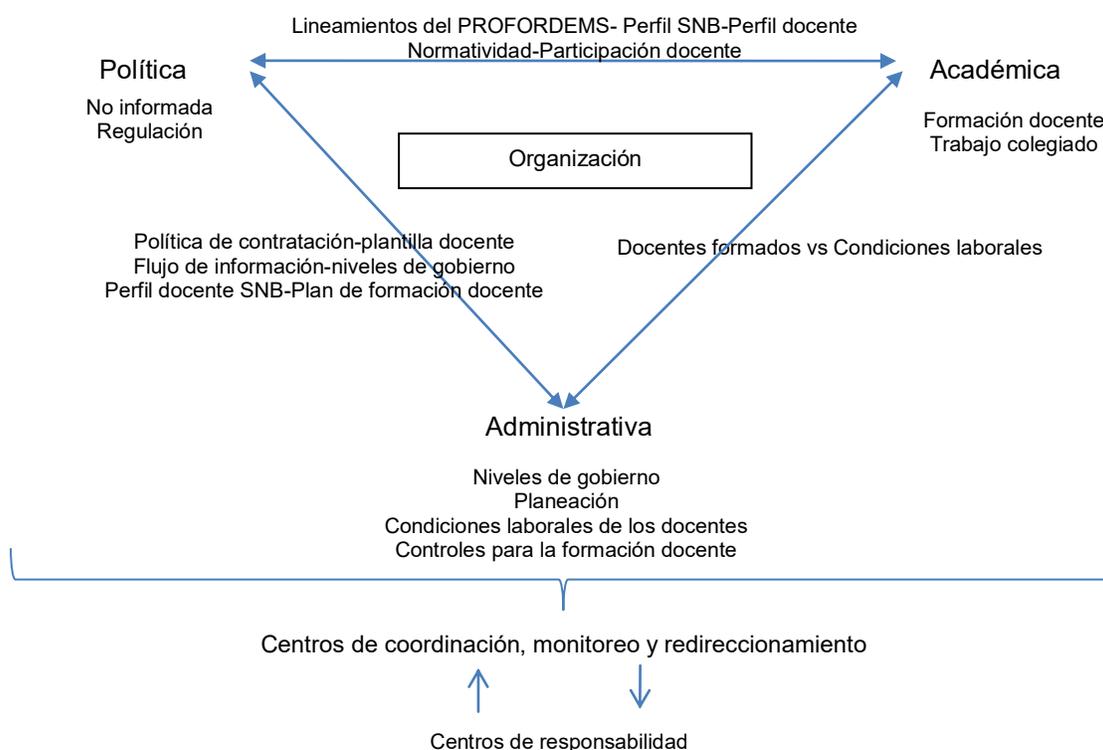
En un sistema de educación media superior diverso, la movilización de recursos se convierte en un factor que incide en el logro de los resultados. En este apartado se consideran los recursos políticos, administrativos y académicos que permiten el análisis de las estrategias de implementación en cada subsistema estudiado y las tensiones que se gestan en la puesta en marcha que diferencian las acciones satisfactorias de las óptimas, que a su vez influyen en la efectividad, eficiencia y eficacia³¹ de la implementación del PROFORDEMS. Elementos que se recuperan de la investigación empírica en los niveles institucional y escuela y de la revisión documental sobre el tema.

Por lo tanto, en este capítulo se analiza la micro-implementación del PROFORDEMS, programa de política de la RIEMS, ejemplo concreto de la puesta en marcha de esta reforma en el subsistema de educación media superior.

³¹ Se entiende por efectividad el resultado obtenido en función del problema; la eficiencia relacionada con el uso de los recursos; y la eficacia entendida como el logro de los objetivos.

El análisis se articula a partir de las dimensiones política, administrativa y académica. Identificar los “diversos factores que afectan la puesta en marcha de las políticas: distorsiones burocráticas, resistencias locales, conflictos intergubernamentales, heterogeneidad de intereses, diversidad de situaciones, indiferencia de los beneficiarios” (Villanueva, 1996: 26), resultan relevantes para el desarrollo de la investigación, por lo que en la Figura 3 se esquematizan las tensiones que emergen en la interacción entre las dimensiones política, administrativa y académica en las organizaciones.

Figura 3. Tensiones entre las dimensiones política, administrativa y académica



Fuente: elaboración propia

La organización se pone al centro representando “el escenario que se escribe con la finalidad práctica de localizar las tensiones y las restricciones que la

política puede encontrar durante el proceso de implementación” (Bardach, citado en Aguilar Villanueva, 1996: 75), del que se recuperan: la estructura, normatividad y la toma de decisiones de los actores en los centros de responsabilidad³² y de coordinación³³. Los límites del modelo jerárquico de implementación se estudian a partir del enfoque de organizaciones, considerando la estrategia de análisis del backward mapping, analizando las interacciones que parten de los niveles inferiores de concreción, considerados operativos directos.

Entre la dimensión política el PPA (el acuerdo 442, los lineamientos del PROFORDEMS y los requisitos de ingreso al SNB) y la falta de información sobre el proceso de formación y la dimensión académica (formación docente y trabajo colegiado), aparecen tensiones con relación al perfil objetivo de la reforma contra el que se desarrolla en el Programa de Formación Docente, la actualización que se instrumenta en las instituciones y la formación inicial de los profesores.

Ahora bien la política encuentra desafíos en los niveles institucional y escuela, donde se administran los recursos humanos bajo ciertas condiciones laborales que hacen compleja la redistribución de profesores con el perfil que cumpla con los requisitos de ingreso al SNB. El retraso en la información, que se intensifica por el número de niveles por los que fluye, afecta la planeación, el control y seguimiento de la política.

Por otra parte, si una institución no proporciona las condiciones laborales, el ingreso al Programa y la actualización dentro de los planteles se dificulta, pues se requiere de perfiles idóneos y de infraestructura existente, suficiente y pertinente, según lo establecen los requisitos de ingreso y permanencia al SNB.

³² “Puntos específicos en la estructura organizacional (departamentos, oficinas, puestos e individuos), que concentran información y recursos para la toma de decisiones de la cual van a depender los logros del programa o sistema de gestión que se analiza” (Cabrero, 2003: 48).

³³ “Puntos de la estructura organizacional en los que se establecen las prioridades operativas de programas, el eslabonamiento de las áreas que participan, y la integración de las habilidades técnicas, profesionales y personales, para el logro de objetivos preciso” (ídem).

La etapa de implementación desde el nivel micro se pone en el centro del análisis del PROFORDEMS. Por lo tanto, se examina el Plan de Acción: decisiones y acciones de aplicación en los ámbitos institucional; y los actos de implementación: decisiones y actividades administrativas de aplicación, considerando vías de solución a las restricciones que se presenten en la puesta en marcha de la RIEMS, en las distintas unidades de observación.

4.1 La organización de la EMS

Para seguir las rutas de implementación que cada subsistema ha desarrollado en la puesta en marcha del PROFORDEMS, se propone el estudio de la organización, para analizar e identificar los tipos de adaptación en el nivel micro: mutación del proyecto, adaptación de la organización o adaptación mutua.

La mutación del proyecto surge cuando la política se adapta a un contexto organizacional, por lo que se podrían generar diversos resultados de la implementación independientemente de los insumos que provee el PROFORDEMS a nivel macro. Cuando la organización se adapta al proyecto, se pueden presentar problemas en tanto los actores tienen que adecuar su práctica con las mismas condiciones laborales. El ideal sería la adaptación mutua, lo que supone la implementación de la política en ambos sentidos de arriba hacia abajo (top-down) y de abajo hacia arriba (bottom-up) dentro de un modelo de organización que aprende. Es evidente que en cualquier tipo de adaptación se involucran actores en diferentes niveles de gobierno y toma de decisiones en momentos y situaciones determinadas, que “depende de la interacción del proyecto con el contexto organizativo local” (Berman en Aguilar, 2007: 306). Por lo que el tipo de adaptación garantiza o no el éxito de la implementación.

Los funcionarios nacionales producen los recursos que alimentan el segundo nivel, las autoridades estatales los movilizan y procesan para producir las entradas de la escuela. Los directores explotan los recursos disponibles y planean

su ejecución. Por último, los funcionarios estatales, de escuela y aula institucionalizan acciones que se integran a la operación cotidiana de la organización.

En este transcurso, la adaptación del proyecto, también llamada implementación por parte del prestador de servicios, depende del tipo de organización que puede llevar a una de las cuatro rutas de la puesta en marcha: ausencia total de implementación, cooptación,³⁴ aprendizaje tecnológico³⁵ o adaptación mutua, que se hace operativa. Estas rutas permiten el análisis de la transformación de los insumos de la política en los resultados que cada organización genera y compararlos con los esperados por la política. De esta manera, el estudio de las decisiones y acciones es fundamental para el análisis de las tensiones que se generan entre niveles de concreción de la RIEMS.

La organización, de acuerdo con la teoría de sistemas, es un conjunto de elementos que interactúan entre sí para lograr un objetivo común. Aunque esta teoría considera los insumos-productos, en el caso de la política de formación docente en la EMS, es relevante identificar los procesos, dado que “un estado final (formación docente) puede alcanzarse por varios caminos (decisiones) y a partir de condiciones iniciales muy distintas (organizaciones)” (Harmon, 1999: 204), de las características del subsistema de educación media superior.

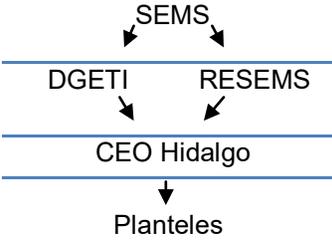
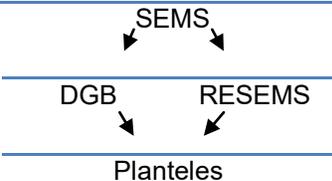
En primer lugar, se establecieron variables de la organización para comprender las condiciones en las que se implementa el PROFORDEMS: 1) La complejidad del tramo vertical, representado por el número de niveles jerárquicos a través de los que fluyen los recursos políticos, administrativos y académicos, que constituyen puntos decisorios en la formación docente. 2) El nivel de formalización de los sistemas: la definición de normas y procedimientos para la implementación del programa de formación docente. 3) El grado de centralización o descentralización de las decisiones. 4) Los mecanismos de control.

³⁴ “No hay adaptación del comportamiento del prestador de servicios y, por el contrario, se modifica el proyecto para ajustarlo a las rutinas existentes” (Berman en Aguilar, 2007: 313).

³⁵ “Ocurre una adaptación del comportamiento rutinario con el fin de ajustarlo al plan” (ídem).

El grado de complejidad vertical es distinto en cada subsistema. En los planteles, la comunicación formal pasa por distintos niveles de decisión. Los subsistemas federales acceden a la información por distintas vías. El CBTis 83 recibe este insumo a través de la Coordinación de Enlace Operativo (CEO) en Hidalgo. Sin embargo, a la coordinación estatal llega por dos vías: la dirección general y la Representación de la subsecretaría en el Estado (ver Tabla 10). El CEB 5/4 no tiene Coordinación en Hidalgo, recibe de la DGB o de la RESEMS los recursos para operar el PROFORDEMS, lo que representa un nivel menos en la estructura jerárquica.

Tabla 10. Características organizacionales por subsistema

Tramo vertical	Grado de formalización	Grado de centralización	Tipo de mecanismos de control
	Baja	Centralizado administrativamente Descentralizado en la operación	Jurídico-formal Contratación de recursos humanos Informativo Formación docente
	Baja	Centralizado administrativamente Descentralizado en la operación	Jurídico-formal Contratación de recursos humanos Informativo Formación docente
	Baja	Centralizado	Jurídico-formal Contratación de recursos humanos Informativo Formación docente
	Alta	Centralizado	Jurídico-formal

Fuente: Elaboración propia con resultados de la investigación

La organización de los subsistemas autónomo y estatal tiene menor nivel de complejidad vertical. La toma de decisiones llega de manera directa desde la coordinación estatal.

Con respecto al grado de formalidad de las funciones, solo la UAEH define las operaciones de cada una de las áreas, no obstante, las metas de cada una no están alineadas, por lo que se localizan problemas de operación y definición de responsabilidades entre niveles. Las Direcciones del subsistema federal y estatal solo cuentan con el manual de organización que describe de manera sucinta las actividades de cada área, pero no los procedimientos.

Estos factores interfieren en el logro de resultados de los planteles seleccionados, que no alcanzan la meta establecida para el 2011³⁶. El CBTis 83 ha llegado a 56% de docentes formados y de éstos 15% se han certificado; el CEB 5/4 tiene 65% de acreditación y 21% de certificación; el CECyTEH plantel Pachuca, 71% y 26% respectivamente; y el subsistema autónomo 78% y 36%. Aunque ningún subsistema ha alcanzado la meta propuesta por el Programa, los subsistemas descentralizados son los que más se acercan a las cifras, sin embargo el CECyTEH es el único subsistema que no tiene ningún plantel en el SNB. Esto nos lleva a concluir, de acuerdo con Harmon (1999: 129) “las relaciones organizacionales que más orientan al trabajo productivo son aquellas que están alineadas funcionalmente, con responsabilidades bien delimitadas”, afirmación que se constata con el esquema de toma de decisiones.

Los subsistemas autónomo y estatal mantienen mayor control de las decisiones en cada uno de los niveles en los que se concreta el PROFORDEMS. A diferencia de la DGETI y la DGB, que observan mayor libertad para la formación docente y menor en las funciones administrativas (Ver tabla 11). El grado de centralización administrativa alcanza a los mecanismos de control de cada subsistema, que se ejerce en tres ámbitos: la política de contratación de docentes, la formación del profesorado y el seguimiento y la evaluación.

³⁶ 90.09% de docentes formados.

El subsistema autónomo por su alto grado de formalización y con un modelo interno centralizado, que coincide con el CECyTEH, ejercen mayor control normativo con los docentes en la contratación como en la formación. Los planteles de subsistemas federales tienen mayor libertad en la toma de decisiones académicas y administrativas en el nivel escuela, que se limitan por el marco legal político-administrativo centralizado con controles de tipo informativo que se caracterizan por la escasa atención en la formación, seguimiento y evaluación, que se desprende de la ausencia de un proyecto institucional.

En todos los subsistemas la evaluación solo es de carácter informativo, no se ejecutan acciones emanadas de los resultados, es decir, la evaluación no es un instrumento para la mejora de la gestión en las instituciones. El CECyTEH aunque integra programas federales como el SLED y el sistema de incentivos, los coopta de acuerdo con lo que define la dirección estatal, es decir, tiene alto grado de centralización y “la toma de decisiones tiende a corresponder a los niveles más altos de la organización y participación de niveles inferiores limitada” (González, 2003: 53), de manera similar al subsistema autónomo.

En este ámbito, la DGETI es un subsistema más complejo en donde la “jerarquía constituye un medio institucional para el dominio al estructurar las relaciones organizativas según esquemas de superior y subordinado” (Harmon, 1999: 365). La información llega al nivel escuela con retrasos que obstaculizan la toma de decisiones de los directivos, es decir, la racionalidad de estos actores es limitada por la autoridad jerárquica y por la falta de información sobre el PROFORDEMS, lo que Simon (citado en Harmon, 1999) señala al plantear que “el superior formula y transmite decisiones, esperando que el subordinado las acepte. El subordinado espera tales decisiones, las cuales determinan su conducta”.

En todos los subsistemas se identifica una estructura organizacional de “autoridad que decide y pone en vigor la forma en que operan las funciones de gestión y control” (Harmon, 1999: 212). Este modelo impacta en el tipo de gobierno en el tramo vertical, donde a mayor número de niveles mayor nivel de

complejidad para el control y la coordinación. Asimismo, la falta de articulación retrasa el logro de los objetivos del PROFORDEMS. Las metas son ambiguas, se tienen carencias tecnológicas –falta de definición de procedimientos al interior de cada plantel- y poca diferencia en la participación de los docentes en las escuelas. Es decir, la toma de decisiones racional también se ve limitada por falta de tecnología³⁷ en las organizaciones.

Los centros con mayor libertad espontánea³⁸, deberían promover la participación de los actores para direccionar hacia los resultados definidos colectivamente (gestión estratégica). Tal es el caso del CBTis 83 y el CEB 5/4, donde se localizan elementos que por la naturaleza de la estructura y de la legislación, permiten a los directores movilizar los recursos para propiciar la articulación del sistema organizacional.

En conclusión, los subsistemas federales presentan mayor complejidad vertical que limita la toma de decisiones racionales por el retraso en el acceso a la información e impacta en el desarrollo de procedimientos para la formación docente. Lo anterior denota una anarquía organizada, que obstaculiza el logro de las metas definidas por el PROFORDEMS, que revela la importancia de la definición de los mecanismos para la implementación y el flujo decisorio en la puesta en marcha de la política de formación docente. Las condiciones organizacionales de los subsistemas determinan el tipo de implementación del PROFORDEMS. En todos los subsistemas se presenta aprendizaje tecnológico en el modelo curricular para responder al desarrollo de competencias definidas en el MCC; sin embargo cooptan la política en el registro de docentes a los programas de formación y certificación.

³⁷ Procedimientos bien definidos para la implementación de políticas.

³⁸ Capacidad de una organización o individuo para tomar decisiones en un ambiente condicionado por factores externos.

El subsistema autónomo es el único que modifica la política de contratación docente para adaptarlo a los requerimientos de la reforma y mantiene el sistema de incentivos³⁹ y formación de profesores⁴⁰.

³⁹ El sistema de incentivos no incorpora los programas de acreditación y certificación como elementos que motiven al docente para ingresar al PROFORDEMS

⁴⁰ El programa de formación docente no se ha reformado después de la implementación de la RIEMS y aunque incorpora cursos sobre metodología, uso de las TIC y dominio del inglés, responde a la política de internacionalización en el nivel superior.

Tabla 11. Explotación de recursos para la formación docente por subsistema

Recurso	Variable	Toma de decisiones		Toma de decisiones		Toma de decisiones			
		C ⁴¹	D	C	D	C	D		
		Subsistema Federal		Subsistema Estatal		Subsistema Autónomo			
Recursos humanos	Reclutamiento		X	Los planteles consideran la norma de la DG, pero eligen al personal que contratan.	X		La coordinación estatal define los lineamientos y selecciona a los docentes.	X	La Dirección de Docencia define los lineamientos de contratación. Los planteles seleccionan al personal que contratan.
	Formación		X	Los directores tienen libertad para elegir cursos de acuerdo con los requerimientos del SNB.	X		La coordinación estatal proyecta los cursos de formación y los reproduce en los planteles.	X	La Dirección de Docencia proyecta los cursos de formación para docentes.
Recursos económicos	Financiamiento	X		Cierto grado de libertad en la inversión de recursos propios, limitado por el control de gasto definido por la SHCP.	X		La coordinación estatal define los recursos económicos y la distribución hacia los planteles.	X	La dirección de finanzas distribuye los recursos hacia los planteles de acuerdo con las necesidades que se plantean en un proyecto institucional.
Recursos cognitivos	Planeación		X	Cada nivel de operación tiene libertad para crear un proyecto institucional, aunque no se desarrolla. Responden a los requerimientos del nivel superior de decisión.	X		Se genera un plan a nivel estatal que baja hacia los planteles.	X	Cada nivel de la organización desarrolla un plan, pero no se articula verticalmente.
	Operación		X	En la difusión y distribución de becas.		X	En la difusión. Los directores de las escuelas se encargan de poner en marcha la difusión del programa.	X	La difusión se realiza mediante la página institucional. Los directivos la refuerzan mediante reuniones en los planteles.
	Monitoreo		X	Los directores de las escuelas monitorean de acuerdo con los mecanismos que definen al interior de cada plantel.	X		El monitoreo se lleva a cabo desde la coordinación estatal. En esta instancia se recopila la información sobre el avance del PROFORDEMS en el subsistema.	X	El monitoreo lo realiza la Dirección de docencia.
	Evaluación		X	Se tiene autonomía para implementar un programa de evaluación, pero no se desarrolla en el plantel.	X		La coordinación estatal tiene la responsabilidad de evaluar los resultados e impactos del PROFORDEMS, pero no se tiene un mecanismo definido para este fin.	X	No se evalúan las competencias docentes.
Recursos patrimoniales	Infraestructura	X		El desarrollo de infraestructura depende de la aceptación de proyectos a nivel central.	X		La coordinación estatal distribuye los recursos para mejorar la infraestructura de los planteles.	X	Los recursos para infraestructura se distribuyen desde la Dirección de finanzas. Los planteles acceden a estos mediante un proyecto anual.
	Equipamiento	X		El desarrollo de infraestructura depende de la aceptación de proyectos a nivel central. Aunque se utilizan recursos propios etiquetados en otros rubros.	X		La coordinación estatal distribuye los recursos para mejorar equipamiento de los planteles.	X	Los recursos para equipar los planteles se distribuyen desde la Dirección de finanzas. Los planteles acceden a estos mediante un proyecto anual.
	Apoyos en la formación		X	Cierto grado de libertad cuando se utilizan recursos propios para la formación, pero limitado por la redistribución de recursos humanos. No existe un proyecto de formación.	X		Los cursos se proyectan desde el nivel central para todos los planteles.	X	La formación docente se define en la Dirección de docencia. Se imparten cursos en el uso de las TIC, metodología de la investigación e inglés.
Recursos interactivos	Trabajo colegiado		X	Gestión del trabajo colegiado, pero no se moviliza el recurso.		X	Se generan proyectos académicos en los planteles como respuesta a los requerimientos del nivel central.	X	Gestión del trabajo colegiado, pero no se moviliza el recurso.
	Diseño de programas	X		En la implementación de los planes y programas.	X		El subsistema asume los planes y programas del homónimo federal.	X	En la implementación de los planes y programas.

Fuente: Elaboración propia con información de los manuales de organización de los subsistemas

⁴¹ C=Centralizado; D=Descentralizado.

4.1 Dimensión política

En la dimensión política, el principal insumo de los niveles institucional y escuela lo generan los acuerdos 442, 447 y los lineamientos de operación del PROFORDEMS. Estos documentos se convierten en el recurso jurídico, conocido como programa de actuación político administrativo, que regula la implementación del programa (Ver tabla 12). En el estado, se movilizan los recursos para cumplir con el marco jurídico nacional, a través de una comisión estatal que acuerda las reglas para la difusión, asesoría y certificación, lo que convierte a este nivel en un productor de normas para la implementación del PROFORDEMS en el Estado de Hidalgo.

Los acuerdos que producen la comisión y los lineamientos de la reforma son insumos para la escuela, nivel en el que se explotan. En todos los subsistemas, los directivos⁴² priorizan las necesidades de la escuela aunque se contraponga a los lineamientos del PROFORDEMS, es decir, explotan los recursos jurídicos en favor de las necesidades de formación.

Otro factor importante en la formación docente es el sindicato⁴³ que opera en cada subsistema –excepto CECyTEH-. En los subsistemas federales se convierte en un organismo que respalda la resistencia de los docentes ante la formación, fundamentando las acciones en la Ley Federal del Trabajo y en el Contrato Colectivo de Trabajo; en el subsistema autónomo esta institución no interviene en la formación de los profesores.

⁴² Se incluyen a docentes que no considera el aspecto normativo del PROFORDEMS (Entrevista aplicada al Director del CEB 5/4).

⁴³ “La parte sindical no coadyuva con la aplicación de la norma” (Entrevista aplicada al Director del CBTis 83).

Tabla 12. Recursos jurídicos del PROFORDEMS

FEDERAL Produce los recursos			
PND 2007-2012, Ley General de Educación, Acuerdo 442, Acuerdo 447			
	FEDERAL	ESTATAL	AUTÓNOMO
ESTATAL Moviliza los recursos	Se movilizan los recursos para cumplir con el marco jurídico nacional. Comisión estatal produce normas mediante consenso		
ESCUELA Explota los recursos	Asigna becas a los docentes que considera necesario. Priorizan las necesidades de la escuela. El SNTE se convierte en una institución que apoya a los docentes que se resisten a la formación.	Se sigue al pie de la letra la normatividad que establece el subsistema CECyTEH. No existen los conflictos que tienen los subsistemas con sindicato ⁴⁴ .	Se incorpora la acreditación del PROFORDEMS como requisito de ingreso. Existe un sindicato, pero no interviene en la formación docente.
Tipo de micro- implementación	Aprendizaje tecnológico. Se modifica el modelo curricular y los cursos se alinean a los requerimientos del perfil docente definido en el SNB. La redistribución de recursos responde a los requerimientos del SNB. Cooptación en los requisitos de ingreso al PROFORDEMS, los planteles hacen caso omiso a los requisitos de ingreso.	Aprendizaje tecnológico, la estructura organizacional se adapta a los requerimientos de la reforma, mediante la incorporación de la estrategia de desarrollo de proyectos y desarrollo del perfil docente	Se da un aprendizaje tecnológico en el rediseño curricular, se adapta la organización mediante un modelo pedagógico para integrar el modelo de competencias. Cooptación en los requisitos de ingreso al PROFORDES, los planteles hacen caso omiso a los requisitos de ingreso.

Fuente: Elaboración propia con base en entrevistas aplicadas a funcionarios estatales y directores

⁴⁴ Entrevista aplicada al Director del CECyTEH Plantel Pachuca.

A partir de este contexto, se analiza la congruencia entre los lineamientos del PROFORDEMS, el perfil docente, los requisitos de ingreso al SNB y las características particulares de cada subsistema. Las variables que se consideran para este fin son: 1) El flujo de información de los lineamientos vs complejidad vertical de la organización, 2) Características laborales de los docentes vs % docentes formados y certificados en el primer ciclo del bachillerato, 3) La política de contratación vs lineamientos PROFORDEMS vs requisitos de ingreso al SNB, 5) Las competencias docentes del acuerdo 447 vs política de formación en las organizaciones y 6) Legitimidad de la política.

4.1.1 Implementación de la política

El medio de difusión oficial del programa del PROFORDEMS se materializa en las convocatorias que emite la SEMS-ANUIES.

La SEMS en coordinación con la ANUIES, y en algunos casos con la UPN, emiten las convocatorias con la oferta académica y los requisitos de ingreso. El docente tiene la posibilidad de elegir entre el Diplomado o la Especialidad (en el 2013 se omite este programa). Desde 2008 se han hecho modificaciones a estos documentos, sobre todo en lo referente a los requisitos de ingreso y permanencia, tales como: 1) Existe un cambio significativo entre la primera y segunda generación, la omisión de la firma de la carta compromiso. 2) A partir de la tercera generación solo se convoca a los docentes, el director se excluye de este programa porque se implementa un diplomado específico para directores (PROFORDIR, acuerdo secretarial 449). 3) En la sexta generación desaparece el formato de solicitud de apoyo, que estaba disponible en Internet en la página www.sems.gob.mx. Asimismo, el manejo de herramientas básicas de las tecnologías de la información y la comunicación -procesador de texto, power point, correo electrónico e Internet- que se reincorpora en la convocatoria 2013 como perfil de ingreso deseable.

La publicación de la convocatoria detona el flujo de información entre las instituciones coordinadoras y ejecutoras del programa de formación. En el diagrama 1 se presentan las trayectorias que recorren los datos establecidos en los lineamientos de operación del PROFORDEMS.

El padrón de pre-registro lo elaboran los directivos de los planteles, lo hacen llegar a las autoridades estatales y éstas lo envían a la DGASEMS, institución responsable de construir la base de datos que se publica en la página web para que el docente se registre. En este punto, se localiza un conflicto con los lineamientos del PROFORDEMS porque el trabajador puede ingresar sus datos aunque no cubra los requisitos planteados por el programa, debido a fallas de validación en el nivel central.

La COSDAC, institución dependiente de la SEMS, envía el padrón de registro que recibe de la DGASEMS y lo envía a las IES formadoras. La ANUIES y la UPN emiten el padrón de inscripción y lo retornan a la DGASEMS. En un segundo momento las IES hacen llegar informes trimestrales del estado de los beneficiarios, índices de deserción, acreditación y reprobación.

Asimismo, la COSDAC recibe del CERTIDEMS (dependiente de la ANUIES) la información correspondiente al estado del proceso de certificación: la lista de docentes que pueden certificarse, docentes participantes y beneficiarios certificados y no certificados. La ANUIES recaba esta información del registro de los docentes que solicitan la convalidación de las competencias desarrolladas en el programa de formación. El docente entrega a la ANUIES el diploma que sustente la acreditación del PROFORDEMS, el portafolio de evidencias de las actividades desarrolladas en el programa académico correspondiente y el proyecto para la certificación. En el caso que el sustentante tenga un dictamen favorable, el CERTIDEMS debería emitir y hacer llegar el certificado de competencias

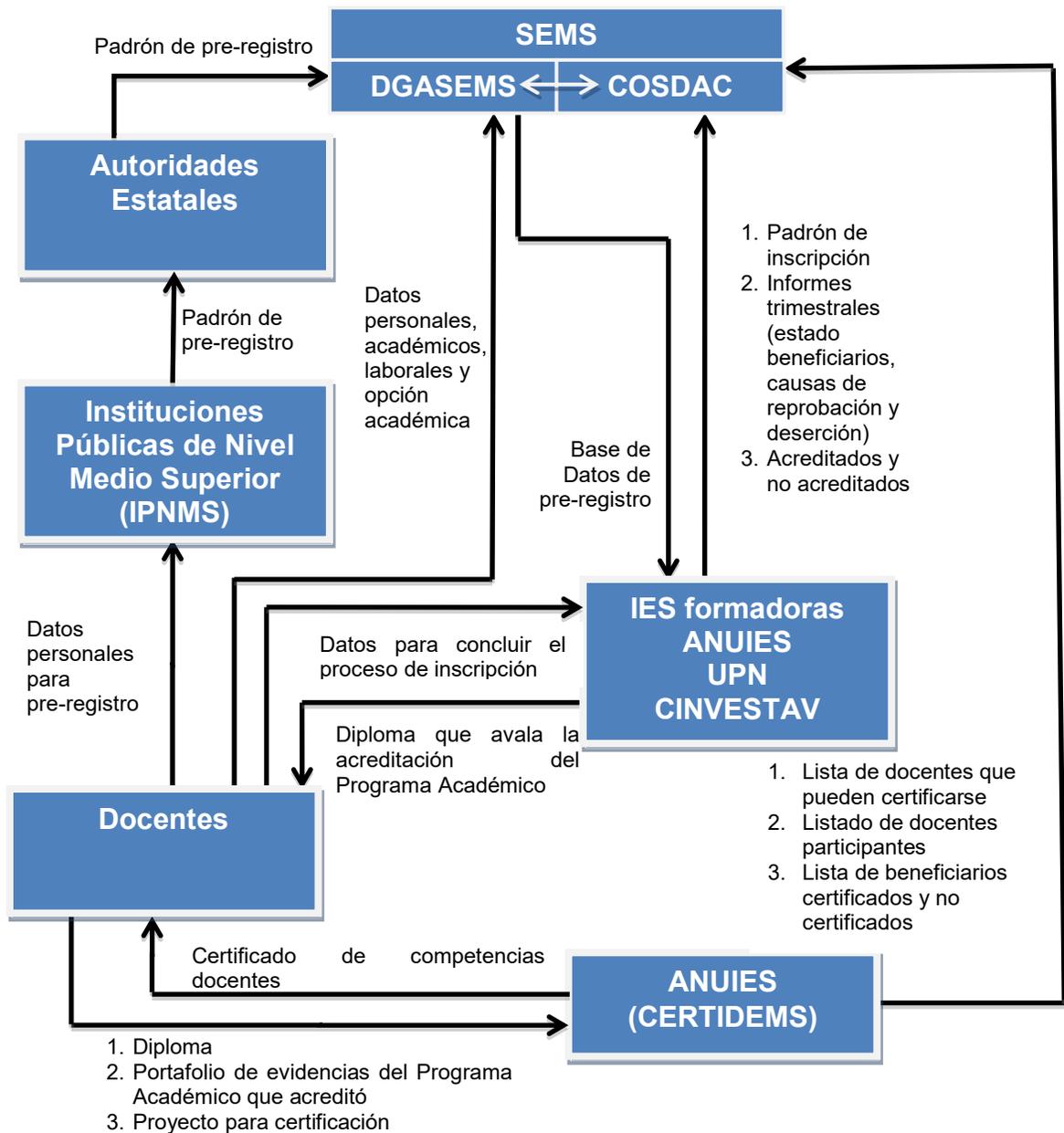
docentes, sin embargo esto no sucede, solo hace llegar vía correo electrónico el dictamen emitido por los certificadores⁴⁵ y avalado por la ANUIES.

De acuerdo con el diagrama 1, la información fluye por diversas vías hacia distintas instituciones y no hay un mecanismo de control que triangule los datos, al contrario de lo que establecen los lineamientos del PROFORDEMS, se concilian las bases de datos de abajo hacia arriba, esto se convierte en un punto débil en la validación de los requisitos que establece el Programa, escenario que aprovechan los subsistemas en Hidalgo para inscribir a personal que está frente a grupo, pero que no es candidato para ingresar al programa, aspecto que reconoce la comisión “Si se registró a personal que no tenía plaza de docente, el mismo intendente, secretaria, director, todos participan en el proceso de formación”⁴⁶. Esto demuestra que los niveles jerárquicos se convierten en receptor-emisor, en lugar de validar y depurar las bases de datos. Lo anterior convierte este proceso en un punto de retraso de la información hacia las instituciones coordinadoras (DGASEMS, COSDAC). Finalmente la Base de Datos que se considera válida es la que envían las IES formadoras y las demás se convierten en un distractor que complica la conciliación de cifras.

⁴⁵ Contratados por la ANUIES.

⁴⁶ Entrevista aplicada al Coordinador del CECyTEH

Diagrama 1. Flujo de información interinstitucional del PROFORDEMS



Fuente: Elaboración propia con información de los lineamientos de operación del PROFORDEMS (2008)

De manera general, existe un problema en el flujo de información que deriva de los lineamientos del PROFORDEMS. La normatividad hace el proceso complejo y confuso para las instancias ejecutoras.

Primero, el programa se alimenta de 3 bases de datos para lograr la inscripción del docente: 1) El pre-registro que va de abajo hacia arriba, privilegiando las decisiones de los directivos frente a los requisitos del programa. 2) El registro que carece de validación por la institución responsable y solo incorpora datos en la página web y por razones de diseño pierde información y, 3) la base de datos de inscritos que elaboran las IES formadoras.

Segundo, la información no llega a todos los niveles por la misma vía. La articulación entre instituciones IES, SEMS y los subsistemas tienen datos diferentes.

Finalmente los docentes son los que proporcionan la información con la que se construyen las bases de datos para la conciliación de cifras y para el ingreso al SNB.

Aunque en Hidalgo, se trató de contrarrestar este problema con la creación de la comisión para la puesta en marcha del PROFORDEMS, al final se convirtió en una instancia más con información propia⁴⁷, que no se contempla en la estructura formal descrita en el diagrama 1.

⁴⁷ “Un error del PROFORDEMS son los canales de comunicación, la información se obtiene de los docentes...traemos un problema de organización que tenemos que resolver” (Entrevista aplicada al Representante del CONAEDU en el Nivel Medio Superior en Hidalgo).

4.1.2 Requisitos PROFORDEMS vs condiciones laborales de profesores

Además del flujo de información, los lineamientos del PROFORDEMS contienen la normatividad para el ingreso de los docentes al programa. El tipo de plaza y la antigüedad de los profesores son requisitos relevantes para la asignación de la beca que otorga la SEMS. En Hidalgo, las características de los planteles que se estudian se observan en la tabla 13.

Tabla 13. Condiciones laborales de los docentes por plantel

	Núm. de horas		Antigüedad		PROFORDEMS
CEB 5/4	0-14	14%	0-4	21%	85%
	15-20	43%	5-15	14%	
	21-30	29%	16-20	21%	
	31-40	14%	21-25	21%	
			26-	21%	
CBTis 83	0-14	17%	0-4	4%	56%
	15-20	30%	5-15	22%	
	21-30	17%	16-20	39%	
	31-40	35%	21-25	22%	
			26-	13%	
CECyTEH Plantel Pachuca	0-14	0%	0-4	8%	71%
	15-20	8%	5-15	75%	
	21-30	8%	16-20	8%	
	31-40	83%	21-25	0%	
			26-	0%	
Preparatoria No. 1	0-14	35%	0-4	39%	78%
	15-20	27%	5-15	20%	
	21-30	20%	16-20	16%	
	31-40	14%	21-25	10%	
			26-	8%	

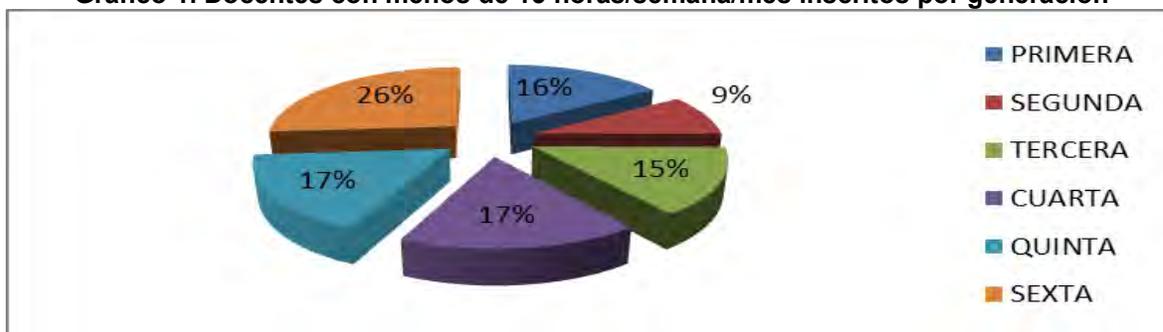
Fuente: Elaboración propia con resultados del cuestionario docente

4.1.2.1 Tipo de plaza

De acuerdo con los lineamientos del PROFORDEMS, los docentes deben ostentar un contrato o plaza de por lo menos 15 horas semana/mes. De inicio, se restringe a los administrativos que están frente a grupo o que se encargan de labores relacionadas con la formación de los estudiantes, en contraposición con lo

que se establece en el manual para el ingreso y permanencia del SNB, donde se considera al docente como “la persona que como promotor y agente del proceso educativo ejerce sus funciones a través de ambientes de aprendizaje, orientación educativa, tutoría y en general, toda actividad propia de dicho proceso sin importar su nombramiento (por ejemplo, puede variar el tipo de plaza, administrativa) dentro del plantel.” (SEP, 2013, numeral 4.2.3: 114). Al respecto, los planteles han ejercido la autonomía para el pre-registro de personal que no tiene plaza docente y que ha ido en aumento, en la última generación registrada es casi el doble de las anteriores; de esta manera cubren con el porcentaje para ingresar y permanecer en el SNB. Cabe la pregunta ¿Sólo se quiere cubrir el indicador?, o la diversidad de condiciones de cada subsistema demanda ajustar la normatividad, ya que por ejemplo la preparatoria 1, trabaja desde su inicio con el mayor número de docentes contratados por horas, que se supone son profesionistas en ejercicio. También es pertinente reflexionar si al trasgredir la norma también se está validando la condición tradicional del considerado “docente taxi” que tiene pocas horas en diferentes escuelas, en vez de asumir la política de contratar con el mayor número de horas en una sola institución (Ver gráfico 1).

Gráfico 1. Docentes con menos de 15 horas/semana/mes inscritos por generación



Fuente: Elaboración propia con resultados del cuestionario docente

En el tema de la plaza que ostentan los docentes, el CECyTEH sobresale por el alto porcentaje de contrataciones de profesores de tiempo completo (75%), seguido de DGETI, donde los docentes de más de 30 horas representan 35% del

total. A diferencia de los bachilleratos generales que el grueso de docentes tiene plazas menores a 20 horas.

El subsistema autónomo es el que más becas distribuye entre docentes que no cubren el requisito de número de horas (35%), esto se explica desde la posición de IES formadora, que define el padrón de inscritos oficial. Seguido de los subsistemas federales (17% DGETI y 14% DGB). El CECyTEH no violenta esta norma, pero se explica por el tipo de contrato con mayor número de horas.

Si bien, todos los planteles tienen libertad para decidir quienes ingresan al PROFORDEMS, la oportunidad en la información y las condiciones laborales son factores relevantes en la eficiencia del proceso.

4.1.2.2 Antigüedad

El grupo de docentes que no tienen entre 5 y 20 años de servicio en alguna institución de nivel medio superior quedan fuera de los criterios de selección⁴⁸ del programa. En caso que los docentes que atienden el primer año del bachillerato se localicen en el rango que no se considera en los lineamientos del PROFORDEMS, se presenta otro conflicto con los requisitos de ingreso al SNB⁴⁹. Ante esta situación, en Hidalgo el programa ha recibido 32%⁵⁰ de docentes que no cumplen este requisito, es decir, las autoridades han ejercido la autonomía para seleccionar al personal que consideran idóneo para cursar el programa de formación y abonar al ingreso al SNB.

⁴⁸ Personal docente o directivo, entre 5 y 20 años de antigüedad, contrato o plaza de por lo menos 15 horas semana/mes.

⁴⁹ Según el SNB para ingresar al nivel III y IV, se requiere 33% de los grupos de asignatura atendidos con docentes con PROFORDEMS; para el nivel II, 66% con PROFORDEMS y 33% con CERTIDEMS; y para el nivel I, 80% con PROFORDEMS y 66% con CERTIDEMS. Los docentes formados y certificados atienden el primer año de bachillerato (SNB, 2013: 259).

⁵⁰ Dato obtenido de las bases de datos de la evaluación de procesos del PROFORDEMS (SEMS, 2011).

La preparatoria número 1 de la UAEH y el CEB 5/4 son los planteles que se enfrentan a mayor problemática frente a los requisitos del PROFORDEMS y la presión para ingresar al SNB (Ver tabla 14). Por lo tanto, el porcentaje de docentes que pre-registraron los directivos fue mayor que en el CBTis 83 y el CECyTEH plantel Pachuca. Este último sin problemas por las características de la población de profesores focalizada en el rango definido en las convocatorias.

Tabla 14. Porcentaje de docentes que no cubren los requisitos del PROFORDEMS

SUBSISTEMA	% ANT	% HRS	% AMBAS	% TOTAL
DGETI	4.35%	4.35%	4.35%	13.04%
DGB	14.29%	0.00%	14.29%	28.57%
CECyTEH	8.33%	0.00%	0.00%	8.33%
AUTONOMO	16.67%	4.17%	4.17%	25.00%

Fuente: Elaboración propia con resultados del cuestionario docente

Un segundo aspecto para analizar, es la antigüedad de los docentes que se están certificando, en tanto los lineamientos del PROFORDEMS dan prioridad a los profesores entre 5 y 20 años de servicio, este grupo tiene el más alto índice de certificación en la entidad, aunque no es significativa la diferencia entre este rango y los de menos de 5 años y más de 20. La perspectiva es que los profesores con menos de 5 años -generalmente son los que tienen condiciones adversas dentro del sistema de EMS- tienen mayor porcentaje de acreditados que el resto de los profesores en el estado de Hidalgo, a diferencia del nivel nacional, donde se ven beneficiados en mayor proporción los docentes de más de 5 años de antigüedad. Esto corresponde a la estrategia implementada en Hidalgo de asignar becas de acuerdo con las necesidades y no con la normatividad, según el Coordinador del PROFORDEMS en el Estado y Director General del CECyTEH “Se lograron los objetivos a pesar de que no se cubrieron los requisitos”⁵¹.

⁵¹ Entrevista aplicada al Director General del CECyTEH.

Si se respetara este criterio se abonaría, por una parte ofrecer a los estudiantes del primer semestre a los docentes con más experiencia, lo que posibilitaría disminuir la deserción, que en preparatoria 1 es alta; así como ofrecer mejores condiciones laborales a los docentes del nivel para que mantengan su permanencia.

Ingresa al programa 28% de docentes que no cubren el requisito de antigüedad, con mayor proporción los subsistemas autónomo (43%) y la DGB (29%), por la naturaleza de su planta docente –que es de reciente ingreso al SEMS-. En general, se inscriben más docentes de menos de 5 que de más de 20 años de antigüedad (Ver tabla 15).

Tabla 15. Distribución de docentes en el programa por antigüedad por subsistema

Rango de antigüedad	DGB	DGETI	CECyTEH	AUTÓNOMO	Total
MENOS DE 5	29%	4%	8%	43%	28%
ENTRE 5 Y 20	36%	61%	83%	31%	45%
MAS DE 20	43%	35%	0%	10%	19%

Fuente: Elaboración propia con resultados del cuestionario docente

El comportamiento de no respetar el tipo de plaza y antigüedad, es justificado por la comisión estatal responsable de la operación del PROFORDEMS, desde la premisa que el personal de apoyo a la educación también debe conocer los fundamentos de la reforma y “entre mayores elementos pedagógicos tengan, pueden participar para integrarse a la planta docente, porque si no, cada que vengan nuevos maestros tendrán que cursar el PROFORDEMS”⁵². La movilización de recursos económicos en el nivel estatal, se ve favorecida por la insuficiencia en la validación del registro hecho por las instancias federales. Este resquicio normativo, lo aprovechan los subsistemas estatales para cubrir las necesidades que identifican en sus instituciones.

⁵² Entrevista aplicada al Coordinador de la Comisión de PROFORDEMS en el Estado de Hidalgo (ahora Director General del CECyTEH).

4.1.2.3 La política de contratación vs lineamientos PROFORDEMS vs SNB

Para cubrir el perfil docente definido en la RIEMS, cada subsistema tiene políticas particulares para la contratación de recursos humanos (Ver tabla 16). Los subsistemas estatal y autónomo tienen condiciones similares, en éstos se hace un contrato por un ciclo escolar (1 semestre), y depende de las necesidades y/o del desempeño del docente si se renueva, en contraste con los subsistemas federales, donde los docentes generan derechos de antigüedad y pertenecen a un gremio sindical que ampara la resistencia a la formación. Los derechos de los profesores, les permiten ausentarse de la labor frente a grupo por situaciones personales, profesionales o de salud, por lo que se contrata personal que los cubra en términos de interinato limitado⁵³, quienes tienen distintas condiciones laborales que el personal contratado por interinato indefinido y de plaza.

En el CECYTEH no existen necesidades de recursos humanos, se han cubierto las áreas de componente profesional sin ningún problema y las necesidades que plantea la RIEMS. En el caso de DGETI, el principal problema es la resistencia a la formación de los docentes con mayor antigüedad y que requieren capacitación para redistribuir los recursos de acuerdo con las necesidades de la RIEMS, en tanto:

“las carreras han sido impuestas por la dirección general, por lo que los perfiles se tienen que readaptar, reorientar mediante proceso de capacitación...en inglés hay un problema, los profesores no cumplen con el perfil de licenciados en inglés. Se tiene que capacitar por iniciativa del docente o por la institución”⁵⁴.

⁵³ Los docentes por contrato pagan el PROFORDEMS con el fin de ser recontractados.

⁵⁴ Entrevista aplicada al Director del CBTis 83.

Tabla 16. Tipos de contratación de docentes por subsistema

Subsistema	Federal	Estatal	Autónomo
Políticas de contratación	Existen 3 tipos de nombramiento: 10-Definitivo; 95-Interinato ilimitado; 20-Interinato limitado.	Los docentes se rigen bajo contrato que se renueva cada semestre.	El contrato de los docentes de nuevo ingreso se renueva cada semestre.
	Se solicita la documentación que compruebe el perfil que se requiere para la plaza –varía por la antigüedad, la categoría y el área que se va a cubrir-.		En la actividad docente, participaran únicamente: Profesores con Título de Licenciatura o superior, y que preferentemente pertenezcan al Sistema Universitario de Certificación Académica.
	Para concursar por cualquier plaza se presenta un examen de oposición.	El docente presenta un examen de oposición en la Coordinación Estatal.	Ingreso de personal por concurso de oposición y con apego a la normatividad correspondiente. ⁵⁵
	No se requiere la acreditación del PROFORDEMS. Las plazas varían entre 2 y 40 horas.	No se requiere la acreditación del PROFORDEMS. Las plaza que se concursan son de 30 y 40 horas.	Se solicita la acreditación del PROFORDEMS. Se contrata por horas de acuerdo con las necesidades de la institución.

Fuente: Elaboración propia con base en los requisitos de ingreso a los subsistemas

La imposibilidad de los subsistemas federales para la contratación de recursos humanos, los deja en una posición difícil si el plantel no cuenta con los perfiles idóneos para los requerimientos de la reforma. Por lo tanto “el déficit de personal o de calificación específica del mismo, puede atenuarse a través de la “compra” de competencias específicas en el exterior de la administración” (Subirats, 2008: 76). Este hecho se solventa con la contratación de docentes con

⁵⁵ Dimensión política, numeral 5.2.5 (UAEH, 2005: 151).

recursos propios⁵⁶, aunque los directores asumen que “no se permite la contratación de docentes con recursos propios, sin embargo, se hace y se busca un mecanismo para hacerlo”⁵⁷.

Una segunda estrategia que implementan los directores es la formación de competencias al interior de las instituciones. Para tal efecto, cada uno de los subsistemas tiene distintos mecanismos para la formación docente como se muestra en la tabla 17.

Aunque en los subsistemas federales tienen mayor libertad para la elección de cursos en el nivel escuela, el programa de control de gasto limita la inversión para la capacitación, por lo que estos actores tienen que re direccionar los recursos hacia otros rubros para que les sean autorizados. Esta es una práctica institucionalizada, por lo que el proyectar un programa de formación articulado con los niveles estatal y nacional, no debería constituir problemas en el recurso económico, sin embargo, no existe un plan que considere las necesidades de los planteles. La fortaleza de este subsistema se convierte en un factor de inequidad entre docentes que reciben distinto número y tipo de cursos gestionados por las autoridades nacionales, estatales y escolares.

El subsistema autónomo tiene menor grado de libertad para elegir la trayectoria de formación de los docentes, la gestión de cursos autogenerados se coarta mediante un trámite complejo que requiere de invertir tiempo –recurso que falta en las IPEMS-. En el CECyTEH se homogeneiza la formación a nivel estatal, pero se descuidan las necesidades de formación de cada IPEMS, su fortaleza es la articulación vertical en el proceso, debilidad del resto de los subsistemas.

⁵⁶ Los recursos propios se integran por las cuotas de inscripción y pago de servicios administrativos: impresión de historial académico, exámenes extraordinarios, constancias de estudios, entre otros, que recaba y administra directamente la escuela.

⁵⁷ Entrevista aplicada al Director del CBTis 83.

Tabla 17. Políticas de formación docente por subsistema en el Estado de Hidalgo

Políticas de formación	Federal	Estatal	Autónomo
Instancia responsable	Se gestionan cursos en tres niveles: nacional, estatal y local.	La formación docente está a cargo de la Dirección General del CECyTEH. (Nivel estatal)	La formación está a cargo de la Dirección de Educación Continua. (Nivel estatal)
Tipo de formación	<p>Todos los niveles de gobierno tienen la autoridad de gestionar cursos.</p> <p>Los cursos a nivel nacional y estatal son centralizados.</p> <p>Los cursos que se ofertan en los planteles son descentralizados.</p> <p>El tipo de formación que gestionan en los niveles nacional y estatal es en cascada.</p> <p>Los cursos en los planteles es capacitación directa.</p>	<p>La formación es centralizada.</p> <p>“Existen lineamientos para cada una de las áreas, no se pueden salir de la normatividad, es centralizada a nivel estatal”⁵⁸</p> <p>La formación se desarrolla en directo.</p>	<p>La formación es centralizada.</p> <p>La formación se desarrolla en directo.</p>
Financiamiento para la formación	Los cursos nacionales se cubren con recursos de la federación y los locales con ingresos propios.	Existen partidas especiales del presupuesto para la formación docente.	Existen partidas especiales para la formación docente.
Gestión directiva	Los directores tienen total libertad para elegir los cursos locales.	Los directores no eligen los cursos, solo tienen participación dentro de la junta como actores propositivos, no de toma de decisiones.	Los directivos tienen la facultad de gestionar cursos autogenerados a través del PAO ⁵⁹ .

Fuente: Elaboración propia con base en las entrevistas aplicadas a Directores

⁵⁸ Entrevista aplicada al Director del CECyTEH

⁵⁹ Programa Anual Operativo, donde se proyectan los gastos de las preparatorias en la UAEH, este programa incluye principalmente gastos de mantenimiento, consumibles y viáticos.

La gestión de los recursos humanos en los planteles federales es más compleja que en el estatal y autónomo debido a las políticas de contratación de la planta docente. Esta política toma relevancia cuando las necesidades de los planteles cambian con el tiempo y en unos se puede optar por incorporar a los profesores con los perfiles que se requieren cada semestre, no es así en los subsistemas con derechos de permanencia de acuerdo con la plaza y antigüedad que tienen en el SEMS.

Una ventaja del subsistema autónomo se observa en la política de contratación que define como requisito la acreditación del PROFORDEMS, lo que garantiza la permanencia en el SNB. Los planteles federales y estatales tienen que formar a los docentes que se integran a la plantilla de personal⁶⁰.

4.1.2.4 Legitimidad de la política de formación docente

El recurso **consenso** tiene que ver con la percepción y aceptación del PROFORDEMS para la legitimidad democrática en la formación. Un acuerdo entre los actores en los niveles que operan la política, la administración y los beneficiarios, quienes producen, movilizan y/o explotan el recurso respectivamente.

Si bien los convenios establecidos en las reuniones convocadas por COSDAC son un intento por consensar la operación, la programación, presupuestación y distribución de recursos, solo se obtiene un acta que formaliza los fines y no los procesos.

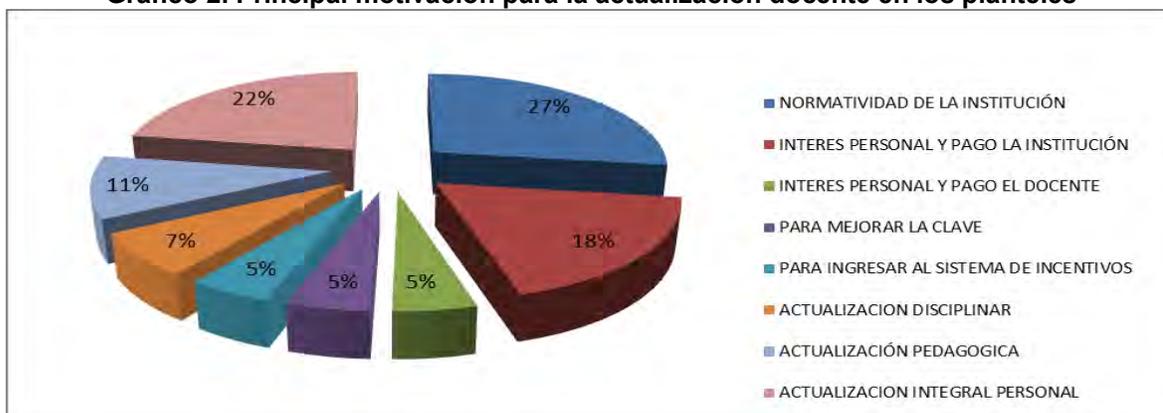
En el estado de Hidalgo, el consenso se da a través de la Comisión responsable de la implementación del PROFORDEMS⁶¹, integrada por un representante de cada subsistema, incluyendo las instituciones particulares, al

⁶⁰ “90% de los docentes han acreditado el PROFORDEMS, solo faltan los de nuevo ingreso” (Entrevista aplicada al Director del CECyTEH plantel Pachuca).

⁶¹ La Comisión se crea en el 2008 con el fin de legitimar la implementación del PROFORDEMS.

inicio “hubo problemas en las diferencias de los subsistemas, pero se subsanó con la convergencia en una comisión”⁶². La comisión tiene como función la distribución de recursos (cuotas), difusión, asesoría para la certificación y seguimiento del PROFORDEMS. Siempre con la estrategia de “partir de la realidad y no de las disposiciones de una autoridad”⁶³, filosofía que comparten los docentes, quienes refieren que la principal razón para la actualización es para cumplir con la normatividad de las instituciones de acuerdo con 27% de los entrevistados, 23% manifiesta que por razones personales, 10% para lograr un tipo de incentivo, ya sea para promoción de clave o para ingresar al estímulo al desempeño docente, y 40% para actualización (Ver gráfico 2).

Gráfico 2. Principal motivación para la actualización docente en los planteles



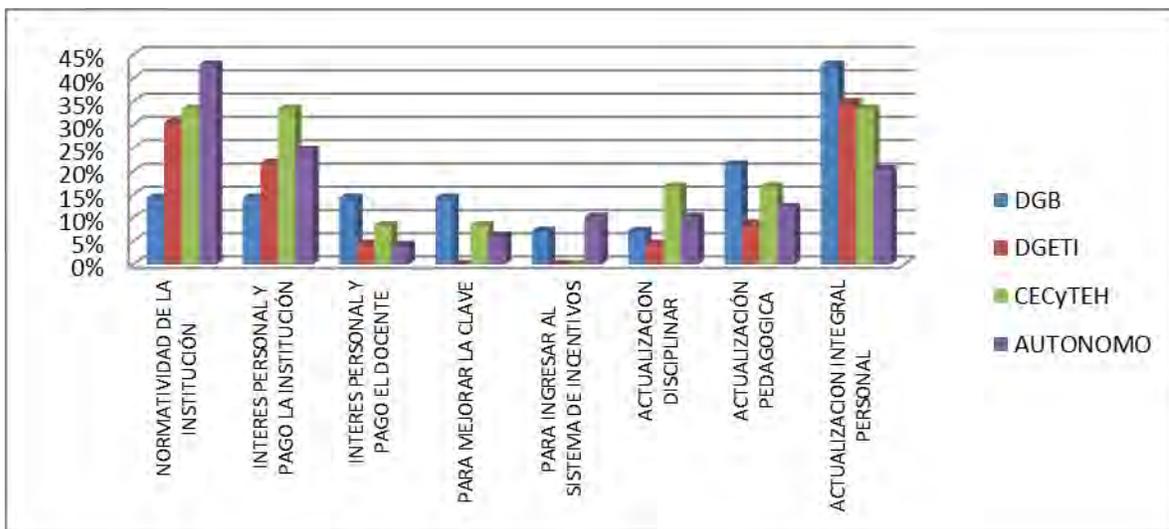
Fuente: Elaboración propia con resultados del cuestionario docente

En este aspecto, el subsistema autónomo se revela más coercitivo, en tanto tiene mayor peso institucional (43% de docentes) en la actualización, en contraste con la DGB con mayor grado de legitimidad, donde el interés radica en la formación personal integral, es decir, se cubren en mayor proporción las necesidades del profesor. En la DGETI y el CECyTEH se observa un equilibrio entre ambas opciones (Ver gráfico 3).

⁶² Entrevista aplicada al Coordinador del CECyTEH.

⁶³ Entrevista aplicada al Coordinador de la Comisión para la implementación del PROFORDEMS en Hidalgo.

Gráfico 3. Principal razón para la actualización docente por subsistema



Fuente: Elaboración propia con resultados del cuestionario docente

La política presenta tintes de legitimidad, pero los actores la perciben como un programa impuesto que deben seguir para cumplir con las obligaciones dentro de los planteles. En este aspecto, las instituciones federales pueden ejercer con mayor autonomía la elección de cursos que surjan de las necesidades docentes, pero no se pone en práctica, se seleccionan de acuerdo con los requerimientos del SNB. Los requisitos del SNB guían la formación en los planteles, las autoridades implementan cursos para cumplir con los requisitos del SNB y no como respuesta a las necesidades de la escuela y de los profesores.

En el nivel escuela, el CEB 5/4 presenta actos de implementación más democráticos en la formación (elección de cursos, iniciativa para la formación), es decir, la gestión se hace más legítima, a diferencia del CBTis 83, la Preparatoria 1 y el CECyTEH plantel Pachuca.

Según la opinión del directivo del CBTis 83 “El aspecto normativo del PROFORDEMS para el ingreso al programa que limita a un grupo de docentes”⁶⁴

⁶⁴ Entrevista aplicada al Director del CBTis 83.

y del Coordinador de CECyTEH “si se registraron a personal que no tenía plaza de docente...En un ejercicio formativo. La formación no parte estrictamente en el aula, el mismo intendente, secretaria, director, todos participan en el proceso de formación”.

Aunque la comisión para la implementación del PROFORDEMS en Hidalgo se convierte en productor de acuerdos, y no necesariamente siguen la línea de los acuerdos federales -las instituciones cooptan la reforma, la adaptan a sus necesidades-, no se resuelven los requerimientos de los profesores, es decir, la formación parte de la decisión de las autoridades pero no consideran al actor principal: el docente. El PROFORDEMS integra a los programas académicos una carga significativa para el desarrollo de competencias pedagógicas, pero no garantiza, ni siquiera la certificación de la misma.

Por último, si los subsistemas cooptan la reforma, quiere decir que ésta no está diseñada para la implementación en diversas plataformas organizativas, es decir, debe modificar el planteamiento legal, consenso, que legitime la política y norme los actos de implementación.

4.2 Dimensión académica

El perfil docente deseable establecido en el acuerdo 447 está constituido por las competencias pedagógicas, disciplinares y profesionales. Para el desarrollo de estos saberes se diseña el PROFORDEMS, implementado a través de dos programas académicos: el Diplomado ofertado por la ANUIES y la especialidad por la UPN⁶⁵. Ambos centrados en las competencias pedagógicas, aunque ninguno las abordan en su totalidad.

El Diplomado solo considera en sus contenidos algunos atributos de 6 competencias⁶⁶. Este programa reflexiona sobre la formación docente, la

⁶⁵ Ver anexos 3 y 4.

⁶⁶ 1.1, 1.2, 2.1, 3.2, 4.2, 4.3, 4.5, 5.1 y 8.1. Ver anexo 2.

evaluación, la planeación, las estrategias de aprendizaje y el uso de la tecnología, pero solo para procesar información. La especialidad, considera la totalidad de atributos de 7 competencias, deja fuera de sus contenidos la número 8 que contribuye a la participación en los proyectos de mejora continua de la escuela y la gestión institucional. A partir de esta reflexión, es evidente que el PROFORDEMS no garantiza la formación del perfil docente.

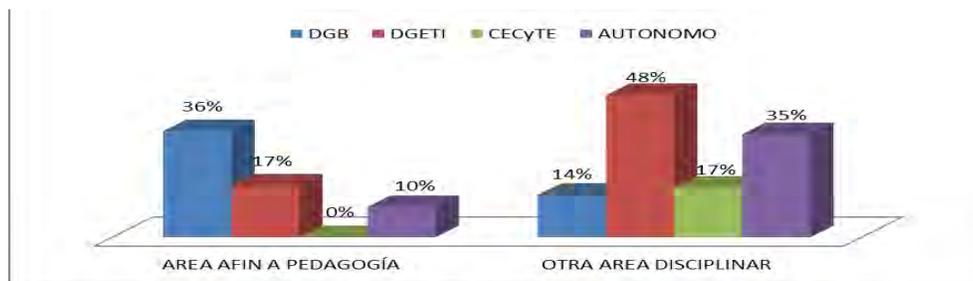
Ante esta situación y frente a la formación inicial de los profesores de EMS -distinta a la pedagógica, que incide en el dominio de las técnicas educativas para el desarrollo de la práctica docente y se convierte en un elemento determinante para el logro de los objetivos de la reforma-, las instituciones se dan a la tarea de gestionar cursos para contribuir a la formación de los profesores.

Dada la responsabilidad de los planteles, es importante identificar las características de formación, las necesidades de desarrollo académico, los actores que seleccionan los cursos complementarios al programa nacional, los fines que persiguen y el desarrollo del trabajo colegiado como factor determinante para la implementación del MCC.

4.2.1 Características de formación docente

La formación inicial de los docentes de EMS se caracteriza por carecer de bases sólidas en la dimensión pedagógica. En este aspecto, el CEB 5/4 se detecta el más alto porcentaje (36%) de profesionales en el área pedagógica -hay que considerar que el plantel seleccionado tiene un área de capacitación en pedagogía, lo que puede ser un factor para este comportamiento-, sin embargo, esta proporción con relación al total de docentes es baja (Ver gráfico 4).

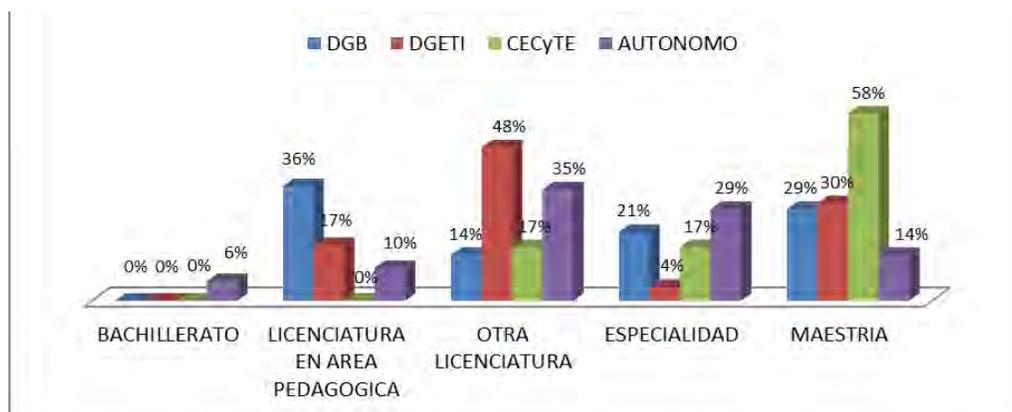
Gráfico 4. Formación inicial de docentes por subsistema



Fuente: Elaboración propia con resultados del cuestionario docente

Por otra parte, el nivel de estudios de los profesores del CECyTEH plantel Pachuca rebasa significativamente a los demás subsistemas, en tanto, 75% tiene nivel posgrado (especialidad o maestría), 50% la DGB, 43% el sistema autónomo y por último 34% DGETI –aunque este subsistema está por encima de la DGB y del subsistema autónomo en el nivel de maestría- (Ver gráfico 5).

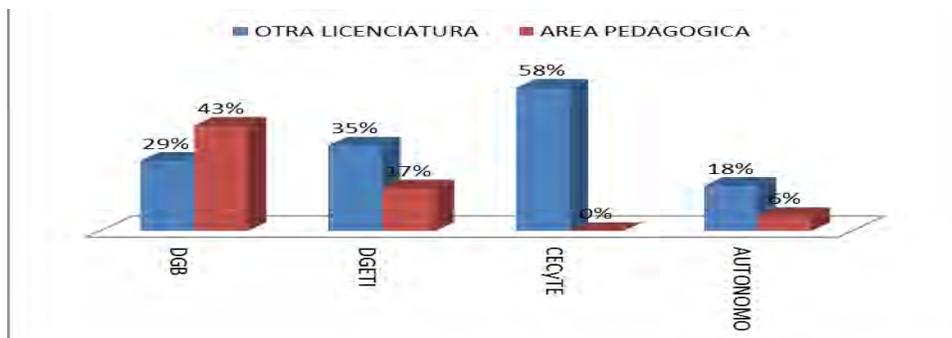
Gráfico 5. Nivel máximo de estudios de docentes por subsistema



Fuente: Elaboración propia con resultados del cuestionario docente

En general, los docentes de EMS en Hidalgo expresan la necesidad de formación pedagógica, principal tema tratado en el PROFORDEMS, esto indica que el programa no logró los objetivos planteados (Ver gráfico 6).

Gráfico 6. Necesidades de formación pedagógica



Fuente: Elaboración propia con resultados del cuestionario docente

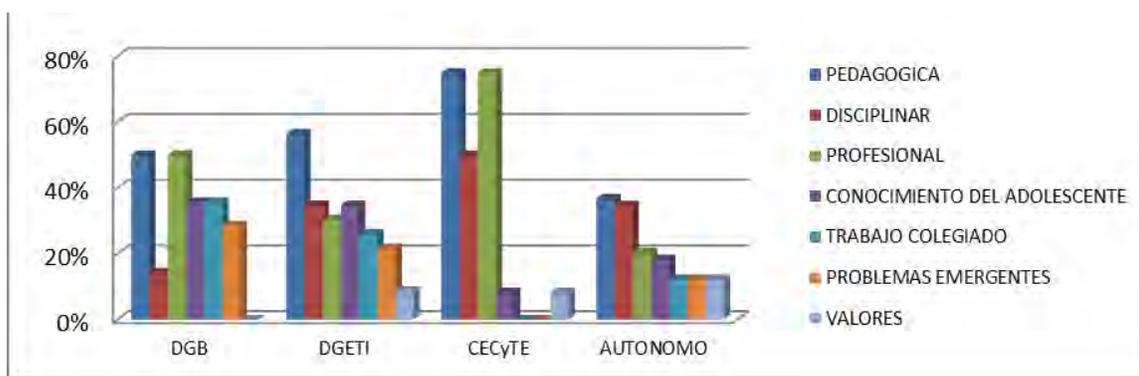
Asimismo, el área profesional de los docentes se convierte en un punto crítico, en tanto, el mayor porcentaje de profesores con licenciatura en pedagogía (43%) expresa la necesidad de reforzar esta área y los profesores con otra formación enfatizan el aspecto profesional como un elemento a considerar en la formación.

El desarrollo permanente de competencias es otro elemento a considerar por una política de formación, en contraste con los objetivos del PROFORDEMS que no retoman las competencias disciplinares y profesionales. Por lo tanto, quedan bajo la responsabilidad de los subsistemas, según lo establece la guía para el ingreso y permanencia al SNB:

“El plantel, con base en las políticas y perfiles que definen sus autoridades y cuerpos académicos, establecerá y presentará las normas con las cuales se rige la planta docente. El plantel informará los medios, mecanismos y procesos mediante los cuales se regula y garantiza el desarrollo de las competencias docentes y los elementos éticos, académicos, profesionales y sociales que debe reunir el docente de la EMS y que coadyuvan al logro del perfil docente establecido por la RIEMS” (SEP, 2013: 109).

La comparación de las necesidades de formación que expresan los docentes se presenta en el gráfico 7. Los sistemas de bachillerato tecnológico priorizan la pedagógica, en la DGB se divide en pedagógica -aunque 57% de docentes tienen como formación inicial un área afín- y profesional principalmente, y en el sistema autónomo se detectan menos requerimientos de formación, considerando como mayor necesidad la pedagógica y disciplinar, hecho que contrasta con las políticas establecidas en el modelo curricular de bachillerato de la institución, donde se establece “la UAEH ofrecerá un programa permanente de formación y actualización en las áreas disciplinares y didáctico- pedagógicas⁶⁷, aunque el programa que implementa se centra en el desarrollo de las TIC, un segundo idioma y metodología de la investigación.

Gráfico 7. Principales necesidades de formación docente por plantel



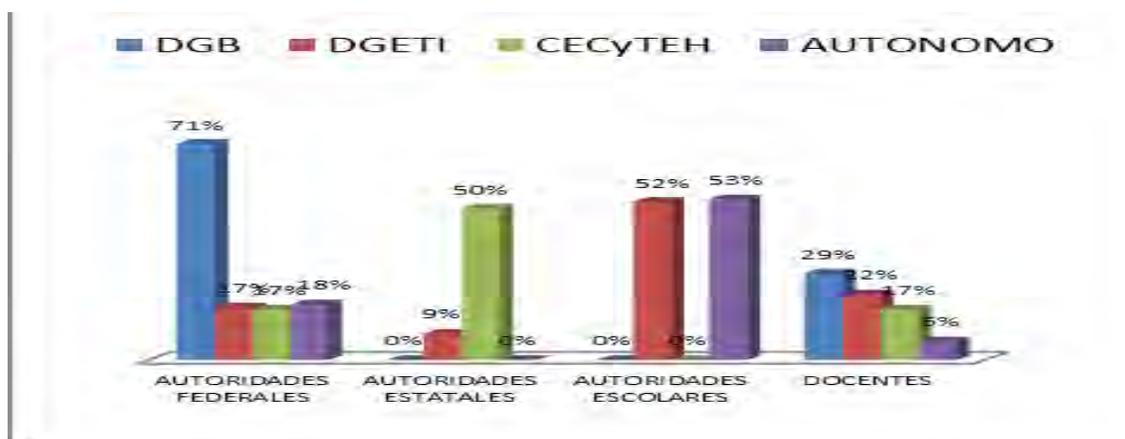
Fuente: Elaboración propia con resultados del cuestionario docente

Por otra parte, el subsistema que centraliza la elección de cursos para la formación docente es la DGB y el CECYTEH, derivado de la estructura organizacional de estas instituciones. En el caso de DGB no existe una representación estatal y el Centro de coordinación del CECYTEH es estatal, similar al sistema autónomo. La DGETI delega a las escuelas la formación continua, lo que observa una organización centralizada en lo administrativo y descentralizada

⁶⁷ Dimensión política, numeral 5.2.4 (UAEH, 2005: 151).

en la toma de decisiones en el área de actualización (Ver gráfico 8). La participación del docente para proponer cursos que abonen a su formación es mínima, sobre todo en los subsistemas autónomo y estatal.

Gráfico 8. Instancia que elige los cursos para la actualización docente



Fuente: Elaboración propia con resultados del cuestionario docente

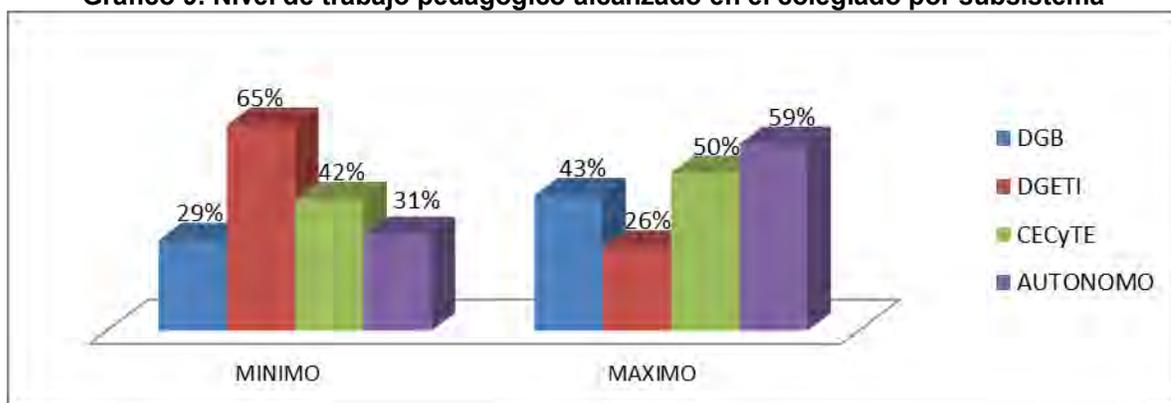
4.2.2 Trabajo colegiado

De acuerdo a lo establecido por la política:

“Los procesos académicos se refieren al trabajo colegiado con que el plantel toma las decisiones académicas que le permiten definir y alcanzar los objetivos y propósitos del plan de estudios, así como los elementos de cada programa de asignatura o unidad de aprendizaje curricular (UAC)” (SEP, 2013: 109).

Si la finalidad del colegiado en los planteles es el desarrollo del trabajo académico, este órgano no está cumpliendo con los objetivos establecidos, considerando que la percepción de los docentes es baja en los casos del CEB 5/4, el CECyTEH plantel Pachuca y el CBTis 83, en el nivel alcanzado en el trabajo pedagógico, solo el subsistema autónomo incrementa este indicador (Ver gráfico 9).

Gráfico 9. Nivel de trabajo pedagógico alcanzado en el colegiado por subsistema



Fuente: Elaboración propia con resultados del cuestionario docente

La composición del colegiado y las funciones están claramente definidas en la política, que a la letra establece:

“Estos órganos estarán integrados por un número suficiente de académicos cuya formación y experiencia son reconocidas y aceptadas por la comunidad como idóneas para establecer, proponer o retroalimentar los objetivos y propósitos de cada plan de estudios y sus respectivos programas de unidades de aprendizaje curricular, así como, cuando sea el caso, elaborar o aprobar guías de aprendizaje, estrategias de enseñanza Aprendizaje y evaluación, además de participar en la definición de bibliografías básicas y complementarias; los cuerpos colegiados también participarán en el desarrollo de la evaluación institucional de los logros de las competencias” (SEP, 2013: 109).

Al respecto, dentro del trabajo que se reconoce en este órgano sobresale el diseño de proyectos académicos, con mayor índice de docentes el CEB 5/4, congruente con la generación de proyectos pedagógicos, igual que el CECyTEH plantel Pachuca (Ver tabla 18).

Tabla 18. Actividades que favorecen el trabajo colegiado por subsistema

Actividad	DGB	DGETI	CECyTEH	AUTÓNOMO
DISEÑAR PROYECTOS ACADEMICOS	71%	35%	58%	65%
PROPONER PROYECTOS ACADEMICOS	50%	35%	33%	49%
COLABORAR EN PROYECTOS ACADEMICOS	57%	48%	58%	55%
COMPARTIR SU EXPERIENCIA	57%	52%	67%	37%
APRENDER DE SUS PARES	57%	43%	75%	49%
EXPRESAR LAS NECESIDADES A LAS AUTORIDADES	43%	30%	50%	22%

Fuente: Elaboración propia con resultados del cuestionario docente

Los docentes del CEB 5/4 y del CECyTEH plantel Pachuca, manifiestan el desarrollo proyectos –por encima de 50%-, en contraste con el CBTis 83, donde no se aprecia la puesta en marcha significativa de dicha estrategia, igual que la preparatoria No. 1, cifras que revelan el trabajo individualizado –contrario a lo que establece la formación de los programas académicos del PROFORDEMS⁶⁸-.

El trabajo colegiado puede comprenderse de diversas maneras, pero el resultado que pretende la reforma es el mismo en todos los planteles: elevar la calidad de la educación, por lo que se considera necesario verificar la eficacia de los proyectos académicos.

Una condición que favorece el logro de la eficiencia del trabajo colegiado es la legitimidad de la labor académica, que tiene que ver con la satisfacción del docente de la misma, (Ver gráfico 10). Este indicador se comporta de manera similar que los anteriores, donde la DGB es el subsistema que parece tener mejor clima al interior de los grupos de trabajo y el CBTis 83 el más bajo nivel de satisfacción en la academia –a pesar que el trabajo del Director se centra en este aspecto, en sus palabras: “yo tuve como proyecto tratar de mediar mediante el diálogo y el convencimiento, a través de las fuerzas individuales, grupales y ocultas”⁶⁹. El CECyTEH plantel Pachuca tiene mayor desarrollo de proyectos, sin embargo, los docentes estiman que no es satisfactoria la participación en este órgano.

Gráfico 10. Satisfacción del docente con el trabajo colegiado



Fuente: Elaboración propia con resultados del cuestionario docente

⁶⁸ Ver anexos 4 y 5.

⁶⁹ Entrevista aplicada al Director del CBTis 83.

En conclusión, las competencias desarrolladas en el PROFORDEMS no cubren los requisitos del SNB, el que establece “como docente a la persona que como promotor y agente del proceso educativo ejerce sus funciones a través de ambientes de aprendizaje, orientación educativa, tutoría y en general, toda actividad propia de dicho proceso” (SEP, 2013: 108). Esta problemática se agudiza con el escaso trabajo al interior del colegiado, se puede explicar desde dos vertientes: la formación que integra el perfil de los docentes y la gestión de las autoridades para actualizarla.

La diferencia entre los subsistemas federales y el estatal y el autónomo, consiste en la delegación de responsabilidad a los planteles, encargados de gestionar los recursos y que son los “puntos de la estructura organizacional en los que se establecen las prioridades operativas de programas, el eslabonamiento de las áreas que participan, y la integración de las habilidades técnicas, profesionales y personales, para el logro de objetivos precisos”. (Cabrero, 2003: 48). Por lo tanto, los apoyos que ofrece el plantel en los subsistemas federales, hacen la diferencia⁷⁰ en la formación permanente, sin embargo, no alcanzan los niveles de eficiencia y eficacia esperados, porque no se ha definido la direccionalidad de la formación docente contemplados el PROFORDEMS. Es evidente que los profesores no desarrollan competencias para el trabajo en colegiado, no solo importantes para “la elevación de la moral y satisfacción del profesor...sino que son absolutamente necesarias, si queremos que la enseñanza se sitúe en el orden más elevado” (Shulman, citado en Hargreaves, 1994: 211) de calidad en el nivel medio superior.

⁷⁰ En el caso del CBTis 83, el Director gestionó un curso para desarrollar el proyecto para la certificación, utilizando la estrategia de etiquetar bajo la “contratación de externos para asesorar para la certificación con recursos propios, aunque no cumplió el objetivo porque los docentes no acudieron al curso” (Entrevista aplicada al Director CBTis 83).

4.3 Dimensión Administrativa

En este apartado se analizan los aspectos administrativos que inciden en la implementación del PROFOREMS: el retraso en la información, las condiciones docentes, el seguimiento y control.

El problema informático que propicia la normatividad del PROFORDEMS, se agudiza de forma específica en los subsistemas que tienen mayor complejidad vertical, pues las bases de datos pasan por más niveles, lo que retrasa el flujo de la información en ambas direcciones. En el CBTis 83⁷¹ se torna más complicado porque la información llega por dos vías: Desde la Dirección General y por medio de la RESEMS en Hidalgo. Opuesto a lo que sucede con la preparatoria 1, dependiente de la UAEH, que por ser IES formadora tiene la información de primera mano. El CECyTEH tiene otra dinámica, en tanto tienen que solicitar información a la IES formadora, ya que se ve limitado por no pertenecer al subsistema federal.

Los trámites administrativos que se generan desde el plantel: pre-registro al PROFORDEMS, inscripción al CERTIDEMS, se retrasan por la falta de información de la política, desde la publicación incierta de la convocatoria hasta la disponibilidad de sedes para la certificación, pasando por un procedimiento vago para los docentes y directivos, ha generado que las autoridades entreguen información de manera apresurada.

⁷¹ “El proceso de inscripción en PROFORDEMS y CERTIDEMS ha sido apresurado, marcan un periodo y se satura en los primeros días, y dicen cupo lleno...No hay una continuidad, no hay una apertura definida” (Entrevista aplicada al Director del CBTis 83).

4.3.1 Capacidad de reclutamiento en la EMS

La capacidad de reclutamiento en los subsistemas tiene relevancia en la implementación, ya que con la reforma se modifican las necesidades de perfiles docentes para la atención a los cambios curriculares que vienen con la RIEMS. Este rubro se inserta directamente en el objetivo de cobertura de la EMS y de calidad en el servicio que prestan los docentes. Cada institución moviliza los recursos, como se muestra en la tabla 19, para dar respuesta a la reforma.

Tabla 19. Movilización de recursos humanos por subsistema

Federal Produce recursos humanos	Plazas La SEMS distribuye plazas a los subsistemas Los subsistemas distribuyen recursos a los estados.	No aplica en los subsistemas Estatal y Autónomo	
	FEDERAL	ESTATAL	AUTÓNOMO
ESTATAL	Moviliza los recursos Plazas Distribuyen las plazas en las escuelas.	Produce los recursos humanos con presupuesto estatal Plazas Distribuye plazas a los planteles	Produce los recursos humanos con ingresos propios Plazas Distribuye plazas a los planteles.
ESCUELA	Moviliza las plazas que llegan del nivel estatal. Produce recursos con ingresos propios. Contrata personal que se requiere para cubrir las necesidades y que no se completa con el número y tipo de plazas que se destinan al plantel.		
DOCENTE	Los docentes que ingresan a la formación, lo hacen por 3 razones: iniciativa propia, ingreso al sistema de incentivos, cumplir con la normatividad.	Los docentes que ingresan a la formación, lo hacen por 2 razones principales: cumplir con la normatividad, Ingreso al sistema de incentivos.	Los docentes que ingresan a la formación, lo hacen por 2 razones principales: cumplir con la normatividad, Ingreso al sistema de incentivos.

Fuente: Elaboración propia con base en las entrevistas aplicadas a funcionarios estatales y directores

Los subsistemas estatal y autónomo producen plazas en el nivel estatal; y los federales en el institucional y escuela, éste último bajo restricciones del control de gasto establecido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, lo que limita el margen de decisión de los directivos.

Por otra parte, desde que se implementa la RIEMS, el número de escuelas y docentes que atienden el bachillerato ha incrementado, sin embargo, la matrícula ha aumentado en mayor proporción. Por lo tanto, en cada ciclo escolar se eleva el número de alumnos que atiende un docente. Si bien el aumento entre los ciclos escolares 2008-2009 y 2012-2013 tienen una diferencia de 1.2 alumnos por profesor, la demanda de actividades que viene acompañada de la RIEMS, disminuye el tiempo efectivo para atención a estudiantes, lo que ahora implica condiciones más inestables que antes de la reforma (Ver tabla 20).

Tabla 20. Cobertura de bachillerato a nivel nacional y estatal

	Nivel	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013
Escuelas	NACIONAL	25,354	26,038	27,422	28,116	29,346
	HIDALGO	295	275	281	292	345
Docentes	NACIONAL	487,710	482,310	501,424	516,628	523,234
	HIDALGO	5870	5659	5813	5919	6176
Alumnos	NACIONAL	7,113,716	7,363,652	7,622,946	7,900,252	8,114,530
	HIDALGO	96,147	100,494	104,163	106,208	108,427
Alumnos por profesor	NACIONAL	14.6	15.3	15.2	15.3	15.5
	HIDALGO	16.4	17.8	17.9	17.9	17.6

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de SNIEE

Los 3 subsistemas no mejoran las condiciones de atención a alumnos por docente (Ver tabla 21) y si se considera que no todas las escuelas tienen la misma matrícula, como lo revela el diagnóstico desarrollado para plantear el modelo de bachillerato tecnológico⁷², el número de estudiantes por docente puede aumentar en algunas instituciones. Aunque los subsistemas estatal y autónomo tienen

⁷² La información de los diagnósticos reporta que en algunos planteles la matrícula está sobresaturada, mientras que en otros la cantidad de alumnos es escasa (Acuerdo 442, 2008: 9).

mejores condiciones para cubrir las necesidades de recursos humanos, debido a la producción de recursos en un nivel más cercano a las escuelas. Además la diversidad de perfiles que se redistribuyen a partir de la reforma curricular de acuerdo con los nuevos escenarios genera desequilibrio en la carga horaria: exceso o descarga mayor a la reglamentaria en los sistemas federales⁷³.

Tabla 21. Cobertura en bachillerato por subsistema en Hidalgo

Subsistema	HIDALGO	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013
Federal	Matricula	31,613	31,903	32,068	32,066	31,535
	Docentes	1410	1371	1347	1388	1406
	Alumnos por docente	22.4	23.3	23.8	23.1	22.4
Estatal	Matricula	38,725	42,123	45,241	46,721	49,101
	Docentes	2040	1731	1857	1932	2124
	Alumnos por docente	19.0	24.3	24.4	24.2	23.1
Autónomo	Matricula	7,889	8,032	8,075	8,499	9,110
	Docentes	526	560	545	528	530
	Alumnos por docente	15.0	14.3	14.8	16.1	17.2

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de SNIEE

En el caso de los subsistemas DGETI, CECYTEH y Autónomo los docentes con menos horas de plaza tienen el mayor porcentaje de acreditación en el PROFORDEMS, lo que denota la disposición para participar en el programa de formación.

Las distintas condiciones de contratación de los docentes hace la diferencia, pero la exigencia frente a grupo, administrativa y de formación es la misma para profesores por horas, de ½ tiempo, de ¾ de tiempo y de tiempo completo. Al respecto, los directivos comentan que “la falta de recursos humanos, incide en la sobrecarga de algunos docentes, sobre todo de los docentes de medio

⁷³ Los subsistemas autónomo y estatal resuelven el problema desde la política de contratación por semestre.

tiempo y por horas”⁷⁴. Esto representa una desventaja para quienes tienen un segundo trabajo que les demanda tiempo.

La DGB tiene un comportamiento distinto, el mayor porcentaje de certificados son docentes de menos de 20 horas (86%) y los de 30 o más tienen el más bajo porcentaje (40%), la razón principal es la falta de asesoría⁷⁵.

En el subsistema autónomo, las políticas de contratación son otras, la redistribución de recursos humanos no implica mayor problema, pero los docentes por asignatura –62% de docentes de la preparatoria 1 tienen contrato por asignatura- se encuentran con la limitante que el total de horas están frente a grupo, por lo que tienen que invertir tiempo extra para la formación. La bondad que se tiene para la gestión de recursos humanos, se convierte en condición laboral adversa para los docentes. El CECyTEH, aunque tiene el mismo tipo de contratación que la preparatoria 1, observa la ventaja de contar con la planta docente en mejores condiciones en tiempo, con una planta de 83% de profesores con más de 30 horas –y no todas frente a grupo-.

En el CECyTEH plantel Pachuca y en la Preparatoria 1, el tipo de contratación de los docentes genera una respuesta más favorable ante la formación, los directivos no exhortan, se da por hecho que los docentes deben asistir a dicha formación. Contrario a los subsistemas federales, donde un aspecto relevante es la explotación de los recursos normativos del SNTE para resistir la formación.

La población con menos experiencia dentro del subsistema de educación media superior se localiza en el bachillerato autónomo con 39% de docentes con menos de 5 años de antigüedad, seguido de la DGB, donde 21% se inserta en esta población. Ambas escuelas se encuentran en renovación de la planta docente y subsanan la poca experiencia de los profesores con la experiencia institucional, afianzada en el subsistema autónomo. Si anexamos el porcentaje de personal con

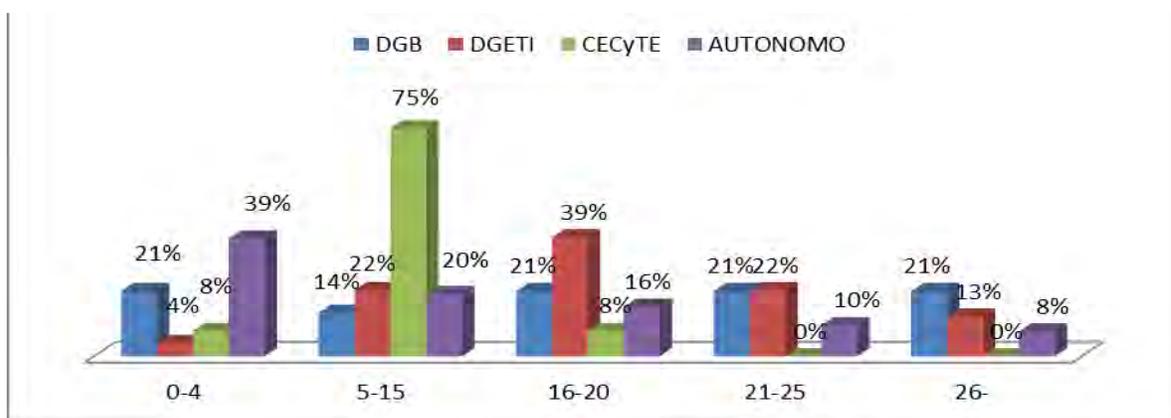
⁷⁴ Entrevista aplicada al Director del CBTis 83.

⁷⁵ Según los resultados del cuestionario aplicado a docentes de Educación Media Superior

más de 20 años de antigüedad, el CEB 5/4 tendría 63% de profesores que no cubren el requisito definido por el PROFORDEMS y 57% la preparatoria número 1, el CBTis 83 39% y el CECyTEH plantel Pachuca 8%.

En contraste, la población más vieja, con más de 20 años de antigüedad, se localiza en los subsistemas federales la DGB con 42% y la DGETI con 35% (Ver gráfico 11).

Gráfico 11. Porcentaje de antigüedad de docentes por subsistema



Fuente: Elaboración propia con resultados del cuestionario docente

La gestión de recursos humanos en la micro-implementación es un factor relevante en los subsistemas autónomo y estatal. Los federales, aunque tienen condiciones para movilizar los recursos humanos, también se enfrentan a la problemática de la diversidad de perfiles que ya no abaten las necesidades de la reforma. Este déficit obliga a los directivos a sobrecargar a algunos docentes y liberar a otros –con perfil que ya no puede ubicarse en las asignaturas del nuevo modelo curricular-. Por lo que el tipo de plaza definitiva⁷⁶ se convierte en un obstáculo para la gestión de recursos en el nivel escuela, pues se tiene que cubrir

⁷⁶ En febrero de 2014 se hizo llegar una circular a los planteles federales, en la que se establece que las plazas vacantes por jubilación ya no se darán de forma definitiva a trabajadores del subsistema, sino se concursarán para ser cubiertas en interinato. Todavía no se define el mecanismo.

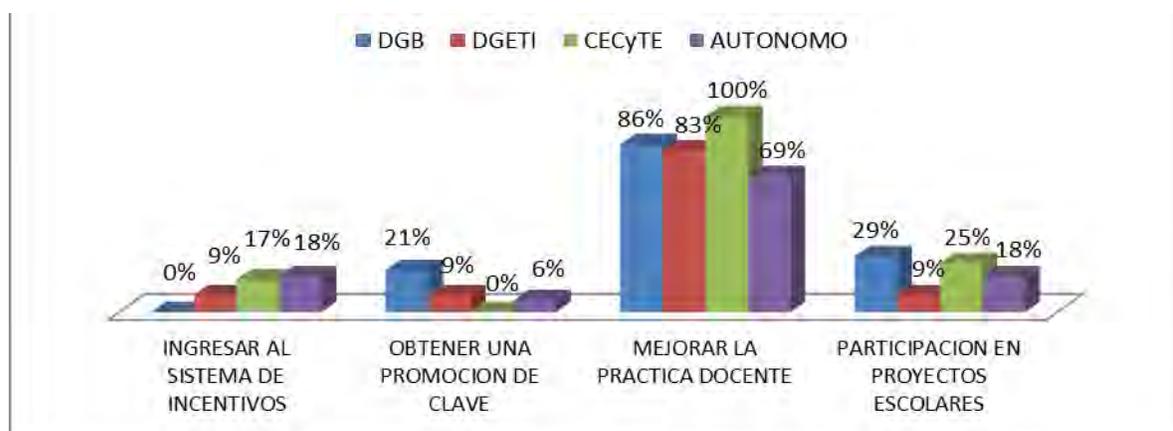
los requerimientos de una reforma educativa. Esta problemática la resuelven los directivos de los planteles federales con la capacitación de los docentes para incorporarlos a las asignaturas que se integran a los nuevos planes de estudio. Los cursos en estas áreas se vuelven prioritarios a nivel nacional y se deja de lado las necesidades de los docentes que si cubren los perfiles para la implementación de la RIEMS.

Como resultado del análisis de las condiciones laborales de los docentes en los planteles estudiados, se identifica que los subsistemas que son más eficientes en la implementación del PROFORDEMS son el CECyTEH y el Autónomo, con 71% y 78% de docentes que concluyeron el programa académico respectivamente. Los docentes del CECyTEH plantel Pachuca responden a las expectativas, pues tienen los mejores indicadores de las instituciones que se analizan: 75% de docentes con posgrado, 75% con antigüedad entre 5 y 15 años –periodo donde se produce más, porque no se es tan joven en el subsistema y se conoce la estructura organizacional y las normas, y se tiene la madurez académica- y con 83% de docentes con 30 horas o más de plaza. En contraste con la Preparatoria 1, que tiene condiciones adversas en el número de horas de contrato (62% de docentes con 20 horas o menos), la plantilla de personal más joven (39% con menos de 5 años de antigüedad), y solo por abajo del CBTis 83 en nivel de estudios de posgrado. Las características semejantes entre estos subsistemas es el tipo de contratación y la ausencia de la figura sindical y menor antigüedad en su planta docente, mismas que los diferencian de los subsistemas federales, que se localizan al final de la tabla con 65% CEB 5/4 y 56% CBTis 83, de eficiencia terminal en el PROFORDEMS. Con esta reflexión, se puede proponer como política educativa que se realicen diagnósticos de formación docente para homologar la formación con posgrado y no afecte la evaluación para el ingreso al SNB el que los docentes con experiencia y formación no tomen los cursos.

4.3.2 Estímulos

Una de las condiciones laborales de los docentes son los estímulos económicos que ofrecen las Instituciones Públicas de Nivel Medio Superior (IPEMS). Los incentivos económicos en todos los subsistemas no son significativos para que el docente se sienta motivado hacia su actualización. La principal razón relacionada con la formación docente, se localiza en la mejora de la práctica. Esto se explica desde los programas de incentivos que cada subsistema implementa y que no ha cambiado a raíz de la puesta en marcha de la RIEMS, es decir, no le dan peso al PROFORDEMS y al CERTIDEMS, de tal manera que el docente encuentre razones externas para ingresar a estos programas (Ver gráfico 12).

Gráfico 12. Incentivo para cursar el PROFORDEMS por subsistema



Fuente: Elaboración propia con resultados del cuestionario docente

En el programa de estímulo al desempeño docente que los subsistemas federales ponen en marcha y al que se suma el sistema estatal, se considera a estos dos programas como requisito para la participación de los profesores. La SEMS ha reducido la población objetivo, por razones de presupuesto, a los profesores con plaza definitiva de 40 horas y en segundo lugar a los de 30 horas,

el segundo grupo condicionado al presupuesto disponible una vez que se cubra a las plazas de tiempo completo. Por lo tanto, para los docentes de menos de 30 horas no representa un estímulo cursar los programas de formación.

Si bien, el CECyTEH plantel Pachuca tiene el mayor porcentaje de docentes de tiempo completo (83%), la proporción que se mueve por el estímulo es baja (8%), mientras que en el CEB 5/4 y el CBTis 83⁷⁷ (con 36% y 48% de docentes de tiempo completo, respectivamente) no es significativa. En el subsistema autónomo, la distribución de docentes que cursan PROFORDEMS para ingresar al sistema de incentivos se agrupa entre 12 y 40 horas, lo que se explica por los requisitos de ingreso al programa de estímulo, el que establece como mínimo 12 horas frente a grupo.

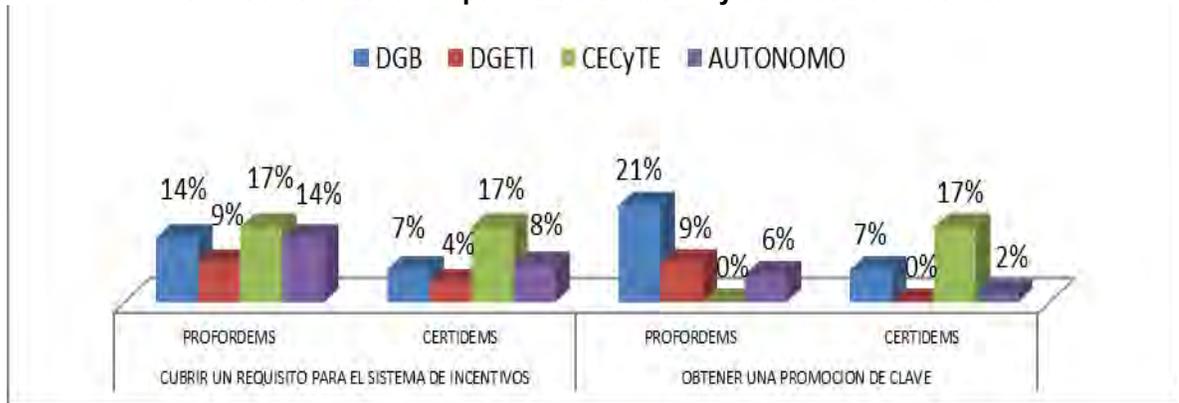
En el caso del subsistema autónomo, la convocatoria para estímulo no integra la acreditación y la certificación como requisito para participar en el sistema de incentivos, por lo que no representa un motivo para cursarlos, ni aún en el caso de los profesores de medio tiempo y tiempo completo. En este sentido, en el documento rector de bachillerato de la UAEH se reconoce la necesidad de “actualizar la normatividad de Contratación⁷⁸, Promoción y Estímulos” (UAEH, 2005: 150) para mejorar las condiciones de los docentes.

Esta tendencia se agudiza con el CERTIDEMS, donde a excepción de la DGB, incrementa el incentivo para la promoción de clave, en el resto de los subsistemas disminuye el interés para certificarse por obtener un incentivo económico, según los resultados que se presentan en el gráfico 13.

⁷⁷ “Para cumplir con los programas de estímulo o promoción docente, el plantel se ve obligado a capacitar... para cumplir con los requerimientos para el ingreso al SNB” (Entrevista aplicada al Director del CBTis 83).

⁷⁸ Se ha atendido el aspecto de contratación para los docentes de nuevo ingreso a bachillerato, donde se solicita la acreditación del PROFORDEMS.

Gráfico 13. Incentivos para la acreditación y certificación docente



Fuente: Elaboración propia con resultados del cuestionario docente

De esta manera, identificar los “diversos factores que afectan la puesta en marcha de las políticas: distorsiones burocráticas, resistencias locales, conflictos intergubernamentales, heterogeneidad de intereses, diversidad de situaciones, indiferencia de los beneficiarios” (Villanueva, 1996: 26), resultan relevantes. En este sentido, se propone el análisis de las tensiones que emergen en la interacción entre las dimensiones política, administrativa y académica, entre los niveles de concreción institucional, escuela y aula, que se esquematizan en la Figura 3. Tomando en cuenta para el análisis los centros de responsabilidad, materializados en la figura del Director de la escuela, quien concentra la información y recursos para la toma de decisiones en la formación docente; los centros de coordinación⁷⁹, posición de las autoridades estatales y nacionales, quienes establecen las prioridades operativas del programa.

⁷⁹ Marco definido por Cabrero, que se considera en este trabajo para el análisis de las tensiones en la implementación de la política de formación docente en la EMS.

4.4 Tensiones político-administrativas en la implementación del PROFORDEMS

Un problema que se detecta entre el diseño y la implementación del PROFORDEMS, consiste en la **generalización de la política**, es decir, no se consideran los posibles escenarios representados por cada uno de los subsistemas de EMS, tomando en cuenta que “el escenario se escribe con la finalidad práctica de localizar las tensiones y las restricciones que la política puede encontrar durante el proceso de implementación” (Bardach, citado en Aguilar Villanueva, 1996: 75), que incluyen las prácticas preexistentes de las organizaciones, con todo lo que esto implica: estructura, normatividad y las necesidades de los actores.

La parte jurídica representa una restricción importante, en tanto no se regulan las acciones para la implementación. En primer lugar, la tensión entre la normatividad que no permite la contratación de docentes con recursos propios y no abre espacios para la contratación de docentes con perfiles que requiere la escuela, y los requerimientos del PROFORDEMS, con relación a la formación de los estudiantes en áreas que no se pueden cubrir con la planta docente, se convierte en un punto crítico para la gestión de los directivos de subsistemas federales, quienes lo resuelven disfrazando la contratación de docentes, movilizand o la normatividad de acuerdo con las necesidades, es decir, adaptan la norma para lograr los objetivos que persiguen y que están relacionados con el cumplimiento de los requisitos de ingreso y permanencia al SNB.

De igual manera, se asignan becas a personal que no cubre los requisitos, se infringe la norma para cubrir necesidades de los subsistemas, es decir, se coopta la política. La tensión entre la normatividad y los requisitos que se tienen que cubrir para ingreso al SNB hacen que los directivos en el nivel escuela y estatal hagan caso omiso a los lineamientos y la falta de control en el pre-registro, y validación de los mismos, ha permitido esta anomalía en el proceso.

Por otra parte, la reforma no ha sido informada, los elementos cognitivos no fluyen entre niveles como se ha definido en el modelo jerárquico de la RIEMS. Se han abierto nuevos canales de comunicación, -en algunos casos, los actores que producen la información son los directores a partir de solicitarla a los docentes⁸⁰ y la envían a niveles superiores cuando la solicitan-. Además de la dispersión de la información en las distintas instituciones involucradas en el proceso de implementación y las conciliaciones han arrojado resultados distintos. El paso por distintos niveles de operación de los procesos repercute en la oportunidad con la que los beneficiarios reciben los datos y la suficiencia de la misma, lo anterior se convierte en un problema en cascada que deriva en la ambigüedad de la política.

Los resultados de la evaluación nacional del PROFORDEMS⁸¹, confirman la vaguedad del programa, dadas las debilidades en la planeación estratégica, comunicación de la política, definición de autoridad, escasa supervisión, evaluación y monitoreo, por lo que la implementación depende de las organizaciones que administran la formación docente en la educación media superior y que están representadas por los niveles institucional y escuela, de acuerdo con el modelo en que se concreta la RIEMS. El riesgo es que “mientras más ambiguo sea el planteamiento de la intención... mientras mayor sea el número de niveles involucrados... la apropiación indebida por parte de las agencias será más probable” (Berman en Aguilar, 2007: 299). Sumada la cuestión de la no obligatoriedad de la política, solo en los subsistemas federales, donde el sindicato interviene en el proceso de formación, los docentes pueden ejercer el derecho real de ingresar o no a los programas académicos.

Otro problema en la macro-implementación es la definición de los objetivos y la congruencia con las necesidades locales para la puesta en marcha:

⁸⁰ “Las cifras se han conciliado a través del maestro. Esto ha sido un problema crítico de comunicación. Si se hubieran privilegiado los espacios institucionales, no hubiera sucedido la desorganización” (Entrevista aplicada al Coordinador del PROFORDEMS en Hidalgo).

⁸¹ Solicitada por la SEP y desarrollada en el 2011 bajo los criterios de referencia del CONEVAL.

“Cuando el nivel de consonancia es bajo, la ruptura puede ser afectada por el grado de influencia y autoridad que el gobierno federal tenga para obligar al acatamiento en el nivel local, así como por la disposición y capacidad que tenga el gobierno federal para implementar procedimientos de supervisión y evaluación” (Berman en Aguilar, 2007: 301).

En los procesos que se desarrollan a nivel federal y que generan los insumos para el nivel institucional (estatal), indispensables para la gestión del programa en ese nivel, se identifican problemas en la validación de beneficiarios, es decir, se han asignado becas a personal que no cubre los requisitos contemplados en las convocatorias. Asimismo, se han tomado decisiones en el nivel institucional sobre la elección del programa académico que realizan los docentes, en el sentido de cambiar sin previo aviso la IES formadora seleccionada, o el programa académico de preferencia de los beneficiarios. En el nivel escuela, los directivos tienen participación fundamental para la elección de los beneficiarios, por lo que las metas inciden directamente en la selección del personal que será acreedor a una beca de formación, en tanto 56% de docentes expresa que la validación se lleva a cabo en este nivel, lo que incide en la inequidad del proceso.

Otra tensión entre la política y lo administrativo, se observa en el incremento de alumnos atendidos por docente, sin descarga horaria. El cambio en el modelo curricular impacta en la redistribución de asignación frente a grupo de docentes en los subsistemas federales, aspecto no previsto por la reforma y que obstaculiza el logro del indicador de suficiencia para el ingreso al SNB.

La débil eficiencia, se ve reflejada en las acciones que se han tomado para el PROFORDEMS, en tanto, se identifican crisis de carácter técnico y de coordinación, el uso ineficiente de los recursos ha modificado el esquema de becas; en la actualidad, los docentes que deseen participar en el programa de formación, deberán pagar el costo del mismo. Y aunque el plantel con mayor problema en la formación y certificación es el CBTis 83 y el mejor en el uso de

recursos es el CECyTEH Plantel Pachuca, el primero se encuentra en el proceso de acceder al nivel II del SNB y el segundo todavía no ingresa al mismo.

Lo anterior confirma el éxito de la reforma en el aspecto administrativo para los subsistemas federales, escenario para el que fue diseñada la política, aun con el problema de comunicación entre niveles. La información como recurso valioso para la puesta en marcha, se moviliza con mayor eficiencia en el subsistema autónomo por el doble papel dentro del PROFORDEMS y el modelo altamente centralizado y de menor complejidad. Aunque el CECyTEH comparte características organizacionales, el retraso de la información ha sido determinante para su ingreso al SNB.

En la transición entre el diseño y la implementación existe una diferencia entre lo óptimo y lo satisfactorio, en la que el PROFORDEMS se perfila como una política “para salir del paso”. Dichas circunstancias, vacíos en la normatividad, relaciones de poder al interior de las instituciones, política no informada, los retrasos en la implementación, deficiente formación de docentes, falta de infraestructura y diversidad en la organización, se convierten en debilidades para la operación del PROFORDEMS, lo que abre áreas de oportunidad como nuevos escenarios administrativos.

4.5 Tensiones administrativo-académicas

La relación entre lo administrativo y lo académico se ve limitada por la indeterminación normativa que adquiere importancia cuando “la distancia que puede surgir entre las reglas y las acciones de los miembros, en especial los que operan en el escalón más bajo de la jerarquía organizacional” (Cuéllar, 2001: 175). La política en el eje del MCC, baja directa hacia la escuela y al aula, donde se encuentra una tensión administrativa, en tanto para ingresar al SNB se requiere de formación de profesores y de planeación basada en competencias y el PROFORDEMS no asegura las competencias que plantea la RIEMS, y en caso

de que el profesor las desarrolle, no hay un control que dé seguimiento a la puesta en marcha en el aula.

Otra tensión es generada por procesos de **seguimiento y control**, de la utilización de apoyos, que se alimentan de la información derivada de la relación entre instancias coordinadoras y ejecutoras del programa, la clara ineficiencia de coordinación entre los niveles de concreción de la reforma se sustenta en los hallazgos de la investigación, entre los principales problemas se identificaron:

1. Escasez de información e inoportunidad en el flujo de la misma por la falta de coordinación entre instituciones y el complejo sistema de flujo de los datos que resulta en la duplicidad de este recurso. Ver diagrama 1.
2. Los funcionarios federales endosan la responsabilidad a los funcionarios estatales y éstos a los directivos, quienes consideran que la responsabilidad del seguimiento es en orden jerárquico.

Con relación a los apoyos que requieren los docentes, la problemática se localiza entre el perfil de los recursos humanos contra los requisitos de ingreso al programa académico que influye en la formación y certificación. Los directores se encuentran con limitantes para la descarga de tiempo de los docentes que ingresan a los programas de formación y certificación, pues se encuentran con mayores necesidades académicas que tienen que solventar con los mismos recursos humanos, por lo que en lugar de descargar a los profesores, les asignan más responsabilidades.

Por otro lado, la redistribución de docentes con perfiles que ya no son “funcionales” para la implementación del marco curricular común, hace que se “muevan” las piezas académicas para cubrir los requerimientos del SNB sobre las necesidades de formación de los adolescentes.

La formación inicial es un factor clave para la asignación de cargas laborales, situación que se agrava en los subsistemas federales por la política de contratación y permanencia en los planteles, que impide la renovación semestral

de los recursos humanos. A diferencia de los subsistemas estatal y autónomo, donde se permite renovar la planta docente cada ciclo escolar. Esta limitante se subsana con la formación dentro de los planteles, que responde a las demandas de la política. Sin embargo, el CBTis 83 no ha tenido la respuesta esperada por las autoridades, debido a la resistencia de los profesores hacia la formación permanente y en particular hacia la asesoría para la certificación.

Tomando en cuenta que la guía para la selección de cursos en las escuelas de adscripción federal es el manual de ingreso al SNB, se omiten cursos para la capacitación profesional y la asesoría que apoye el PROFORDEMS. De igual manera se restringe el ingreso al PROFORDEMS a los docentes que inician su práctica en el bachillerato y a los de mayor antigüedad en este nivel, aunque coordinen cursos en los primeros semestres⁸², situación que afecta las cifras que se establecen para el acceso y permanencia en el SNB.

Otro elemento problemático es el trabajo colegiado, punto central de la reforma en todos los niveles y que en la operación se observa la resistencia hacia el trabajo en equipo por la tradición académica en el bachillerato y por otra, la exigencia hacia los directivos de cumplir con los requisitos de ingreso al SNB.

Se observa que la colegialidad en los subsistemas de EMS se vincula con el trabajo administrativo “para cumplir órdenes externas” (Hargreaves, 1994: 216). Los proyectos que se producen en este nivel, se observan individuales y no colectivos, es decir, se crean células al interior de la academia –aún en la DGB y CECyTEH, subsistemas con mayor desarrollo de la cultura de la colegialidad-. En general, el colegiado artificial⁸³ se da en los subsistemas autónomo, federal y estatal, con la diferencia que en la DGB y el CECyTEH se promueve un poco la

⁸² Para el ingreso al SNB se requiere que 33% de los docentes que atienden los primeros semestres de bachillerato hayan acreditado el PROFORDEMS.

⁸³ Reglamentado por la administración, obligatorio, orientado a la implementación de planes y programas y fija en el tiempo y espacio.

cultura de la colaboración en tanto se orienta al desarrollo⁸⁴, a través de los proyectos transversales que diseñan los estudiantes y evalúan los docentes.

Por otra parte, las autoridades no activan el trabajo en las academias, la gestión es mayor en la DGB y CECyTEH plantel Pachuca, en el CBTis 83, la academia funciona como un medio informativo. Los directivos olvidan que este órgano es un instrumento valioso para promover mecanismos de legitimidad, a partir de la movilización de este recurso como eje del consenso académico, que facilite la descentralización de la autoridad y la toma de decisiones.

Es evidente que en los centros de operación se privilegia lo administrativo sobre lo académico, movilizándolo según lo que demanda la norma, lo que convierte el proceso en una simulación que tiene éxito en tanto los planteles ingresen al SNB.

4.6 Tensiones político-académicas

En la relación político-académica, se presentan dificultades entre los niveles institucional y escuela, en tanto los planteles como centros de operación, reciben lineamientos de los centros de coordinación (autoridades estatales y/o nacionales). Entre estos espacios, la política se torna coercitiva y la falta de definición de la normatividad limita a los directivos en los subsistemas federales a la exhortación. Por lo que las decisiones de los directores en el CBTis 83 y el CEB 5/4 se encuentra entre dos “flancos” difíciles de sortear: la presión institucional y la resistencia docente, contrario a los subsistemas autónomo y estatal que por su política de contratación no tienen esta problemática.

Asimismo, la norma limita el ingreso a la formación docente a personal que tenga plaza de por lo menos 15 horas semana/mes, este lineamiento no

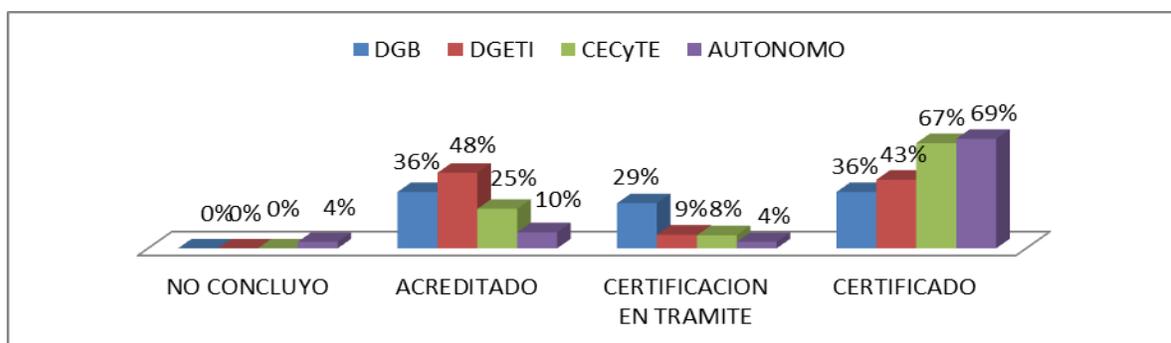
⁸⁴ Los profesores actúan juntos sobre todo para desarrollar sus propias iniciativas o para trabajar sobre iniciativas apoyadas o impuestas desde fuera con las que se comprometen. (Riecken citado en Hargreaves, 1994: 218).

considera a un porcentaje importante de docentes que son de nuevo ingreso al SEMS, lo que propicia inequidad en el acceso a los subsistemas en donde la plantilla docente no cubre este requisito. La contradicción se presenta entre este filtro y los requerimientos para ingresar al SNB (33% de docentes formados).

En este aspecto difieren las opiniones de las autoridades estatales y de escuela, pues al respecto comentan: “Se han superado las expectativas de la formación en Hidalgo, arriba de 90% de docentes formados”⁸⁵, por otra parte el Director del CBTis 83 opina “El CONAEDU arroja cifras que indican que no se han logrado los objetivos”⁸⁶.

A nivel escuela, los planteles que se tomaron como muestra para este trabajo –hasta octubre de 2013- tampoco logran la meta establecida para el 2011. El CBTis 83 ha llegado a 56% de docentes formados y a 15% de certificados; el CEB 5/4 tiene 65% de acreditación y 21% de certificación; el CECyTEH plantel Pachuca, 71% y 26% respectivamente; y el subsistema autónomo 78% y 36% (Ver gráfico 14).

Gráfico 14. Acreditación y Certificación docente en Hidalgo



Fuente: Elaboración propia con resultados del cuestionario docente

⁸⁵ Entrevista aplicada al Coordinador de la Comisión para implementar el PROFORDEMS en Hidalgo.

⁸⁶ Entrevista aplicada al Director CBTis 83.

Los subsistemas federales son los que cooptan en mayor medida la normatividad del PROFORDEMS y la moldean a las necesidades de cada plantel, el factor sindical es neural en esta dinámica⁸⁷. A diferencia de los subsistemas CECyTEH y Autónomo, donde el sindicato no tiene participación directa en la formación y en los que se observa un aprendizaje tecnológico, en el sentido de modificar estructuras curriculares y organización didáctica, respectivamente, para dar paso a la reforma.

En el tema de los incentivos, la población que pudiera ser beneficiada con el sistema de estímulos al cursar el PROFORDEMS o el CERTIDEMS es mínima, en realidad el sistema de incentivos no está siendo un factor determinante que motive la formación docente. Este no ha sido un elemento que mejore las condiciones laborales de los profesores, pues solo considera al personal con plaza definitiva, limitado por el número de horas y la antigüedad en el subsistema. La resistencia docente en los planteles federales se fortalece con la ausencia de un programa de estímulos económicos que motive su formación.

En realidad, no se identifican cambios sustantivos en la normatividad del PROFORDEMS, todavía se ubican “huecos” en la misma que dan un margen a la resistencia docente y a la movilización de recursos por los funcionarios estatales y locales. A decir de las autoridades de Hidalgo, “se debe cuidar dentro de la ley general del trabajo las sanciones...si no se cumple la normatividad, se relaja el proceso. Entonces ¿Para qué lo haces? El día de mañana que se quiera institucionalizar algo no nos lo van a creer”⁸⁸.

⁸⁷ Entrevista aplicada a los Directores del CEB 5/4 y del CBTis 83.

⁸⁸ Entrevista aplicada al Coordinador del PROFORDEMS en Hidalgo.

Capítulo 5. Conclusiones

Si la educación se concibe como el locus donde es posible hacer converger potencias, energías y creatividades sociales y humanas para enfrentar con éxito las inercias, vacíos e insuficiencias que se observan en las sociedades contemporáneas (Miranda, 2008), entonces para implementar una política, ésta debe ser informada, completa y apropiada. De acuerdo con el análisis realizado, el PROFORDEMS no cumple con estas condiciones.

La escasa información que fluye hacia los planteles obstaculiza la planeación, por lo que se toman decisiones sobre la marcha. La planeación es un proceso que se ve debilitado por la comunicación entre niveles, es decir, los productos que se convierten en insumos para el nivel inferior en la estructura jerárquica no llegan o llegan fuera de tiempo al nivel inmediato inferior.

Lo anterior denota una falta de coordinación para el desarrollo de un plan articulado que defina los estándares y metas a cumplir por el programa y se convierte en un problema para el control y seguimiento del mismo. Ante esta problemática, el trabajo de la representación del CONAEDU en los estados toma relevancia, en el sentido de organizar el trabajo al interior de los estados y articularlo con las instancias federales. Sin embargo, la información que emana de este Consejo –integrado por representantes de cada subsistema en los estados y el representante de CONAEDU- se da a conocer parcialmente y por dos vías de comunicación, lo que produce mayor confusión en los procesos. Los directivos tienen que enviar información a varias instancias, lo que agudiza el problema burocrático, con lo que la implementación se mueve por lo urgente y no por lo importante.

Hablar de la eficacia del PROFORDEMS, en el sentido de direccionamiento y resultados –de acuerdo con la gestión estratégica- es enfrentar “las rutinas internas de las burocracias que suelen prestar más atención a los

problemas y requerimientos del día a día y no al logro de los futuros sociales deseables” (Velasco, 2010: 17). Los problemas con los recursos cognitivos inician desde la ausencia de planeación estratégica en todos los niveles de concreción de la reforma.

El ejercicio de la planeación es el principal eje que articula la movilización de los recursos cognitivos y que hasta el momento solo responde a la asignación de cuotas de beneficiarios por subsistema y estado. La falta de suficiencia en este punto, impide la explotación del recurso en las instancias estatales y se reproduce en cascada hacia la gestión de los procesos de difusión, inscripción, formación, seguimiento y monitoreo de los docentes. “Lo anterior conlleva a afirmar que es imperioso atender la falta de mecanismos de planeación explícitos y concertados para fortalecer la estrategia de planeación por parte de autoridades estatales, los subsistemas y los planteles educativos” (SEP-SEMS, 2011: 37).

Además, no están definidas claramente las funciones de cada nivel de responsabilidad. Por esta razón, los resultados obtenidos sobre egreso, deserción y sus causas, eficiencia terminal y las metas logradas de acuerdo con la línea base establecida en la matriz lógica, no tienen seguimiento, es decir, no son utilizados para retroalimentar el proceso.

Otro medio para la puesta en marcha del PROFORDEMS es la gestión, que se dificulta ante la falta de lineamientos del programa, estas acciones se deben fortalecer para impactar de manera positiva en la eficiencia terminal, que se convierte en insumo para el siguiente proceso de certificación. Asimismo, considerar los indicadores para todo el subsistema de educación media superior y no solo con base en los resultados de los planteles federales, es decir, considerar los subsistemas estatales, autónomos, descentralizados y desconcentrados. De tal forma, que las cifras que se proporcionan sean congruentes con la realidad del PROFORDEMS.

Y aunque han cambiado los objetivos de la educación en bachillerato, las condiciones de trabajo siguen igual, no se incluye un sistema de incentivos que acompañe la reforma, no se definen marcos legales alineados con la misma.

En el aspecto académico podemos hablar de un Diplomado y de una Especialidad y no de una política de formación docente que desarrolla las competencias establecidas en el perfil docente de la reforma. Existen ausencias en la formación pedagógica, disciplinar y profesional. No se conoce el siguiente mecanismo para la formación de los profesores, pues el primer programa académico todavía no alcanza las cifras que se propusieron en la línea base.

La política de formación implementada de arriba hacia abajo produce la falta de identificación del docente, quien en el mejor de los casos la asume sin la información necesaria, en otros, la rechaza.

El aspecto de legitimidad, de acuerdo con los resultados del cuestionario docente, denotan la nula explotación de mecanismos institucionales para la participación de los beneficiarios en su propia formación, toda vez que “la colaboración y la colegialidad hacen que el desarrollo del profesorado trascienda la reflexión personal e idiosincrásica y la dependencia de expertos externos, hasta un punto en el que los docentes pueden aprender unos de otros” (Hargreaves, 1994: 210), los directivos no lo explotan como el recurso, de tal forma que el logro de los objetivos se impulse desde dentro. La ineficiencia en la movilización del colegiado por parte de las autoridades institucionales, deriva en “dos importantes consecuencias de la colegialidad artificial: la inflexibilidad y la ineficacia...problema que debe abordarse en los niveles jerárquicos superiores a los sistemas escolares” (Hargreaves, 1994: 234).

A partir de la información que se tiene y de lo descrito anteriormente, se considera que en el contexto de la legitimación, las instituciones de educación media superior –y los actores que conforman el sistema- son solicitadas para que fueren sus competencias, y no sus ideas, incluso si no permite decidir claramente en todos los casos la política a seguir, tiene por consecuencia global la

subordinación de las instituciones de enseñanza media superior al poder inmediato superior.

Por otra parte, si se ha apostado con la política de reforma de la educación media superior, al logro de la cobertura, calidad y equidad entonces estaríamos hablando que el logro educativo de los alumnos es el punto neural en el que “convergen los temas centrales de calidad, equidad y gobernabilidad de los sistemas educativos de los países de la región” (Miranda, 2008). En este sentido, la política que se asume en la educación media superior denota un acuerdo⁸⁹, donde las instituciones de EMS asumen el PROFORDEMS, política de arriba hacia abajo, que no ha sido informada, limitando la comprensión a algunos actores internos y externos, que les permita proponer e instituir las políticas específicas al mismo tiempo que trabajan en políticas generales, desde los diferentes niveles de concreción de la RIEMS.

Los actores: docentes, gestores, administradores y supervisores, en general no comprenden las políticas que se están implementando⁹⁰. Los mecanismos de comunicación entre los diversos sistemas internos pareciera que no son los idóneos ni eficaces para garantizar el conocimiento de los fines educativos. Si bien el PROFORDEMS ha tomado en cuenta las líneas de acción del tuning, la implementación se ha visto obstaculizada por el desconocimiento, en general, del propio modelo por parte de los actores directos.

Las escasez en la producción, movilización y explotación de los recursos, inciden en las dimensiones de eficiencia, eficacia y legitimidad como se ha puntualizado. Ante estas circunstancias, se comprende que no se haya logrado la meta cuantitativa a 2013 (90.09% de docentes formados) en todos los planteles analizados, en tanto las condiciones no han sido favorables para los docentes, lo que implica el compromiso del profesor ante la formación en los subsistemas federales y la forma de administración que incide en la presión para mantener el

⁸⁹ Arena distributiva, donde existen cuestiones no rivales.

⁹⁰ La política no informada, podría ser un factor del proceso de implementación basado en el ensayo y error.

empleo en los subsistemas estatal y autónomo. Esto explica que el objetivo académico (a la fecha) no se haya logrado: desarrollo de proyectos, trabajo colegiado, desarrollo de competencias en los estudiantes, implementación del enfoque constructivista y el desarrollo de competencias.

Para que esta reforma educativa genere condiciones de educabilidad, empleabilidad, ciudadanibilidad, de la misma manera que lo propone el proyecto tuning, debe favorecer el diseño de políticas incluyentes. Sin embargo, la política no involucra a todo el sistema, en el que se debe propiciar la toma de conciencia de los actores en los procesos que la institución está desarrollando⁹¹. En esta idea de autonomía, los sistemas sociales deben reorganizar estos campos de fuerza⁹², negociación, para tener capacidad de cambio y transformación social y poder convertirse en diseñadores de políticas, tanto como consumidores de éstas - políticas que consideren la diversidad organizacional, no sólo de diseño curricular.

⁹¹ Política que se inscriba en la legitimidad definida por Cabrero (2005: 22) como el “mecanismo permanente de interacción con la ciudadanía, como método de consulta, de opinión, de participación, que introduce permanentemente los procesos de ajuste, de negociación”.

⁹² Arenas regulatorias, distributivas y redistributivas.

Capítulo 6. Recomendaciones de política

A partir del análisis desarrollado en esta investigación, se recomienda el desarrollo de planeación estratégica, lo que implica cambios sustantivos en la movilización de recursos (direccionalidad) para el logro de los objetivos planteados por el PROFORDEMS (eficacia).

La planeación estratégica considerada en los distintos niveles en que se concreta la reforma y articulada desde la mirada intraorganizacional, donde los actores sean partícipes del diseño de los actos de implementación, que guíen la política de formación docente de la EMS hacia la puesta en marcha eficiente, eficaz y legítima.

A) En el marco legal, se recomienda:

- 1) Definir procedimientos y responsabilidades claros para cada uno de los niveles de la organización, alineados con la política de formación docente. De tal forma que la coordinación entre los niveles vertical y horizontal se articulen para el logro de los objetivos del subsistema.
- 2) Alinear los documentos normativos de la RIEMS, considerando los escenarios de cada uno de los subsistemas de EMS.
- 3) Es evidente la necesidad de fortalecer los mecanismos de coordinación intraorganizacionales e interorganizacionales, ante el deficiente flujo de información en la estructura que deriva en una política no informada, que se convierte en un punto débil para la toma de decisiones desde un enfoque racional.
- 4) Establecer un sistema de incentivos que incluya a todos los docentes del subsistema.
- 5) Diseñar e implementar un programa de evaluación integral que contemple los escenarios organizacionales de los subsistemas.

- 6) Considerar la diversidad de escenarios para la definición de metas y lineamientos para la implementación de la política, mediante el consenso el Programa de Actuación Político-Administrativo.
- 7) Integrar los programas de la RIEMS en un plan estratégico, no definirlos de manera aislada, y que contemplen un sistema de control de gestión.
- 8) Definir un subsistema de control presupuestal, que dirija los recursos económicos para la formación, con base en un diagnóstico de necesidades en los planteles.
- 9) Un subsistema de control programático –logro de metas de formación con relación al tiempo y calidad de la formación (eficiencia y eficacia)-, un subsistema de control de desempeño –relacionado con el logro de los objetivos de formación docente y la atención efectiva a la población objetivo (eficacia)- y un subsistema de evaluación de impacto de la formación docente⁹³- satisfacción de las necesidades de formación, nivel de aceptación del programa de formación (eficacia y legitimidad).

B) Con relación al aspecto administrativo:

- 1) Gestionar la creación, distribución y redistribución de plazas al interior del Subsistema de Educación Media Superior.
- 2) El presupuesto puede invertirse en la formación de formadores que integran el Sistema de EMS y que lo conocen a cabalidad. De esta manera pueden intervenir en el diseño e implementación de un programa de formación permanente. Establecer un proyecto de formación paralelo al PROFORDEMS, que responda a las necesidades particulares del subsistema, desde un proyecto escolar que dirija hacia el logro de un objetivo común: elevar la calidad de la educación del nivel medio superior, considerando como eje articulador la formación docente y la explotación de las competencias de este actor.

⁹³ Subsistemas propuestos por Cabrero (2003: 31).

- 3) Movilizar la comunicación de abajo hacia arriba, para identificar las necesidades de formación reales del SEMS.
- 4) En los centros de trabajo se recomienda implementar un esquema de acompañamiento y asesoramiento en los periodos de receso académico. Este espacio está abierto, pero se utiliza para incorporar cursos desarticulados y fuera de las necesidades de los docentes.
- 5) Se sugiere movilizar los recursos económicos en las instituciones que no tienen acceso a internet por el área geográfica en la que se encuentran. Porque se está favoreciendo a instituciones con más recursos y se está haciendo más amplia la brecha entre las instituciones marginadas. Focalizar los recursos en las áreas marginadas.
- 6) Establecer un programa de rendición de cuentas de los apoyos producidos que complemente el de resultados con el de desempeño.
- 7) Diseñar e implementar un sistema parcial de monitoreo, que permita la reorientación de las acciones en los distintos niveles de gobierno, mediante la gestión de una base de datos automatizada en red con los distintos niveles de gobierno y actores de la formación docente. De tal forma, que se reduzca la burocratización y la falta de información oportuna y veraz en los procesos de implementación del PROFORDEMS, que permitan la transición entre estrategias reactivas a anticipativas.

C) En el ámbito académico:

- 1) Trabajar en la gestión gerencial en la formación docente, a partir de la planeación estratégica, donde los objetivos no son rígidos, evolucionan y por lo tanto se deben realizar cambios o ajustes ante los nuevos escenarios.
- 1) Establecer un plan de trabajo desde el colegiado para implementar las competencias docentes en el aula, mediante la generación de proyectos

académicos horizontales y transversales, coordinado por las autoridades escolares.

- 2) Uso de métodos de persuasión, negociación, interlocución y convocatoria para la formación docente en los distintos niveles de concreción del PROFORDEMS.

Documentos

Acuerdo número 10. Por el que se establece el Manual de operación para evaluar planteles que solicitan ingresar al Sistema Nacional del Bachillerato. Publicado en el DOF el 17 de diciembre de 2009.

Acuerdo número 17. Por el que se establecen las normas a que deberán sujetarse los procedimientos de evaluación del aprendizaje en los tipos y modalidades de la educación bajo el control de la Secretaría de Educación Pública. Publicado en el DOF el 28 de agosto de 1978.

Acuerdo número 286. Por el que se establecen los lineamientos que determinan las normas y criterios generales a que se ajustarán la revalidación de estudios realizados en el extranjero y la equivalencia de estudios, así como los procedimientos para acreditar conocimientos correspondientes a niveles educativos o grados escolares adquiridos, en forma autodidacta, a través de la experiencia laboral o con base en el régimen de certificación referido a la formación para el trabajo. Publicado en el DOF el 30 de octubre de 2000.

Acuerdo número 345. Por el que se determina el plan de estudios de bachillerato tecnológico. Publicado en el DOF el 30 de agosto de 2004.

Acuerdo número 351. Por el que se adscriben orgánicamente las unidades administrativas de la Secretaría de Educación Pública que se mencionan. Publicado en el DOF el 4 de febrero de 2005.

Acuerdo número 442. Por el que se establece el Sistema Nacional de Bachillerato en un marco de diversidad. Publicado en el DOF el 26 de septiembre de 2008.

Acuerdo número 444. Por el que se establecen las competencias que constituyen el marco curricular común del Sistema Nacional de Bachillerato. Publicado en el DOF el 21 de octubre de 2008.

Acuerdo número 445, por el que se conceptualizan y definen para la Educación Media Superior las opciones educativas en las diferentes modalidades. Publicado en el DOF el 21 de octubre de 2008.

Acuerdo número 447, por el que se establecen las competencias docentes para quienes impartan educación media superior en la modalidad escolarizada. Publicado en el DOF el 29 de octubre de 2008.

Acuerdo número 449, por el que se establecen las competencias que definen el perfil del director en los planteles que imparten educación del tipo medio superior. Publicado en el DOF el 2 de diciembre de 2008.

Acuerdo número 450, por el que se establecen los lineamientos que regulan los servicios que los particulares ofrecen en las distintas opciones educativas en el tipo medio superior. Publicado en el DOF el 16 de diciembre de 2008.

Acuerdo número 480, por el que se establecen los lineamientos para el ingreso de instituciones educativas al Sistema Nacional de Bachillerato. Publicado en el DOF el 23 de enero de 2006.

Acuerdo número 486, por el que se establecen las competencias disciplinares extendidas del Bachillerato General. Publicado en el DOF el 30 de marzo de 2009.

Acuerdo número 488, por el que se modifican los diversos números 442, 444 y 447 por los que se establecen: el Sistema Nacional de Bachillerato en un marco de diversidad; las competencias docentes para quienes impartan educación media superior en la modalidad escolarizada, respectivamente. Publicado en el DOF el 23 de junio de 2009.

CECyTEH. (2012). *Estatuto orgánico del Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de Hidalgo. Ciclo escolar agosto 2012-julio 2013*. Pachuca: CECyTEH.

- CECyTEH. (2013). *Estadística básica*. Recuperado en septiembre de 2013, de http://www.cecylteh.edu.mx/Ligas/Estadistica_Basica/index.html.
- COPEEMS. (2014). *Planteles inscritos en el SNB*. Recuperado el 27 de febrero de 2014, de <http://www.copeems.mx/>
- COSDAC. (2010). *Análisis de los resultados del cuestionario de opinión aplicado a la segunda generación de egresados del PROFORDEMS-UPN*. México: ANUIES.
- COSDAC. (2010). *Análisis de los resultados del cuestionario de opinión aplicado a los egresados del Diplomado en Competencias Docentes en el Nivel Medio Superior-ANUIES*. México: COSDAC.
- COSDAC. (2011). *Cifras de docentes inscritos y egresados por planteles de la EMS 2008-2011*. México: SEP.
- COSDAC. (2011). *Revisión de avances y retos del PROFORDEMS*. México: SEP.
- Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, P. d. (2007). *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012*. Recuperado el 17 de Marzo de 2010, de <http://pnd.presidencia.gob.mx/>
- Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, P. d. (2013). *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*. Recuperado el 20 de Junio de 2013, de <http://pnd.presidencia.gob.mx/>
- Ley General de Educación. (1993). Nueva Ley Publicada en el DOF el 13 de julio de 1993. Texto vigente. Última reforma publicada DOF 19-08-2010.
- OCDE. (2013). *Education at a Glance 2013 OECD Indicators*. Recuperado el 13 de agosto de 2013 de <http://www.oecd.org/edu/eag2013%20%28eng%29--FINAL%2020%20June%202013.pdf>.
- OECD-UNESCO. (2010). *OECD-UNESCO*. Recuperado el 23 de julio de 2013, de [<http://www.oecd.org>].14).36853%40sessionmgr4

- OEI. (2010). *La educación que queremos para la generación de los bicentenarios*. España: OEI. Recuperado el 23 de julio de 2012, de <http://www.oei.es/metas2021.pdf>.
- SEGOB. (1993). *Ley General de Educación*. México: DOF.
- SEGOB. (2012). *Decreto por el que se declara reformado el párrafo primero; el inciso c de la fracción II y la fracción V del artículo 3o., y la fracción I del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. México: DOF.
- SEGOB. (2013). *Decreto por el que se reforman los artículos 3º, 4º, 9º, 37, 65 y 66; y se adicionan los artículos 12 y 13 de la Ley General de Educación*. México: DOF.
- SEMS (2010). *Normas Específicas para los Servicios Escolares de los Planteles (NESEP) de la DGB, DGECyTM, DGETA, DGETI, CECyTES e incorporados ciclo escolar 2010-2011*. México: RIEMS.
- SEMS (2013). *Organigramas de Direcciones Generales*. Recuperado el 26 de julio de 2013, de <http://www.sems.gob.mx/es/sems/>
- SEMS. (2008). *Partida E057 PROFORDEMS*. México: SEP.
- SEMS. (2010). *Matriz de marco lógico del PROFORDEMS para el 2011*. México: SEP.
- SEMS. (2010). *Normas específicas para los servicios escolares de los planteles (NESEP) de la DGB, DGECyTM, DGETA, DGETI, CECyTES e incorporados ciclo escolar 2010-2011*. México: SEP.
- SEMS. (2012). *Programa de inversión en infraestructura para EMS 2012. Fondo de apoyo a subsistemas estatales en el Estado de Hidalgo*. México: SEP.
- SEMS. (2012). *Programa de inversión en infraestructura para EMS 2012. Fondo complementario para la incorporación al SNB en el Estado de Hidalgo*. México: SEP.

- SEMS. (2012). *Programa de inversión en infraestructura para EMS. Fondo de apoyo a los bachilleratos universitarios en el Estado de Hidalgo*. México: SEP.
- SEP (2006). *Sistema de indicadores educativos de los Estados Unidos Mexicanos. Conjunto básico para el ciclo escolar 2004-2005*. INEE: México.
- SEP (2008). *Programa Sectorial de Educación 2007-2012*. México: DOF.
- SEP (2009). *Competencias disciplinares extendidas del Bachillerato General*. México: DOF.
- SEP (2011). Principales cifras, ciclo escolar 2010-2011. Recuperado el 15 de agosto de 2012, de <http://upepe.sep.gob.mx/>
- SEP (2013). *Programa Sectorial de Educación 2013-2018*. Recuperado en abril de 2014, de http://www.sep.gob.mx/es/sep1/programa_sectorial_de_educacion_13_18#.U2nO6alppNQ.
- SEP (2014). *Programa de becas de educación media superior*. Recuperado el 28 de abril de 2014, de <http://www.becasmediasuperior.sep.gob.mx/>
- SEP. (2001). *Programa Nacional de Educación 2001-2006*. México: SEP.
- SEP. (1978). *Normas que deberán sujetarse los procedimientos de evaluación del aprendizaje de los tipos y modalidades de la educación bajo el control de la Secretaría de Educación Pública*. México: DOF.
- SEP. (2000). *Lineamientos que determinan las normas y criterios generales a que se ajustarán la revalidación de estudios realizados en el extranjero y la equivalencia de estudios, así como los procedimientos para acreditar conocimientos correspondientes a niveles*. México: DOF.
- SEP. (2001). *Programa Nacional de Educación 2001- 2006*. México: SEP.
- SEP. (2004). *Plan de estudios de Bachillerato Tecnológico*. México: DOF.

- SEP. (2005). *Unidades administrativas de la Secretaria de Educacion Publica*. México: DOF.
- SEP. (2008). *Competencias docentes para quienes aportan educacion media superior en la modalidad escolarizada*. México: DOF.
- SEP. (2008). *Competencias que constituyen el marco curricular comun del Sistema Nacuional de Bachillerato*. México: DOF.
- SEP. (2008). *Competencias que definen el perfil del director en los planteles que imparten educacion del tipo medio superior*. México: DOF.
- SEP. (2008). *Educación Media Superior las opciones educativas en las diferentes modalidades*. México: DOF.
- SEP. (2008). *Primera convocatoria PROFORDEMS*. México: SEP.
- SEP. (2008). *Reforma Integral de la Educación Media Superior*. México: DOF.
- SEP. (2009). *Segunda convocatoria del PROFORDEMS*. México: SEP.
- SEP. (2009). *Tercera convocatoria del PROFORDEMS*. México: SEP.
- SEP. (2010). *Cuarta convocatoria del PROFORDEMS*. México: SEP.
- SEP. (2011). *Quinta convocatoria del PROFORDEMS*. México: SEP.
- SEP. (2012). *Sexta convocatoria del PROFORDEMS*. México: SEP.
- SEP. (2013). *Lineamientos para el ingreso de instituciones educativas al Sistema Nacional de bachillerato*. México: DOF.
- SEP. (2013). *Principales cifras, ciclo escolar 2012-2013*. Recuperado el 15 de agosto de 2013, de <http://upepe.sep.gob.mx>
- SEP. (2013). *Sistema de Consulta Interactivo de Estadísticas Educativas*. Recuperado el 12 de mayo de 2013, de <http://168.255.106.22/principalescifras/Default.aspx>

- SEP. (2013). *Sistema de indicadores educativos de los Estados Unidos Mexicanos. Conjunto básico para el ciclo escolar 2012-2013*. México: INEE.
- SEP-ANUIES. (2008). *Competencias Docentes para el nivel medio superior*. México: ANUIES.
- SEP-ANUIES. (2008). *Diplomado en competencias docentes para el nivel medio superior*. México: ANUIES.
- SEP-COSDAC-UPN. (2008). *Especialización en Competencias Docentes para la Educación Media Superior*. México: UPN.
- SEP-SEMS (2011). *Evaluación de Procesos del Programa de Formación Docente de Educación Media Superior*. México: SEP.
- SEP-SEMS. (2008). *Lineamientos del PROFORDEMS*. México: SEP.
- UAEH. (2005). *Plan de estudios de bachillerato de la UAEH*. Recuperado el 6 de mayo de 2013, de <http://www.uaeh.edu.mx/campus/bachillerato/programa.htm>.
- UNESCO (2006). *Teachers and educational quality: Monitoring global needs for 2015*. Recuperado el 10 de agosto de 2013 de <http://www.uis.unesco.org/Library/Documents/teachers06-en.pdf>
- UNESCO. (2000). *Foro Mundial de la Educación*. Dakar, Senegal. Francia: UNESCO.
- UNESCO. (2013). *ICT competency framework for teachers* . Recuperado el 19 de abril de 2013, de <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001457/145754e.pdf>
- UPN, ANUIES, & DGASEMS. (2011). *Principales cifras del PROFORDEMS*. México: SEP.

Referencias

- Aguilar, V. (1995). *La hechura de las políticas* (Vol. 1). México: Miguel Ángel Porrúa.
- Aguilar, V. (1996). *La implementación de las políticas* (Vol. 2). México: Miguel Ángel Porrúa.
- Aguilar, V. (2007). *La macro y la micro implementación de las políticas*. México: Miguel Ángel Porrúa.
- Alcántara, A. (2010). Globalización y Educación Media Superior en México. *Perfiles Educativos*, 32(127).
- Arellano, D. (2004). *Gestión estratégica para el sector público. Del pensamiento estratégico al cambio organizacional*. México: FCE.
- Babbie, E. (2000). *Fundamentos de investigación social*. México: Thomson Editores.
- Barba, B. (2010). Entre maestros: reforma de la formación docente en Aguascalientes. Un análisis de su implementación. *RMIE*, 15(44), 251-275.
- Bardach, E. (1999). *Los ocho pasos para el análisis de políticas públicas: un manual para la práctica*. México: Miguel Ángel Porrúa.
- Barriga, F. D. (2005). Desarrollo del currículum e innovación. *Perfiles educativos*. 27(107).
- Bereday, G. (1968). *El método comparativo en pedagogía*. Barcelona: Herder.
- Berman, P. (2007). El estudio de la macro y micro implementación. En L. A. Villanueva, *La implementación de políticas*. México: Miguel Ángel Porrúa.
- Braslavsky, C. (1999). Bases, orientaciones y criterios para el diseño de programas de formación de profesores. *Revista Iberoamericana de Educación*, (19).

- Bravo, N. (2007). *Competencias proyecto Tuning-Europa, Tuning América Latina*.
- Cabrero, E. (2003). *Gerencia pública*. México: FCE.
- Cabrero, E. (2006). *Acción pública y desarrollo local en México*. México: FCE.
- Cabrero, E. (2006). Usos y costumbres en la hechura de políticas públicas en México. Límites de las Policy Sciences en contextos cultural y políticamente diferentes. *Gestión y política pública*, 9(2), 180-229.
- Cassasus, J. (2000). *Problemas de la gestión educativa en América Latina*. Paris: UNESCO.
- Castro, J. P. (2009). Efecto Frankenstein: las políticas educativas mexicanas y su impacto en la profesión académica. *Espiral*, 16(46).
- Chávez, J., & Munguía, T. (2010). La Educación Media Superior a distancia en México y sus efectos para la equidad educativa. *Apertura*, X(Especial).
- Coburn, C. (2010). *Framing Social Problems at the School Site: Using Frame Analysis to Uncover the Microprocesses of Policy Implementation*. (U. U. Berkeley, Editor) Recuperado el 23 de julio de 2013, de <http://web.ebscohost.com/ehost/pdfviewer/pdfviewer?vid=8&hid=105&sid=98f0ec88-e91b-4761-9b9a-910a586d7e82%40sessionmgr112>.
- Collins, A., & Haider, M. (2010). *Anti-Homophobia Education in Public Schooling: A Canadian Case Study of Policy Implementation*. Recuperado el 12 de enero de 2013, de <http://web.ebscohost.com/ehost/pdfviewer/pdfviewer?vid=5&hid=108&sid=570e3f1e-cd4a-4b71-ae90-9c14b9136853%40sessionmgr4>.
- Cornejo, R. (2006). El trabajo docente en la institución escolar la apropiación-enajenación del proceso de trabajo docente en el contexto de las reformas educativas neoliberales. *Revista de Psicología*, 15(002), 9-28.

- Cowen, R. (2005). El sistema educativo inglés. Recuperado el 17 de julio de 2013, de http://www.quadernsdigitals.net/datos_web/biblioteca/l_7171/enLinea/6.pdf
- Cuellar, D. (2008). Las políticas de formación docente en México, Ponencia que presenta David Pedraza Cuellar para el Simposio sobre políticas de formación docente en México. Tepic, Nayarit. Junio de 2008. UPN Ajusco. Área de política educativa, procesos institucionales y gestión. C. A. Políticas Públicas y Educación.
- Del Cid, K. (2010). La formación docente y calidad de la educación en los centros educativos bilingües del municipio de Progreso Departamento de Yoro. Honduras: Universidad Pedagógica Nacional.
- Díaz, A. & Inclán, C. (2001). El docente en las reformas educativas: sujeto o ejecutor de proyectos ajenos. *Revista iberoamericana de educación*, (25).
- Díaz, F. (2005). Desarrollo del curriculum e innovacion: Modelos e investigación en los noventa. *Perfiles educativos*, 17(107), 57-84.
- Diez, M. (2002). La innovación en la formación de docentes. Un ejemplo y contraejemplo de reforma basada en estándares en los Estados Unidos de América. *Perspectivas*, 22(3).
- Dolowitz, D. P. & Marsh, D. (2000). Learning from Abroad: The Role of Policy Transfer in Contemporary Policy Making. Governance. *An International Journal of Policy Administration*, 13(1), 5-24.
- Escudero, J. (1999). *Desarrollo e innovación del curriculum*. Madrid: Síntesis.
- Gallegos, M. (2005). La educación en Latinoamérica y El Caribe: puntos críticos y utopías. *Revista latinoamericana de estudios educativos*, 35(1-2), 7-34.
- García, J. L. (2000). La educación iberoamericana entre dos siglos. *Revista Española de Educación Comparada*, (6), 11-46.

- González, J. & Wagenaar, R. (2003). *Tuning Educational Structures in Europe*. Bilbao: Deusto.
- González, M. (2003). *Organización y gestión de centros escolares. Dimensiones y procesos*. Madrid: Pearson.
- Goverment, J. F. (2006). *The Policy Analysis Exercise (PAE): The Writing Guide (2005-2006)*. Harvard University, The KSG Communications Program. Harvard: JFK.
- Grediaga, R. (1999). Retos y condiciones de desarrollo: la profesión académica en México. *Revista Mexicana de investigación Educativa*, 6(11), 95-117.
- Grindle, M. (2000). La paradoja de la reforma educacional: pronosticar el fracaso y *encontrarnos con el avance*. Seminario Internacional Reformas Educativas y Políticas en América Latina, Santiago de Chile 17-19 de enero. Recuperado el 28 de febrero de 2014, de <http://www.preal.cl>.
- Guzmán, M. (2007). Evaluación de programas, notas técnicas. *Revista de gestión pública* (64).
- Guzmán, T. (2011). *Formación docente para la integración de las TIC en la práctica educativa*. Recuperado el 2 de mayo de 2013, de http://www.udgvirtual.udg.mx/apertura/num%2014/Articulos/Art1_36Proceso.htm 11/4/2011.
- Hargreaves, A. (1994). *Profesorado, cultura y postmodernidad*. Madrid: Morata.
- Harmon, M. (1999). *Teoría de la organización para la administración pública*. México: FCE.
- Hernández, G. (s.f). Reformas educativas recientes y nueva Ley de educación. Recuperado el 18 de abril de 2014, de <http://bibliotecadigital.conevyt.org.mx/servicios/hemeroteca/070/07008.pdf>
- SEP. (s.f.). *Estadísticas del Ciclo Escolar Agosto 2012 - Julio 2013*. Hidalgo.

- Iglesias, J. (2002). El aprendizaje basado en problemas en la formación inicial de docentes. *Perspectivas*, 32(3).
- Jakobs, E. (2002). Aspectos de la reforma educativa en Alemania. Embajada de la República federal de Alemania en Madrid.
- Katilit, E. (2005). *Social agents and their problems. Education Policy: the Space of Overlap or Clash in Education Stakeholders' Attitudes?* (U. o. Kansas, Editor) Recuperado el 5 de julio de 2013, de <http://web.ebscohost.com/ehost/detail?vid=14&hid=105&sid=98f0ec88-e91b-4761-9b9>
- Limbdom, C. E. (1991). *El Proceso de Elaboración de Políticas Públicas*. México: Miguel Ángel Porrúa.
- López, B. (2009). Los docentes ante la reforma de bachillerato. *RMIE*, 14(43), 1191-1218.
- Loredo, J. (2009). *Identificación de necesidades de formación docente en el uso pedagógico de Enciclomedia*. Recuperado el 9 de mayo de 2013, de www.sinectica.iteso.mx
- Madiba, M. (2010). Una evaluación de la implementación de un nuevo lenguaje en la política en educación in escuelas secundarias de la provincia de Limpopo. Center for higher education development University of Cape Town. Recuperado el 26 de Julio de 2013, de <http://web.ebscohost.com/ehost/pdfviewer/pdfviewer?vid=4&hid=9&sid=570e3f1e-cd4a-4b71-ae90-9c14b9136853%40sessionmgr4>.
- Majone, G. (1989). *Evidence, Argument, and Persuasion in the Policy Process*. Yale: New Haven.
- Mar, H. (s.f.). *Estrategias de intervención pedagógica en el Colegio de Bachilleres*. Recuperado el 6 de Mayo de 2013, de <http://www.uaeh.edu.mx/campus/bachillerato/programa.htm>.

- Marcel, C. (1999). Estudio sobre estrategias de inserción profesional en Europa. *Revista Iberoamericana de Educación* (19).
- Mbulungeni, M. (2010). *Center for higjer education developmente University of Cape _Town*. Recuperado el 23 de julio de 2013, de <http://web.ebscohost.com/ehost/pdfviewer/pdfviewer?vid=4&hid=9&sid=570e3f1e-cd4a-4b71-ae90-9c14b91>.
- Medina, S. R. (2000). Los organismos internacionales y sus impactos en el sistema educativo mexicano. *Revista Panamericana de Pedagogía*. 193-207.
- Michel, J. (2004). Políticas educativas en América Latina (década de los 90, momento de consenso social). *Teoría y didáctica de las Ciencias sociales*, (009), 75-94.
- Miranda, F. (2008). *Educación internacional y análisis comparado*. México: Praxis.
- Noriega, M. (2007). En la globalización, dos generaciones de reformas educativas en AL: Modelos, significados y sujetos. *Revista Latinoamericana de estudios educativos*, 32(1-2), 249-265.
- Parsons, W. (2007). *Políticas públicas. Una introducción a la teoría y a la práctica del análisis de políticas públicas*. México: FLACSO.
- Pascual, E. (1999). Informe de la formación de profesores de pre y postgrado desde las instituciones formadoras más importantes en América Latina. *Revista Iberoamericana de Educación* (19).
- Patton, C., & Sawicki, D. (1993). *Basic Methods of Policy Analysis and Planning*. New Jersey: Prentice Hall.
- Pesado, R. M. (2012). Una mirada de la última reforma de la educación Argentina desde las políticas de cooperación educativa de los organismos internacionales. Recuperado el 15 de julio de 2012, de www.caei.com.ar.

- Ponce, V. (2009). Investigación y políticas educativas. *Sinéctica*, (33), 1-4.
- Ramírez, L. & Medina G. (2008). Educación basada en competencias y el proyecto Tuning en Europa y Latinoamérica. Su impacto en México. *Ideas CONCYTEG*, 3(39), 97-114.
- Ricardi, M. B. (s.f.). *Una mirada de la última Reforma de la Educación Argentina desde las políticas de cooperación educativa de los organismos internacionales*. Recuperado el 23 de Julio de 2012, de www.caei.com.ar
- Robinson, M. (2002). Reforma docente en sudrámica: Desafíos, estrategias y debates. *Perfiles educativos*, 22(3).
- Rodríguez, A. (2002). Problemas, desafíos y mitos en la formación docente. *Perfiles educativos* (63).
- Sánchez, H. (2004). *La formación inicial de los maestros de educación primaria: un análisis comparativo de las propuestas de formación en Argentina, Costa Rica, Chile y México*. Tesis doctoral, Universidad Iberoamericana.
- Smit, B. (2005). Education & Urban Society. *Perfiles Educativos*, 37(3), 292-306.
- SRE. (2013). *Sistema educativo francés*. Recuperado el 26 de julio de 2013, de <http://www.sre.gob.mx/francia/sist.htm>.
- Stramiello, C. (2010). Sistemas educativos modernos para América Latina. *Revista Española de Educación Comparada* (16), 393-412.
- Subirats, J. (2008). *Análisis y gestión de políticas públicas*. Barcelona: Ariel.
- Talavera, M. (2002). Innovación y resistencia al cambio en escuelas bolivianas. *Perspectivas*, 32(3).
- The economist. (SF). Reformas Educativas en el mundo. Primera y Segunda Parte. Recuperado el 25 de julio de 2013, de <http://bibliotecadigital.conevyt.org.mx/servicios/hemeroteca/070/07009.pdf>.

- Tinajero, G. (2007). Cambio curricular en el bachillerato tecnológico mexicano: el caso de ciencia, tecnología y valores. *Archivos analíticos de políticas educativas*, 15(4), 11-46.
- Uballe, R. (2005). El Control y la Evaluación en la Administración Pública. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 46(192), 43-70.
- Valverde, A. (2010). La formación docente para una educación intercultural en la escuela secundaria. *Escuela Normal Superior de México* (48).
- Velasco, E. (2010). *Gestión Estratégica*. México: Siglo XXI Editores.
- Victorino, L. (2007). *Educación basada en competencias y el proyecto Tuning en Europa y Latinoamérica*. Recuperado el 5 de octubre de 2009, de <http://scholar.google.com.mx/scholar?hl=es&q=Pol%C3%ADtica+sobre+competencias&lr>.
- Villa, A. (1987). *Perspectivas y problemas de la función docente*. Narcea: País Vasco.
- Villanueva, L. A. (1995). *La hechura de las políticas*. México: Miguel Ángel Porrúa.
- Villanueva, L. A. (1996). *La implementación de las políticas*. México: Miguel Ángel Porrúa.
- W, P. (2007). *Una introducción a la teoría y a la práctica del análisis de políticas públicas*. México: FLACSO.
- Walker, E. (2004). The Impact of State Policies and Actions on Local Implementation Efforts: A Study of Whole School Reform in New Jersey. *Educational Policy*, (18), 338-363.
- Weimer, D. (1993). The Current State of Design Craft: Borrowing, Thinkering and Problem Solving. *Public Administration Review*, 53(2).
- Zaccagnini, M. (2012). Reformas Educativas: espejismos de innovación. *Revista iberoamericana de educación*.

Anexos

Anexo 1. Marco legal de la RIEMS. Programa de Actuación Político-Administrativo (PPA)

Acuerdos	Publicación	Síntesis	
	Ciclo escolar 2010-2011	Normas específicas para los servicios escolares de los planteles de la DGB, DGECyTM, DGETA, DGETI, CECyTE e incorporados	Control Escolar SNB
17	28 ago 1978.	Por el que establece las normas a que deberán sujetarse los procedimientos de evaluación del aprendizaje en los tipos y modalidades de la educación bajo el control de la Secretaría de Educación Pública.	Evaluación
286	30 oct 2000	Por el que se establecen los lineamientos que determinan las normas y criterios generales a que se ajustarán la revalidación de estudios realizados en el extranjero y la equivalencia de estudios, así como los procedimientos para acreditar conocimientos con base en el régimen de certificación referido a la formación para el trabajo. correspondientes a niveles educativos o grados escolares adquiridos, en forma autodidacta, a través de la experiencia laboral o	Revalidación, tránsito entre subsistemas
345	30 ago 2004	por el que se determina el plan de estudios de bachillerato tecnológico	Curriculum
	16 jun 2008	Manual de Organización General de la Secretaría de Educación Pública.	Organización
442	26 sep 2008	Por el que se establece el Sistema Nacional de Bachillerato en un marco de diversidad.	SNB
444	21 oct 2008	Por el que se establecen las competencias que constituyen el marco curricular común del Sistema Nacional de Bachillerato.	Curriculum
445	21 oct 2008	Por el que se conceptualizan y definen para la Educación Media Superior las opciones educativas en las diferentes modalidades.	Modalidades bachillerato
447	29 oct 2008	Por el que se establecen las competencias docentes para quienes impartan educación media superior en la modalidad escolarizada.	Formación docente
449	2 dic 2008	Por el que se establecen las competencias que definen el perfil del director en los planteles que imparten educación del tipo medio superior.	Formación director
450	16 dic 2008	Por el que se establecen los Lineamientos que regulan los servicios que los particulares brindan en las distintas opciones educativas en el tipo medio superior.	
480	23 ene 2009	Por el que se establecen los lineamientos para el ingreso de instituciones educativas al Sistema Nacional de Bachillerato.	Ingreso SNB
486	30 mar 2009	por el que se establecen las competencias disciplinares extendidas del Bachillerato General.	Curriculum
488	23 jun 2009	Por el que se modifican los diversos números 442, 444 y 447 por los que se establecen: el Sistema Nacional de Bachillerato en un marco de diversidad; las competencias docentes para quienes impartan educación media superior en la modalidad escolarizada, respectivamente.	Formación docente

Anexo 2. Competencias docentes establecidas en el acuerdo 447

Competencia	Atributos
Organiza su formación continua a lo largo de su trayectoria profesional.	<p>Reflexiona e investiga sobre la enseñanza y sus propios procesos de construcción del conocimiento.</p> <p>Incorpora nuevos conocimientos y experiencias al acervo con el que cuenta y los traduce en estrategias de enseñanza y de aprendizaje.</p> <p>Se evalúa para mejorar su proceso de construcción del conocimiento y adquisición de competencias, y cuenta con una disposición favorable para la evaluación docente y de pares.</p> <p>Aprende de las experiencias de otros docentes y participa en la conformación y mejoramiento de su comunidad académica.</p> <p>Se mantiene actualizado en el uso de la tecnología de la información y la comunicación.</p> <p>Se actualiza en el uso de una segunda lengua.</p>
Domina y estructura los saberes para facilitar experiencias de aprendizaje significativo.	<p>Argumenta la naturaleza, los métodos y la consistencia lógica de los saberes que imparte.</p> <p>Explicita la relación de distintos saberes disciplinares con su práctica docente y los procesos de aprendizaje de los estudiantes.</p> <p>Valora y explicita los vínculos entre los conocimientos previamente adquiridos por los estudiantes, los que se desarrollan en su curso y aquellos otros que conforman un plan de estudios.</p>
Planifica los procesos de enseñanza y de aprendizaje atendiendo al enfoque por competencias, y los ubica en contextos disciplinares, curriculares y sociales amplios.	<p>Identifica los conocimientos previos y necesidades de formación de los estudiantes, y desarrolla estrategias para avanzar a partir de ellas.</p> <p>Diseña planes de trabajo basados en proyectos e investigaciones disciplinares e interdisciplinarias orientados al desarrollo de competencias.</p> <p>Diseña y utiliza en el salón de clases materiales apropiados para el desarrollo de competencias.</p> <p>Contextualiza los contenidos de un plan de estudios en la vida cotidiana de los estudiantes y la realidad social de la comunidad a la que pertenecen.</p>
Lleva a la práctica procesos de enseñanza y de aprendizaje de manera efectiva, creativa e innovadora a su contexto institucional.	<p>Comunica ideas y conceptos con claridad en los diferentes ambientes de aprendizaje y ofrece ejemplos pertinentes a la vida de los estudiantes.</p> <p>Aplica estrategias de aprendizaje y soluciones creativas ante contingencias, teniendo en cuenta las características de su contexto institucional, y utilizando los recursos y materiales disponibles de manera adecuada.</p> <p>Promueve el desarrollo de los estudiantes mediante el aprendizaje, en el marco de sus aspiraciones, necesidades y posibilidades como individuos, y en relación a sus circunstancias socioculturales.</p> <p>Provee de bibliografía relevante y orienta a los estudiantes en la consulta de fuentes para la investigación.</p> <p>Utiliza la tecnología de la información y la comunicación con una aplicación didáctica y estratégica en distintos ambientes de aprendizaje.</p>

Competencias docentes establecidas en el acuerdo 447 (Continúa)

Competencia	Atributos
Evalúa los procesos de enseñanza y de aprendizaje con un enfoque formativo.	<p>Establece criterios y métodos de evaluación del aprendizaje con base en el enfoque de competencias, y los comunica de manera clara a los estudiantes.</p> <p>Da seguimiento al proceso de aprendizaje y al desarrollo académico de los estudiantes.</p> <p>Comunica sus observaciones a los estudiantes de manera constructiva y consistente, y sugiere alternativas para su superación.</p> <p>Fomenta la autoevaluación y coevaluación entre pares académicos y entre los estudiantes para afianzar los procesos de enseñanza y de aprendizaje.</p>
Construye ambientes para el aprendizaje autónomo y colaborativo.	<p>Favorece entre los estudiantes el autoconocimiento y la valoración de sí mismos.</p> <p>Favorece entre los estudiantes el deseo de aprender y les proporciona oportunidades y herramientas para avanzar en sus procesos de construcción del conocimiento.</p> <p>Promueve el pensamiento crítico, reflexivo y creativo, a partir de los contenidos educativos establecidos, situaciones de actualidad e inquietudes de los estudiantes.</p> <p>Motiva a los estudiantes en lo individual y en grupo, y produce expectativas de superación y desarrollo.</p> <p>Fomenta el gusto por la lectura y por la expresión oral, escrita o artística.</p> <p>Propicia la utilización de la tecnología de la información y la comunicación por parte de los estudiantes para obtener, procesar e interpretar información, así como para expresar ideas.</p>
Contribuye a la generación de un ambiente que facilite el desarrollo sano e integral de los estudiantes.	<p>Practica y promueve el respeto a la diversidad de creencias, valores, ideas y prácticas sociales entre sus colegas y entre los estudiantes.</p> <p>Favorece el diálogo como mecanismo para la resolución de conflictos personales e interpersonales entre los estudiantes y, en su caso, los canaliza para que reciban una atención adecuada.</p> <p>Estimula la participación de los estudiantes en la definición de normas de trabajo y convivencia, y las hace cumplir.</p> <p>Promueve el interés y la participación de los estudiantes con una conciencia cívica, ética y ecológica en la vida de su escuela, comunidad, región, México y el mundo.</p> <p>Alienta que los estudiantes expresen opiniones personales, en un marco de respeto, y las toma en cuenta.</p> <p>Contribuye a que la escuela reúna y preserve condiciones físicas e higiénicas satisfactorias.</p> <p>Fomenta estilos de vida saludables y opciones para el desarrollo humano, como el deporte, el arte y diversas actividades complementarias entre los estudiantes.</p> <p>Facilita la integración armónica de los estudiantes al entorno escolar y favorece el desarrollo de un sentido de pertenencia.</p>
Participa en los proyectos de mejora continua de su escuela y apoya la gestión institucional.	<p>Colabora en la construcción de un proyecto de formación integral dirigido a los estudiantes en forma colegiada con otros docentes y los directivos de la escuela, así como con el personal de apoyo técnico pedagógico.</p> <p>Detecta y contribuye a la solución de los problemas de la escuela mediante el esfuerzo común con otros docentes, directivos y miembros de la comunidad.</p> <p>Promueve y colabora con su comunidad educativa en proyectos de participación social.</p> <p>Crea y participa en comunidades de aprendizaje para mejorar su práctica educativa.</p>

Anexo 3. Competencias disciplinares definidas en el MCC

Campo	Disciplinas	Competencias disciplinares
Matemáticas	Matemáticas	<ol style="list-style-type: none"> 1. Construye e interpreta modelos matemáticos mediante la aplicación de procedimientos aritméticos, algebraicos, geométricos y variacionales, para la comprensión y análisis de situaciones reales, hipotéticas o formales. 2. Formula y resuelve problemas matemáticos, aplicando diferentes enfoques. 3. Explica e interpreta los resultados obtenidos mediante procedimientos matemáticos y los contrasta con modelos establecidos o situaciones reales. 4. Argumenta la solución obtenida de un problema, con métodos numéricos, gráficos, analíticos o variacionales, mediante el lenguaje verbal, matemático y el uso de las tecnologías de la información y la comunicación. 5. Analiza las relaciones entre dos o más variables de un proceso social o natural para determinar o estimar su comportamiento. 6. Cuantifica, representa y contrasta experimental o matemáticamente las magnitudes del espacio y las propiedades físicas de los objetos que lo rodean. 7. Elige un enfoque determinista o uno aleatorio para el estudio de un proceso o fenómeno, y argumenta su pertinencia. 8. Interpreta tablas, gráficas, mapas, diagramas y textos con símbolos matemáticos y científicos.
Ciencias experimentales	Física, química, biología y ecología	<ol style="list-style-type: none"> 1. Fundamenta opiniones sobre los impactos de la ciencia y la tecnología en su vida cotidiana, asumiendo consideraciones éticas. 2. Identifica problemas, formula preguntas de carácter científico y plantea las hipótesis necesarias para responderlas. 3. Obtiene, registra y sistematiza la información para responder a preguntas de carácter científico, consultando fuentes relevantes y realizando experimentos pertinentes. 4. Contrasta los resultados obtenidos en una investigación o experimento con hipótesis previas y comunica sus conclusiones. 5. Valora las preconcepciones personales o comunes sobre diversos fenómenos naturales a partir de evidencias científicas. 6. Hace explícitas las nociones científicas que sustentan los procesos para la solución de problemas cotidianos. 7. Explica el funcionamiento de máquinas de uso común a partir de nociones científicas. 8. Diseña modelos o prototipos para resolver problemas, satisfacer necesidades o demostrar principios científicos. 9. Relaciona las expresiones simbólicas de un fenómeno de la naturaleza y los rasgos observables a simple vista o mediante instrumentos o modelos científicos. 10. Analiza las leyes generales que rigen el funcionamiento del medio físico y valora las acciones humanas de impacto ambiental. 11. Decide sobre el cuidado de su salud a partir del conocimiento de su cuerpo, sus procesos vitales y el entorno al que pertenece. 12. Relaciona los niveles de organización química, biológica, física y ecológica de los sistemas vivos. 13. Aplica normas de seguridad en el manejo de sustancias, instrumentos y equipo en la realización de actividades de su vida cotidiana.

Competencias disciplinares definidas en el MCC (Continúa)

Campo disciplinar	Disciplinas	Competencias disciplinares
Ciencias sociales	Historia, sociología, política, economía y administración.	<p>Ciencias sociales</p> <p>Las competencias disciplinares básicas de ciencias sociales están orientadas a la formación de ciudadanos reflexivos y participativos, conscientes de su ubicación en el tiempo y el espacio. Dichas competencias enfatizan la formación de los estudiantes en una perspectiva plural y democrática. Su desarrollo implica que puedan interpretar su entorno social y cultural de manera crítica, a la vez que puedan valorar prácticas distintas a las suyas, y de este modo, asumir una actitud responsable hacia los demás.</p> <p>Competencias:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Identifica el conocimiento social y humanista como una construcción en constante transformación. 2. Sitúa hechos históricos fundamentales que han tenido lugar en distintas épocas en México y el mundo con relación al presente. 3. Interpreta su realidad social a partir de los procesos históricos locales, nacionales e internacionales que la han configurado. 4. Valora las diferencias sociales, políticas, económicas, étnicas, culturales y de género y las desigualdades que inducen. 5. Establece la relación entre las dimensiones políticas, económicas, culturales y geográficas de un acontecimiento. 6. Analiza con visión emprendedora los factores y elementos fundamentales que intervienen en la productividad y competitividad de una organización y su relación con el entorno socioeconómico. 7. Evalúa las funciones de las leyes y su transformación en el tiempo. 8. Compara las características democráticas y autoritarias de diversos sistemas sociopolíticos. 9. Analiza las funciones de las instituciones del Estado Mexicano y la manera en que impactan su vida. 10. Valora distintas prácticas sociales mediante el reconocimiento de sus significados dentro de un sistema cultural, con una actitud de respeto.
Comunicación	Lectura y expresión oral y escrita, literatura, lengua extranjera e informática.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Identifica, ordena e interpreta las ideas, datos y conceptos explícitos e implícitos en un texto, considerando el contexto en el que se generó y en el que se recibe. 2. Evalúa un texto mediante la comparación de su contenido con el de otros, en función de sus conocimientos previos y nuevos. 3. Plantea supuestos sobre los fenómenos naturales y culturales de su entorno con base en la consulta de diversas fuentes. 4. Produce textos con base en el uso normativo de la lengua, considerando la intención y situación comunicativa. 5. Expresa ideas y conceptos en composiciones coherentes y creativas, con introducciones, desarrollo y conclusiones claras. 6. Argumenta un punto de vista en público de manera precisa, coherente y creativa. 7. Valora y describe el papel del arte, la literatura y los medios de comunicación en la recreación o la transformación de una cultura, teniendo en cuenta los propósitos comunicativos de distintos géneros. 8. Valora el pensamiento lógico en el proceso comunicativo en su vida cotidiana y académica. 9. Analiza y compara el origen, desarrollo y diversidad de los sistemas y medios de comunicación. 10. Identifica e interpreta la idea general y posible desarrollo de un mensaje oral o escrito en una segunda lengua, recurriendo a conocimientos previos, elementos no verbales y contexto cultural. 11. Se comunica en una lengua extranjera mediante un discurso lógico, oral o escrito, congruente con la situación comunicativa. 12. Utiliza las tecnologías de la información y comunicación para investigar, resolver problemas, producir materiales y transmitir información.

Anexo 4. Tabla de competencias docentes y contenidos del Diplomado

Competencias que se consideran en el Diplomado	Diplomado
<p>Organiza su formación continua a lo largo de su trayectoria profesional</p> <ul style="list-style-type: none"> Reflexiona e investiga sobre la enseñanza y sus propios procesos de construcción del conocimiento. Se evalúa para mejorar su proceso de construcción del conocimiento y adquisición de competencias, y cuenta con una disposición favorable para la evaluación docente y de pares. Aprende de las experiencias de otros docentes y participa en la conformación y mejoramiento de su comunidad académica. Se mantiene actualizado en el uso de la tecnología de la información y la comunicación. <p>Domina y estructura los saberes para facilitar experiencias de aprendizaje significativo</p> <ul style="list-style-type: none"> Argumenta la naturaleza, los métodos y la consistencia lógica de los saberes que imparte. Explicita la relación de distintos saberes disciplinares con su práctica docente y los procesos de aprendizaje de los estudiantes. Valora y explicita los vínculos entre los conocimientos previamente adquiridos por los estudiantes, los que se desarrollan en su curso y aquellos otros que conforman un plan de estudios. <p>Evalúa los procesos de enseñanza y de aprendizaje con un enfoque formativo</p> <ul style="list-style-type: none"> Favorece entre los estudiantes el autoconocimiento y la valoración de sí mismos. Favorece entre los estudiantes el deseo de aprender y les proporciona oportunidades y herramientas para avanzar en sus procesos de construcción del conocimiento. Promueve el pensamiento crítico, reflexivo y creativo, a partir de los contenidos educativos establecidos, situaciones de actualidad e inquietudes de los estudiantes. Propicia la utilización de la tecnología de la información y la comunicación por parte de los estudiantes para obtener, procesar e interpretar información, así como para expresar ideas. <p>Planifica los procesos de enseñanza y de aprendizaje atendiendo al enfoque por competencias, y los ubica en contextos disciplinares, curriculares y sociales amplios.</p> <ul style="list-style-type: none"> Identifica los conocimientos previos y necesidades de formación de los estudiantes, y desarrolla estrategias para avanzar a partir de ellas. Diseña planes de trabajo basados en proyectos e investigaciones disciplinares e interdisciplinarios orientados al desarrollo de competencias. <p>Crea y participa en comunidades de aprendizaje para mejorar su práctica educativa.</p> <ul style="list-style-type: none"> Diseña y utiliza en el salón de clases materiales apropiados para el desarrollo de competencias. Contextualiza los contenidos de un plan de estudios en la vida cotidiana de los estudiantes y la realidad social de la comunidad a la que pertenecen <p>Lleva a la práctica procesos de enseñanza y de aprendizaje de manera efectiva, creativa e innovadora a su contexto institucional. Aplica estrategias de aprendizaje y soluciones creativas ante contingencias, teniendo en cuenta las características de su contexto institucional, y utilizando los recursos y materiales disponibles de manera adecuada.</p>	<p>Módulo I</p> <p>Ordena información de acuerdo a categorías, jerarquías y relaciones de los indicadores establecidos para el análisis de la Reforma Integral de la Educación Media Superior (RIEMS).</p> <p>Reconoce y comprende las implicaciones de la Reforma Integral de la Educación Media Superior (RIEMS) en el marco de la atención a la diversidad.</p> <p>Aprende de las experiencias de otros docentes y participa en la conformación y mejoramiento de su comunidad académica.</p> <p>Utiliza las tecnologías de la información y comunicación para procesar e interpretar la información.</p> <p>Actúa de manera propositiva frente a los fenómenos de la Educación Media Superior, EMS y se mantiene informado sobre la misma.</p> <p>Se evalúa para mejorar su proceso de construcción del conocimiento y adquisición de competencias, y cuenta con una disposición favorable para la evaluación docente y de pares.</p> <p>Reconoce la importancia del docente en la RIEMS</p> <p>Identifica y estructura las competencias del perfil docente explicitadas en el documento: "Competencias que expresan el perfil del docente de Educación Media Superior".</p> <p>Módulo II</p> <p>La promoción de competencias en el bachiller</p> <p>Planeación de los procesos de enseñanza y aprendizaje</p> <p>Innovación en la práctica docente</p> <p>Módulo III</p> <p>Delimitación de contenidos Aprendizaje-Enseñanza Colegiación Gestión de ambientes de aprendizajes Evaluación En relación a los campos disciplinares: Matemáticas, C. Experimentales, C. Sociales y Comunicación</p>

Tabla de competencias docentes y contenidos del Diplomado (Continúa)

Competencias que no se consideran en los contenidos del Diplomado	Diplomado
<p>Organiza su formación continua a lo largo de su trayectoria profesional</p> <ul style="list-style-type: none"> • Se actualiza en el uso de una segunda lengua. <p>Contribuye a la generación de un ambiente que facilite el desarrollo sano e integral de los estudiantes.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Practica y promueve el respeto a la diversidad de creencias, valores, ideas y prácticas sociales entre sus colegas y entre los estudiantes. • Favorece el diálogo como mecanismo para la resolución de conflictos personales e interpersonales entre los estudiantes y, en su caso, los canaliza para que reciban una atención adecuada. • Estimula la participación de los estudiantes en la definición de normas de trabajo y convivencia, y las hace cumplir. • Promueve el interés y la participación de los estudiantes con una conciencia cívica, ética y ecológica en la vida de su escuela, comunidad, región, México y el mundo. • Alienta que los estudiantes expresen opiniones personales, en un marco de respeto, y las toma en cuenta. • Contribuye a que la escuela reúna y preserve condiciones físicas e higiénicas satisfactorias. • Fomenta estilos de vida saludables y opciones para el desarrollo humano, como el deporte, el arte y diversas actividades complementarias entre los estudiantes. • Facilita la integración armónica de los estudiantes al entorno escolar y favorece el desarrollo de un sentido de pertenencia. <p>Participa en los proyectos de mejora continua de su escuela y apoya la gestión institucional.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Colabora en la construcción de un proyecto de formación integral dirigido a los estudiantes en forma colegiada con otros docentes y los directivos de la escuela, así como con el personal de apoyo técnico pedagógico. • Detecta y contribuye a la solución de los problemas de la escuela mediante el esfuerzo común con otros docentes, directivos y miembros de la comunidad. • Promueve y colabora con su comunidad educativa en proyectos de participación social. <p>Crea y participa en comunidades de aprendizaje para mejorar su práctica educativa.</p> <p>Lleva a la práctica procesos de enseñanza y de aprendizaje de manera efectiva, creativa e innovadora a su contexto institucional.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Comunica ideas y conceptos con claridad en los diferentes ambientes de aprendizaje y ofrece ejemplos pertinentes a la vida de los estudiantes. • Promueve el desarrollo de los estudiantes mediante el aprendizaje, en el marco de sus aspiraciones, necesidades y posibilidades como individuos, y en relación a sus circunstancias socioculturales. • Provee de bibliografía relevante y orienta a los estudiantes en la consulta de fuentes para la investigación. • Utiliza la tecnología de la información y la comunicación con una aplicación didáctica y estratégica en distintos ambientes de aprendizaje. 	<p>Módulo I</p> <p>Ordena información de acuerdo a categorías, jerarquías y relaciones de los indicadores establecidos para el análisis de la Reforma Integral de la Educación Media Superior (RIEMS).</p> <p>Reconoce y comprende las implicaciones de la Reforma Integral de la Educación Media Superior (RIEMS) en el marco de la atención a la diversidad.</p> <p>Aprende de las experiencias de otros docentes y participa en la conformación y mejoramiento de su comunidad académica.</p> <p>Utiliza las tecnologías de la información y comunicación para procesar e interpretar la información.</p> <p>Actúa de manera propositiva frente a los fenómenos de la Educación Media Superior, EMS y se mantiene informado sobre la misma.</p> <p>Se evalúa para mejorar su proceso de construcción del conocimiento y adquisición de competencias, y cuenta con una disposición favorable para la evaluación docente y de pares.</p> <p>Reconoce la importancia del docente en la RIEMS</p> <p>Identifica y estructura las competencias del perfil docente explicitadas en el documento: "Competencias que expresan el perfil del docente de Educación Media Superior".</p> <p>Módulo II</p> <p>La promoción de competencias en el bachiller</p> <p>Planeación de los procesos de enseñanza y aprendizaje</p> <p>Innovación en la práctica docente</p> <p>Módulo III</p> <p>Delimitación de contenidos Aprendizaje-Enseñanza Colegiación Gestión de ambientes de aprendizajes Evaluación En relación a los campos disciplinares: Matemáticas, C. Experimentales, C. Sociales y Comunicación</p>

Anexo 5. Competencias docentes y objetivos de la Especialidad en Competencias Docentes

Acuerdo 447 29 Oct 2008 Por el que se establecen las competencias docentes para quienes impartan educación media superior en la modalidad escolarizada.	Especialidad
<p>Organiza su formación continua a lo largo de su trayectoria profesional</p> <ul style="list-style-type: none"> • Reflexiona e investiga sobre la enseñanza y sus propios procesos de construcción del conocimiento. • Incorpora nuevos conocimientos y experiencias al acervo con el que cuenta y los traduce en estrategias de enseñanza y de aprendizaje. • Se evalúa para mejorar su proceso de construcción del conocimiento y adquisición de competencias, y cuenta con una disposición favorable para la evaluación docente y de pares. • Aprende de las experiencias de otros docentes y participa en la conformación y mejoramiento de su comunidad académica. • Se mantiene actualizado en el uso de la tecnología de la información y la comunicación. • Se actualiza en el uso de una segunda lengua. <p>Domina y estructura los saberes para facilitar experiencias de aprendizaje significativo</p> <ul style="list-style-type: none"> • Argumenta la naturaleza, los métodos y la consistencia lógica de los saberes que imparte. • Explicita la relación de distintos saberes disciplinares con su práctica docente y los procesos de aprendizaje de los estudiantes. • Valora y explicita los vínculos entre los conocimientos previamente adquiridos por los estudiantes, los que se desarrollan en su curso y aquellos otros que conforman un plan de estudios. 	<p>Organiza su formación continua a lo largo de su trayectoria profesional.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Reflexiona e investiga sobre la enseñanza y sus propios procesos de construcción del conocimiento. • Incorpora nuevos conocimientos y experiencias al acervo con el que cuenta y los traduce en estrategias de enseñanza y de aprendizaje. • Se evalúa para mejorar su proceso de construcción del conocimiento y adquisición de competencias, y cuenta con una disposición favorable para la evaluación docente y de pares. • Aprende de las experiencias de otros docentes y participa en la conformación y mejoramiento de su comunidad académica. • Se mantiene actualizado en el uso de la tecnología de la información y la comunicación. • Se actualiza en el uso de una segunda lengua. <p>Domina y estructura los saberes para facilitar experiencias de aprendizaje significativo</p> <ul style="list-style-type: none"> • Argumenta la naturaleza, los métodos y la consistencia lógica de los saberes que imparte. • Explicita la relación de distintos saberes disciplinares con su práctica docente y los procesos de aprendizaje de los estudiantes. • Valora y explicita los vínculos entre los conocimientos previamente adquiridos por los estudiantes, los que se desarrollan en su curso y aquellos otros que conforman un plan de estudios.

Por el que se establecen las competencias docentes para quienes impartan educación media superior en la modalidad escolarizada.

Planifica los procesos de enseñanza y de aprendizaje atendiendo al enfoque por competencias, y los ubica en contextos disciplinares, curriculares y sociales amplios.

- Identifica los conocimientos previos y necesidades de formación de los estudiantes, y desarrolla estrategias para avanzar a partir de ellas.
- Diseña planes de trabajo basados en proyectos e investigaciones disciplinarios e interdisciplinarios orientados al desarrollo de competencias.
- Diseña y utiliza en el salón de clases materiales apropiados para el desarrollo de competencias.
- Contextualiza los contenidos de un plan de estudios en la vida cotidiana de los estudiantes y la realidad social de la comunidad a la que pertenecen.

Lleva a la práctica procesos de enseñanza y de aprendizaje de manera efectiva, creativa e innovadora a su contexto institucional.

- Comunica ideas y conceptos con claridad en los diferentes ambientes de aprendizaje y ofrece ejemplos pertinentes a la vida de los estudiantes.
- Aplica estrategias de aprendizaje y soluciones creativas ante contingencias, teniendo en cuenta las características de su contexto institucional, y utilizando los recursos y materiales disponibles de manera adecuada.
- Promueve el desarrollo de los estudiantes mediante el aprendizaje, en el marco de sus aspiraciones, necesidades y posibilidades como individuos, y en relación a sus circunstancias socioculturales.
- Provee de bibliografía relevante y orienta a los estudiantes en la consulta de fuentes para la investigación.

Utiliza la tecnología de la información y la comunicación con una aplicación didáctica y estratégica en distintos ambientes de aprendizaje.

Planifica los procesos de enseñanza y de aprendizaje atendiendo al enfoque por competencias, y los ubica en contextos disciplinares, curriculares y sociales amplios.

- Identifica los conocimientos previos y necesidades de formación de los estudiantes, y desarrolla estrategias para avanzar a partir de ellas.
- Diseña planes de trabajo basados en proyectos e investigaciones disciplinarios e interdisciplinarios orientados al desarrollo de competencias.
- Diseña y utiliza en el salón de clases materiales apropiados para el desarrollo de competencias.
- Contextualiza los contenidos de un plan de estudios en la vida cotidiana de los estudiantes y la realidad social de la comunidad a la que pertenecen.

Lleva a la práctica procesos de enseñanza y de aprendizaje de manera efectiva, creativa e innovadora a su contexto institucional.

- Comunica ideas y conceptos con claridad en los diferentes ambientes de aprendizaje y ofrece ejemplos pertinentes a la vida de los estudiantes.
- Aplica estrategias de aprendizaje y soluciones creativas ante contingencias, teniendo en cuenta las características de su contexto institucional, y utilizando los recursos y materiales disponibles de manera adecuada.
- Promueve el desarrollo de los estudiantes mediante el aprendizaje, en el marco de sus aspiraciones, necesidades y posibilidades como individuos, y en relación a sus circunstancias socioculturales.
- Provee de bibliografía relevante y orienta a los estudiantes en la consulta de fuentes para la investigación.

Utiliza la tecnología de la información y la comunicación con una aplicación didáctica y estratégica en distintos ambientes de aprendizaje.

<p>Acuerdo 447 29 Oct 2008</p> <p>Por el que se establecen las competencias docentes para quienes impartan educación media superior en la modalidad escolarizada.</p>	<p>Especialidad</p>
<p>Evalúa los procesos de enseñanza y de aprendizaje con un enfoque formativo</p> <ul style="list-style-type: none"> • Favorece entre los estudiantes el autoconocimiento y la valoración de sí mismos. • Favorece entre los estudiantes el deseo de aprender y les proporciona oportunidades y herramientas para avanzar en sus procesos de construcción del conocimiento. • Promueve el pensamiento crítico, reflexivo y creativo, a partir de los contenidos educativos establecidos, situaciones de actualidad e inquietudes de los estudiantes. • Motiva a los estudiantes en lo individual y en grupo, y produce expectativas de superación y desarrollo. • Fomenta el gusto por la lectura y por la expresión oral, escrita o artística. <p>Propicia la utilización de la tecnología de la información y la comunicación por parte de los estudiantes para obtener, procesar e interpretar información, así como para expresar ideas.</p>	<p>Evalúa los procesos de enseñanza y de aprendizaje con un enfoque formativo</p> <ul style="list-style-type: none"> • Favorece entre los estudiantes el autoconocimiento y la valoración de sí mismos. • Favorece entre los estudiantes el deseo de aprender y les proporciona oportunidades y herramientas para avanzar en sus procesos de construcción del conocimiento. • Promueve el pensamiento crítico, reflexivo y creativo, a partir de los contenidos educativos establecidos, situaciones de actualidad e inquietudes de los estudiantes. • Motiva a los estudiantes en lo individual y en grupo, y produce expectativas de superación y desarrollo. • Fomenta el gusto por la lectura y por la expresión oral, escrita o artística. <p>Propicia la utilización de la tecnología de la información y la comunicación por parte de los estudiantes para obtener, procesar e interpretar información, así como para expresar ideas.</p>
<p>Contribuye a la generación de un ambiente que facilite el desarrollo sano e integral de los estudiantes.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Practica y promueve el respeto a la diversidad de creencias, valores, ideas y prácticas sociales entre sus colegas y entre los estudiantes. • Favorece el diálogo como mecanismo para la resolución de conflictos personales e interpersonales entre los estudiantes y, en su caso, los canaliza para que reciban una atención adecuada. • Estimula la participación de los estudiantes en la definición de normas de trabajo y convivencia, y las hace cumplir. • Promueve el interés y la participación de los estudiantes con una conciencia cívica, ética y ecológica en la vida de su escuela, comunidad, región, México y el mundo. • Alienta que los estudiantes expresen opiniones personales, en un marco de respeto, y las toma en cuenta. • Contribuye a que la escuela reúna y preserve condiciones físicas e higiénicas satisfactorias. 	<p>Contribuye a la generación de un ambiente que facilite el desarrollo sano e integral de los estudiantes.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Practica y promueve el respeto a la diversidad de creencias, valores, ideas y prácticas sociales entre sus colegas y entre los estudiantes. • Favorece el diálogo como mecanismo para la resolución de conflictos personales e interpersonales entre los estudiantes y, en su caso, los canaliza para que reciban una atención adecuada. • Estimula la participación de los estudiantes en la definición de normas de trabajo y convivencia, y las hace cumplir. • Promueve el interés y la participación de los estudiantes con una conciencia cívica, ética y ecológica en la vida de su escuela, comunidad, región, México y el mundo. • Alienta que los estudiantes expresen opiniones personales, en un marco de respeto, y las toma en cuenta. • Contribuye a que la escuela reúna y preserve condiciones físicas e higiénicas satisfactorias.

<p>Acuerdo 447 29 Oct 2008</p> <p>Por el que se establecen las competencias docentes para quienes impartan educación media superior en la modalidad escolarizada.</p>	<p>Especialidad</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Fomenta estilos de vida saludables y opciones para el desarrollo humano, como el deporte, el arte y diversas actividades complementarias entre los estudiantes. • Facilita la integración armónica de los estudiantes al entorno escolar y favorece el desarrollo de un sentido de pertenencia. <p>Participa en los proyectos de mejora continua de su escuela y apoya la gestión institucional.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Colabora en la construcción de un proyecto de formación integral dirigido a los estudiantes en forma colegiada con otros docentes y los directivos de la escuela, así como con el personal de apoyo técnico pedagógico. • Detecta y contribuye a la solución de los problemas de la escuela mediante el esfuerzo común con otros docentes, directivos y miembros de la comunidad. • Promueve y colabora con su comunidad educativa en proyectos de participación social. <p>Crea y participa en comunidades de aprendizaje para mejorar su práctica educativa</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Fomenta estilos de vida saludables y opciones para el desarrollo humano, como el deporte, el arte y diversas actividades complementarias entre los estudiantes. • Facilita la integración armónica de los estudiantes al entorno escolar y favorece el desarrollo de un sentido de pertenencia. <p>Participa en los proyectos de mejora continua de su escuela y apoya la gestión institucional.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Colabora en la construcción de un proyecto de formación integral dirigido a los estudiantes en forma colegiada con otros docentes y los directivos de la escuela, así como con el personal de apoyo técnico pedagógico. • Detecta y contribuye a la solución de los problemas de la escuela mediante el esfuerzo común con otros docentes, directivos y miembros de la comunidad. • Promueve y colabora con su comunidad educativa en proyectos de participación social. <p>Crea y participa en comunidades de aprendizaje para mejorar su práctica educativa</p>

Anexo 6. Objetivos y metas planteados en el Programa sectorial de la EMS

Objetivos	Metas
<p>El Objetivo sectorial 1 “Eleva la calidad de la educación para que los estudiantes mejoren su nivel de logro educativo, cuenten con medios para tener acceso a un mayor bienestar y contribuyan al desarrollo nacional”</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Porcentaje de docentes de escuelas públicas federales que participaron en cursos de actualización y/o capacitación vinculados con programas de reforma en educación media superior. • Eficiencia Terminal • Orientación educativa
<p>El Objetivo sectorial 2 “Ampliar las oportunidades educativas para reducir desigualdades entre grupos sociales, cerrar brechas e impulsar la equidad”,</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Becas educativas en educación media superior para alumnos que provienen de hogares cuyo ingreso familiar no rebasa la línea de pobreza patrimonial establecida por el CONEVAL y que no reciben beca del programa Oportunidades. • Número de entidades federativas con cobertura de educación superior de al menos 25%.cobertura educativa.
<p>El Objetivo sectorial 3 “Impulsar el desarrollo y utilización de tecnologías de la información y la comunicación en el sistema educativo para apoyar el aprendizaje de los estudiantes, ampliar sus competencias para la vida y favorecer su inserción en la sociedad del conocimiento”</p>	<p>Alumnos por computadora con acceso a Internet para uso educativo en planteles federales de educación media superior.</p>
<p>El Objetivo sectorial 4 “Ofrecer una educación integral que equilibre la formación en valores ciudadanos, el desarrollo de competencias y la adquisición de conocimientos, a través de actividades regulares del aula, la práctica docente y el ambiente institucional, para fortalecer la convivencia democrática e intercultural”</p>	<p>Escuelas que realizan actividades para el desarrollo de competencias ciudadanas y prevención de conductas de riesgo en educación media superior.</p>
<p>El Objetivo sectorial 5 “Ofrecer servicios educativos de calidad para formar personas con alto sentido de responsabilidad social, que participen de manera productiva y competitiva en el mercado laboral</p>	
<p>El Objetivo sectorial 6 “Fomentar una gestión escolar e institucional que fortalezca la participación de los centros escolares en la toma de decisiones, corresponsabilice a los diferentes actores sociales y educativos, y promueva la seguridad de alumnos y profesores, la transparencia y la rendición de cuentas”.</p>	<p>Porcentaje de directores de planteles federales de educación media superior contratados mediante concurso de oposición.</p>

Fuente: Plan sectorial 2007-2012

Anexo 7. Requisitos de ingreso y permanencia al SNB

Aspirante	Candidato	Registrado	Permanencia
<p>El plantel presenta su solicitud de evaluación ante el COPEEMS y:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Cumple con la adopción del MCC b. Al menos 33% de los programas de estudio del primer tercio es impartido por docentes que han concluido satisfactoriamente un programa de formación docente reconocido por el Comité (PROFORDEMS) 	<ul style="list-style-type: none"> a. Cumple con la adopción del MCC b. Al menos 66% de los programas de estudio del primer tercio del plan de estudios es impartido por docentes que han concluido satisfactoriamente un programa de formación docente reconocido por el Comité (PROFORDEMS). c. Al menos 33% de los programas de estudio del primer tercio del plan de estudios es impartido por docentes que están certificados por alguna de las instancias que determine el Comité (CERTIDEMS). d. Cumple regla 6 (perfil del director) e. Cumple regla 7 Espacios para O.E. y adopción del sistema de control escolar del SNB (NESEP). 	<ul style="list-style-type: none"> a. Cumple con la adopción del MCC b. Cuenta con una planta docente y un director conforme a las reglas 3/Ingreso/2009 y 6/Ingreso/2009, respectivamente. c. Cuenta con una evaluación favorable del COPEEM S (con fecha de expedición no mayor a un año). d. Cumple con los demás requisitos y compromisos previstos en el artículo 5 del Acuerdo 480. 	<ul style="list-style-type: none"> a. Instrumentar los planes y programas de estudio necesarios para generar el perfil del egresado y el desarrollo de las competencias que integran el MCC. b. Observar los Acuerdos a que se refiere el título II, capítulo I y compromisos establecidos en el artículo 5 del Acuerdo 480 c. Practicar y obtener resultados favorables en la evaluación integral de la institución, la cual comprende: <ul style="list-style-type: none"> o La evaluación del aprendizaje (Prueba enlace) o La evaluación docente (Certificación periódica) o La evaluación de la gestión (SIGEEMS, certificación periódica del Director) o La evaluación institucional que, por lo menos, debe incluir el plan y programas de estudio, el apoyo a estudiantes, así como las instalaciones y equipamiento. (SIGEEMS) o Otras pruebas que COPEEMS determine o Supervisión (No se define el tipo ni tiempo de supervisión).
<p>El dictamen tendrá una vigencia de 2 años</p>	<p>Evaluación</p> <p>Componentes y procesos</p> <ul style="list-style-type: none"> • Normativa, • Actores, • Estrategias didácticas, • Recursos humanos, • Infraestructura <p>Actualmente</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pertinencia, • Suficiencia, • Idoneidad o Existencia <p>En el futuro (fecha no establecida)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Eficacia, • Eficiencia. <p>Impactos y demás criterios inherentes al aprendizaje</p>	<p>Evaluación</p> <p>Componentes y procesos</p> <ul style="list-style-type: none"> • Normativa, • Actores, • Estrategias didácticas, • Recursos humanos, • Infraestructura <p>Actualmente</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pertinencia, • Suficiencia, • Idoneidad • Existencia <p>En el futuro (fecha no establecida)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Eficacia, • Eficiencia. <p>Impactos y demás criterios inherentes al aprendizaje</p>	<p>Evaluación</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Desempeños y logros <ul style="list-style-type: none"> • Alumnos • Profesores • Directivos 2. Seguimiento. No se especifica cómo se llevará a cabo el seguimiento, ni cómo se evaluarán los desempeños. <ul style="list-style-type: none"> • Alumnos • Profesores • Directivos <p>Esta fase pretende incorporar tintes de evaluación cualitativa, pero no se han definido los parámetros para este fin. De hecho la evaluación se sustentará en logros y resultados (SNB, 2009), de tal forma que se generen elementos para valorar los procesos, criterios, indicadores y estándares.</p>

Anexo 8. Cuestionario para docentes

Cuestionario para Docentes

Objetivo: Como parte de un proyecto de investigación sobre el Programa de Formación Docente de la Educación Media Superior, se están aplicando encuestas a los distintos actores que han sido parte del proceso de implementación.

Instrucciones:

1. Se solicita que sus respuestas las marque con tinta azul o negra.
2. Dentro del cuestionario se incluyen ítems que pueden ser contestados de la siguiente manera:
 - a) Marque con una X en el círculo O correspondiente a su respuesta
 - b) |__|__| escriba un número de 1 o 2 dígitos de acuerdo con el dato que se solicita
 - c) |__| escriba el número (1, 2, 3, 4 o 5) que corresponda de acuerdo con la escala que se presenta.
 - d) Preguntas directas para ser contestadas libremente.
3. Por favor siga las instrucciones especiales que se encuentran en algunas de las preguntas **[QUE SE ENCUENTRAN ENTRE CORCHETES]**.
4. Si necesita corregir no raye ni borre, sólo trace dos líneas horizontales sobre la respuesta incorrecta y marque con **X** la respuesta correcta.
5. Le solicitamos que su escritura sea clara y legible. Escriba las respuestas textuales con letra de molde.

La información que usted nos puede proporcionar, así como su opinión, son muy valiosas para este estudio y **ABSOLUTAMENTE CONFIDENCIALES**. Los resultados se presentarán en forma de análisis estadístico. Le agradecemos la veracidad y honestidad de sus respuestas.

A. DATOS GENERALES																					
1. Fecha de aplicación	<table style="margin: auto; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="border: 1px solid black; width: 20px; height: 20px;"></td> <td style="border: 1px solid black; width: 20px; height: 20px;"></td> <td style="border: 1px solid black; width: 20px; height: 20px;"></td> <td style="border: 1px solid black; width: 20px; height: 20px;"></td> <td style="border: 1px solid black; width: 20px; height: 20px;"></td> <td style="border: 1px solid black; width: 20px; height: 20px;"></td> <td style="border: 1px solid black; width: 20px; height: 20px;"></td> <td style="border: 1px solid black; width: 20px; height: 20px;"></td> <td style="border: 1px solid black; width: 20px; height: 20px;"></td> <td style="border: 1px solid black; width: 20px; height: 20px;"></td> </tr> <tr> <td colspan="3" style="text-align: center;">Día</td> <td colspan="3" style="text-align: center;">Mes</td> <td colspan="4" style="text-align: center;">Año</td> </tr> </table>											Día			Mes			Año			
Día			Mes			Año															
2. Sexo	<input type="radio"/> 1. Masculino <input type="radio"/> 2. Femenino																				
3. ¿A qué subsistema o Dirección General pertenece este plantel?	<input type="radio"/> 1. DGB <input type="radio"/> 2. DGETA <input type="radio"/> 3. DGETI <input type="radio"/> 4. Centro de Estudios Científicos y Tecnológicos (CECyTE) <input type="radio"/> 5. Colegio de Bachilleres <input type="radio"/> 6. Autónomo																				
4. Turno	<input type="radio"/> 1. Matutino <input type="radio"/> 2. Vespertino <input type="radio"/> 3. Mixto																				
5. Contrato/ plaza	<input type="radio"/> 1. Docente <input type="radio"/> 2. Administrativo <input type="radio"/> 3. Otro, Especifique _____																				
6. Número de horas de su contrato/plaza	<table style="margin: auto; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="border: 1px solid black; width: 20px; height: 20px;"></td> <td style="border: 1px solid black; width: 20px; height: 20px;"></td> <td style="border: 1px solid black; width: 20px; height: 20px;"></td> </tr> </table>																				
7. Tipo de contrato/plaza	<input type="radio"/> 1. Definitivo <input type="radio"/> 2. Provisional <input type="radio"/> 3. Interinato <input type="radio"/> 4. Otro, Especifique _____																				
8. Academia (s) a la que pertenece [Indique las 2 principales]	_____ _____																				
9. Grupos que atiende en este momento [Indicar la nomenclatura de los grupos]	_____ _____																				
10. Años de antigüedad en el subsistema de educación media superior [SI TIENE MENOS DE UN AÑO, POR FAVOR ESCRIBA CEROS]	<table style="margin: auto; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="border: 1px solid black; width: 20px; height: 20px;"></td> <td style="border: 1px solid black; width: 20px; height: 20px;"></td> <td style="border: 1px solid black; width: 20px; height: 20px;"></td> </tr> </table>																				
11. Número de horas frente a grupo en el momento de cursar el PROFORDEMS	<table style="margin: auto; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="border: 1px solid black; width: 20px; height: 20px;"></td> <td style="border: 1px solid black; width: 20px; height: 20px;"></td> <td style="border: 1px solid black; width: 20px; height: 20px;"></td> </tr> </table>																				
12. Programa académico cursado	<input type="radio"/> 1. Diplomado <input type="radio"/> 2. Especialidad																				
13. Nombre de la IES Formadora	<input type="radio"/> 1. UAEH <input type="radio"/> 2. UPN <input type="radio"/> 3. Otro (Especifique) _____																				
14. Generación en el que cursó el PROFORDEMS	<table style="margin: auto; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="border: 1px solid black; width: 20px; height: 20px;"></td> </tr> </table>																				
15. Estatus en el PROFORDEMS	<input type="radio"/> 1. No concluyó <input type="radio"/> 2. Acreditado <input type="radio"/> 3. Certificación en trámite <input type="radio"/> 4. Certificado																				

FORMACIÓN PROFESIONAL															
<p>16. Seleccione las opciones que definan su formación profesional</p> <p>[Indique en la línea la especialidad o área de formación]</p>	<p>O 1. Bachillerato general O 2. Bachillerato tecnológico _____ O 3. Normal básica O 4. Normal Superior _____ O 5. Licenciatura en Pedagogía o similar O 6. Otra licenciatura o ingeniería _____ O 7. Especialidad _____ O 8. Maestría _____ O 9. Doctorado _____ O 10. Otro ¿Cuál?</p>														
1. DIFUSIÓN, SELECCIÓN Y APOYOS															
<p>17. ¿Cómo conoció el programa de formación docente? (PROFORDEMS)</p> <p>[Solo elija una opción]</p>	<table border="1"> <tr><td>1. Página web</td><td></td></tr> <tr><td>2. Tríptico</td><td></td></tr> <tr><td>3. Oficio</td><td></td></tr> <tr><td>4. Reunión informativa del PROFORDEMS en la institución</td><td></td></tr> <tr><td>5. Investigué por Iniciativa propia</td><td></td></tr> <tr><td>6. Otro (Especifique) _____</td><td></td></tr> </table>	1. Página web		2. Tríptico		3. Oficio		4. Reunión informativa del PROFORDEMS en la institución		5. Investigué por Iniciativa propia		6. Otro (Especifique) _____			
1. Página web															
2. Tríptico															
3. Oficio															
4. Reunión informativa del PROFORDEMS en la institución															
5. Investigué por Iniciativa propia															
6. Otro (Especifique) _____															
<p>18. La difusión del programa le permitió conocer con efectividad la oferta del PROFORDEMS.</p> <p>[Escriba el número que corresponda a su respuesta]</p>	<p>1=Totalmente en desacuerdo; 2=En desacuerdo; 3=Indiferente; 4=De acuerdo; 5=Totalmente de acuerdo.</p> <p style="text-align: center;"> _ </p>														
<p>19. ¿Cuántos intentos hizo para ingresar al PROFORDEMS?</p>	<p style="text-align: center;"> _ </p>														
<p>20. Si intentó más de 1 vez ¿Cuál fue la causa por la que no ingresó antes al programa?</p>	<p>O 1. No había lugar O 2. No me enteré a tiempo O 3. No me dieron permiso en la institución O 4. Otro (Especifique) _____</p>														
<p>21. ¿Qué apoyos recibe de su plantel para cursar el PROFORDEMS?</p> <p>[Puede seleccionar más de 1 opción]</p>	<table border="1"> <tr><td>1. Viáticos</td><td><input type="radio"/></td></tr> <tr><td>2. Descarga horaria</td><td><input type="radio"/></td></tr> <tr><td>3. Asesoría TIC</td><td><input type="radio"/></td></tr> <tr><td>4. Asesoría en contenidos del Diplomado/Especialidad</td><td><input type="radio"/></td></tr> <tr><td>5. Acceso equipo de cómputo</td><td><input type="radio"/></td></tr> <tr><td>6. Acceso a internet</td><td><input type="radio"/></td></tr> <tr><td>7. Otro (Especifique) _____</td><td></td></tr> </table>	1. Viáticos	<input type="radio"/>	2. Descarga horaria	<input type="radio"/>	3. Asesoría TIC	<input type="radio"/>	4. Asesoría en contenidos del Diplomado/Especialidad	<input type="radio"/>	5. Acceso equipo de cómputo	<input type="radio"/>	6. Acceso a internet	<input type="radio"/>	7. Otro (Especifique) _____	
1. Viáticos	<input type="radio"/>														
2. Descarga horaria	<input type="radio"/>														
3. Asesoría TIC	<input type="radio"/>														
4. Asesoría en contenidos del Diplomado/Especialidad	<input type="radio"/>														
5. Acceso equipo de cómputo	<input type="radio"/>														
6. Acceso a internet	<input type="radio"/>														
7. Otro (Especifique) _____															
<p>22. Los apoyos que recibe del plantel son:</p> <p>[Escriba el número que corresponda a su respuesta]</p>	<p>1=No suficiente; 2=Poco suficiente; 3=Medianamente suficiente; 4=Suficiente; 5=Totalmente suficiente.</p> <p style="text-align: center;"> _ </p>														

2. FORMACIÓN DOCENTE

23. Indique con el número que corresponde, el año, el área, las competencias desarrolladas y la autoridad que gestionó los cursos que fueron más significativos para su práctica docente:

Año	Área [Seleccione solo 1 opción]	Competencias desarrolladas [Puede elegir más de una competencia]	¿Quién lo gestionó? [Seleccione solo 1 opción]
2008 2009 2010 2011 2012 2013	1) Pedagógica (Ejem. Planeación, didáctica, evaluación) 2) Disciplinar (Ejem. Inglés, TIC, Matemáticas) 3) Profesional (Ejem. Construcción, contabilidad...)	1) Formación docente continua 2) Estrategias de enseñanza 3) Planificación de procesos de enseñanza y aprendizaje por competencias 4) Innovación en la práctica docente 5) Evaluación por competencias 6) Construcción de ambientes de aprendizaje autónomo y colaborativo 7) Construcción de ambientes de desarrollo integral de los estudiantes (cultural, deportivo, formación en valores) 8) Gestión institucional 9) Disciplinarios 10) Profesionales 11) Competencias genéricas del MCC 12) Uso de TIC 13) Uso de un segundo idioma 14) Conocimiento del adolescente	1) Autoridades federales (SEP) 2) Autoridades del subsistema 3) Autoridades Estatales 4) La escuela 5) Usted

24. Jerarquice en orden ascendente numerando del 1 al 8 (donde 1=principal razón y 8=última razón) los motivos por los que ha tomado los cursos señalados

a. La normatividad de la institución establece la obligatoriedad de la formación docente	_
b. Interés personal y el costo lo asumió la institución	_
c. Interés personal y el gasto lo asumí yo	_
d. Para mejorar mi clave dentro de la institución	_
e. Para ingresar al sistema de incentivos	_
f. Actualización en el campo disciplinar	_
g. Actualización pedagógica	_
h. Actualización para el desarrollo integral personal	_
i. Otro (Especifique)	_

25. Con relación a las competencias que se indican, anote el número que corresponda a su respuesta para cada una de las columnas.					
1=No suficiente; 2=Poco suficiente; 3=Medianamente suficiente; 4=Suficiente; 5= Totalmente suficiente					
	Nivel de dominio de la competencia antes de cursar el PROFORDEMS	Nivel en que el PROFORDEMS le apoyó a desarrollar la competencia	Nivel en que los cursos que gestionó la institución le apoyaron a desarrollar la competencia	Nivel en que los cursos que usted gestionó le apoyaron a desarrollar la competencia	¿En qué medida ha incorporado lo aprendido en su práctica docente?
1. Formación docente continua	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2. Estrategias de enseñanza	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3. Planificación de procesos de enseñanza y aprendizaje por competencias	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4. Innovación en la práctica docente	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5. Evaluación por competencias	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
6. Construcción de ambientes de aprendizaje autónomo y colaborativo	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
7. Construcción de ambientes de desarrollo integral de los estudiantes (cultural, deportivo, formación en valores)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
8. Gestión institucional	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
9. Disciplinarios	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
10. Profesionales	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
11. Competencias genéricas del MCC	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
12. Uso de TIC	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
13. Uso de un segundo idioma	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
14. Conocimiento del adolescente	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
26. Ordene de MENOR A MAYOR incidencia, ¿Quién elige los cursos que se imparten en la institución?					
a. Autoridades federales (SEP)				<input type="checkbox"/>	
b. Autoridades del Subsistema Estatal				<input type="checkbox"/>	
c. Autoridades de la Escuela				<input type="checkbox"/>	
d. Los docentes				<input type="checkbox"/>	
27. ¿Cuál es la principal razón a la que le atribuye la selección de los cursos que oferta la institución?					

EVALUACIÓN			
28. ¿Quiénes evalúan sus competencias docentes? [Puede seleccionar más de 1 opción]	a. Personal externo a la escuela	<input type="radio"/>	
	b. Director	<input type="radio"/>	
	c. Subdirector	<input type="radio"/>	
	d. Jefe de área académica	<input type="radio"/>	
	e. Pares	<input type="radio"/>	
	f. Autoevaluación	<input type="radio"/>	
29. El sistema de evaluación sobre la adquisición de competencias docentes es:	(1=No suficiente; 2=Poco suficiente; 3=Medianamente suficiente; 4=Suficiente 5= Totalmente suficiente) <input type="text"/>		
30. ¿Cómo mejoraría la evaluación de competencias docentes en su institución?			
TRABAJO COLEGIADO			
31. El trabajo colegiado le permite: [Puede seleccionar más de 1 opción]	a. Diseñar proyectos académicos	<input type="radio"/>	
	b. Proponer proyectos académicos	<input type="radio"/>	
	c. Colaborar en proyectos académicos	<input type="radio"/>	
	d. Compartir su experiencia con sus pares	<input type="radio"/>	
	e. Aprender de la experiencia de sus pares	<input type="radio"/>	
	f. Expresar las necesidades a las autoridades para desarrollar óptimamente su función.	<input type="radio"/>	
	g. Otro (Especifique)		
32. En una escala del 1 al 5 (1, 2, 3, 4 o 5, donde 1=Mínimo... 5= Máximo). Indique el nivel alcanzado, de los elementos que se indican, en el trabajo colegiado			
a. Objetivos compartidos	<input type="text"/>		
b. Trabajo pedagógico colegiado	<input type="text"/>		
c. Satisfacción personal con el trabajo colegiado	<input type="text"/>		
d. Coordinación pedagógica que recibió al interior del colegiado	<input type="text"/>		
e. Gestión del tiempo del ciclo escolar	<input type="text"/>		
f. Generación de proyectos escolares	<input type="text"/>		
33. En una escala del 1 al 5, donde 1=Mínimo... 5= Máximo. Indique el nivel de participación, de los actores que se indican, en el desarrollo de proyectos coordinados por el docente.			
a. Estudiantes	<input type="text"/>		
b. Padres	<input type="text"/>		
34. ¿Participa en proyectos de formación integral en la institución?			
NO Causas [Puede seleccionar más de 1 opción]	<input type="radio"/>	SI Acciones en las que participa [Puede seleccionar más de 1 opción]	<input type="radio"/>
a. Falta de coordinación de las autoridades	<input type="radio"/>	a. Planeación	<input type="radio"/>
b. Falta de tiempo	<input type="radio"/>	b. Definición de metas	<input type="radio"/>
c. Falta de conocimiento sobre los proyectos que se desarrollan en la escuela	<input type="radio"/>	c. Evaluación	<input type="radio"/>
d. Exceso de actividades docentes	<input type="radio"/>	d. Coordinación del proyecto	<input type="radio"/>
e. Situaciones personales	<input type="radio"/>	e. Toma de decisiones	<input type="radio"/>
f. Es más importante el desarrollo de proyectos académicos	<input type="radio"/>	f. Seguimiento	<input type="radio"/>
g. No es de mi interés	<input type="radio"/>	g. Monitoreo	<input type="radio"/>
h. Otro (especifique)		h. Otro (especifique)	

INCENTIVOS		
DOCENTES ACREDITADOS EN EL PROFORDEMS		
35. La acreditación del PROFORDEMS le permitió [Puede seleccionar más de 1 opción]	a. Ingresar al sistema de incentivos del subsistema	0
	b. Cubrir un requisito para ingresar al sistema de incentivos	0
	c. Escalar de nivel en el sistema de incentivos	0
	d. Obtener una promoción de su clave	0
	e. Mejorar su práctica docente	0
	f. Participación en proyectos escolares	0
	g. Otro (especifique)	
36. En caso de existir, mencione los problemas con relación al sistema de incentivos que se le presentaron con la acreditación del PROFORDEMS.	1. _____ 2. _____ 3. _____	
37. En caso de existir, mencione los beneficios del sistema de incentivos que obtuvo después de cursar el PROFORDEMS.	1. _____ 2. _____ 3. _____	
[Sólo conteste si no se ha certificado] 38. Principal razón por la que no se ha certificado	a. Falta de tiempo	0
	b. Falta de interés	0
	c. Falta de información sobre el proceso de certificación	0
	d. Falta de incentivos laborales	0
	e. Falta de asesoría para el desarrollo del proyecto para la certificación	0
	f. El procedimiento para la certificación es difícil	0
	g. Otro (Especifique)	
[Pasar a pregunta 41]		
INCENTIVOS		
DOCENTES CERTIFICADOS EN EL PROFORDEMS		
39. La certificación del PROFORDEMS le permitió [Puede elegir más de una opción]	a. Ingresar al sistema de incentivos del subsistema	0
	b. Cubrir un requisito para ingresar al sistema de incentivos	0
	c. Escalar de nivel en el sistema de incentivos	0
	d. Obtener una promoción	0
	e. Mejorar su práctica docente	0
	f. Participación en proyectos escolares	0
	g. Otro (Especifique)	
40. En caso de existir, mencione los problemas con relación al sistema de incentivos que se le presentaron con la certificación del PROFORDEMS	_____ _____ _____	
41. En caso de existir, mencione los beneficios del sistema de incentivos que obtuvo después de certificarse en el PROFORDEMS.	_____ _____ _____	

SEGUIMIENTO		
42. ¿En qué consiste el proceso principal de seguimiento y monitoreo de los participantes en el PROFORDEMS? [Elija solo una opción]	a. Se integra un expediente en la Institución de Educación Superior formadora	<input type="radio"/>
	b. Hay una base de datos digital administrada por la SEMS	<input type="radio"/>
	c. El director tiene un registro de los docentes y sus actividades en el programa	<input type="radio"/>
	d. El área de formación/capacitación docente (o similar) tiene una base de datos	<input type="radio"/>
	e. El subsistema integra la información en una base de datos	<input type="radio"/>
	Otro (Especifique) _____	
43. Apoyo que gestionaron las autoridades de la escuela para implementar las estrategias didácticas que promueven el desarrollo de competencias docentes en el aula. [Puede elegir más de una opción]	a. Infraestructura	<input type="radio"/>
	b. Equipo	<input type="radio"/>
	c. Servicio de internet	<input type="radio"/>
	d. Asesoría	<input type="radio"/>
	e. Recursos humanos	<input type="radio"/>
	Otro (especifique)	
44. El apoyo que recibe de las autoridades de la escuela es:	(1=No suficiente; 2=Poco suficiente; 3=Medianamente suficiente; 4=Suficiente; 5= Totalmente suficiente) <div style="text-align: center;"> _ </div>	
45. La supervisión con relación al desarrollo de secuencias didácticas es:	(1=No hay supervisión; 2=Poco suficiente; 3=Medianamente suficiente; 4=Suficiente 5= Totalmente suficiente) <div style="text-align: center;"> _ </div>	
46. La supervisión de la implementación de las competencias docentes en el aula es:	(1=No hay supervisión; 2=Poco suficiente; 3=Medianamente suficiente; 4=Suficiente 5= Totalmente suficiente) <div style="text-align: center;"> _ </div>	
47. La coordinación de las autoridades de la escuela con relación al trabajo académico para implementar las competencias docentes es:	(1=No hay coordinación; 2=Poco suficiente; 3=Medianamente suficiente; 4=Suficiente; 5= Totalmente suficiente) <div style="text-align: center;"> _ </div>	
48. ¿Qué tan satisfecho está Usted respecto al seguimiento con relación a la puesta en marcha de las competencias docentes?	(1=Nada satisfecho; 2=poco satisfecho; 3=Medianamente satisfecho; 4=Satisfecho; 5= Totalmente satisfecho) <div style="text-align: center;"> _ </div>	
49. ¿Cuál es su opinión sobre el seguimiento y monitoreo por parte de las autoridades sobre la implementación de las competencias docentes?		
a. En la institución:		
b. En el aula:		
50. Nivel de suficiencia del PROFORDEMS para cubrir las necesidades de formación docente tendientes a implementar el Marco Curricular Común (MCC). (1=No suficiente; 2=Poco suficiente; 3=Medianamente suficiente; 4=Suficiente 5= Totalmente suficiente)		
a. Objetivos del PROFORDEMS		_
b. Normatividad que regula el PROFORDEMS		_
c. Condiciones docentes para cursar el PROFORDEMS		_
d. Incentivos		_
51. Nivel de satisfacción con relación a las actividades directivas para la implementación del PROFORDEMS en la institución. (1=Nada satisfecho; 2=Poco satisfecho; 3=Medianamente satisfecho; 4=satisfecho; 5= Totalmente satisfecho)		
Conocimiento del director sobre la RIEMS		_
Conocimiento del director sobre el PROFORDEMS		_
Gestión de apoyos del director para cursar PROFORDEMS		_
Incentivos promovidos por el director		_
Coordinación del director de proyectos educativos		_

CONSIDERACIONES FINALES SOBRE LA FORMACIÓN DOCENTE		
[Conteste brevemente]		
52. ¿Cuál es su opinión sobre la RIEMS?		
53. En una escala del 1 al 10, donde 1 es el nivel mínimo y 10 el máximo ¿En qué nivel comparte los objetivos de la RIEMS?	_	
54. ¿Cuáles son sus necesidades de formación docente? [Puede seleccionar más de una opción] [Numere por orden de prioridad las opciones que elija]		Ordene por prioridad
	O 1. Pedagógica	
	O 2. Disciplinar	
	O 3. Profesional	
	O 4. Conocimiento del adolescente	
	O 5. Trabajo colegiado	
	O 6. Temas sobre problemas emergentes (bullying, medio ambiente, interculturalidad...)	
	O 7. Valores	
	O 8. Otra (Especifique)	
55. En una escala del 1 al 10, donde 1 es el nivel mínimo y 10 el máximo ¿En qué nivel comparte las estrategias implementadas por el nivel de gobierno federal para la formación docente (PROFORDEMS)?	_	
56. En una escala del 1 al 10, donde 1 es el nivel mínimo y 10 el máximo ¿En qué nivel comparte las estrategias de formación docente que gestiona la autoridad de su escuela?	_	
57. ¿Qué tan satisfecho está Usted respecto al PROFORDEMS?	1=Nada satisfecho; 2=Poco satisfecho; 3=Medianamente satisfecho; 4=Satisfecho; 5= Totalmente satisfecho _	
58. ¿Qué tan satisfecho está Usted respecto a la formación docente que oferta la escuela?	1=Nada satisfecho; 2=Poco satisfecho; 3=Medianamente satisfecho; 4=Satisfecho; 5= Totalmente satisfecho _	

Comentario final sobre la formación docente

¡MUCHAS GRACIAS POR SU TIEMPO!