

Obligatoriedad y calidad educativa del nivel medio superior

*Leticia Pons Bonals¹
Martha Hernández Jiménez²
Luisa Aurora Hernández Jiménez³*

Introducción

El propósito de este trabajo es reflexionar en torno a los desafíos que enfrenta el cumplimiento del derecho humano a la educación media superior (EMS en adelante) en Chiapas, una entidad mexicana caracterizada por fuertes rezagos sociales y económicos, intentando dar respuesta al siguiente cuestionamiento: ¿cómo pasar de la letra a la garantía efectiva de este derecho? Lo expuesto aquí se deriva del trabajo de investigación que han venido realizando desde hace algunos años las autoras, junto con integrantes y colaboradores del cuerpo académico “Educación y Desarrollo Humano”, adscrito a la Universidad Autónoma de Chiapas (Oliva, 2011; Pons, 2012; Pons & Cabrera, 2013; Her-

1 Universidad Autónoma de Chiapas.

2 Universidad Autónoma de Chiapas.

3 Universidad Autónoma de Chiapas.

nández, 2014; López, 2015; Hernández, 2016). Estas investigaciones se han llevado a cabo desde el enfoque interpretativo-constructivista (Sandín, 2004; Guba & Lincoln, 2012), que recupera la voz de los actores escolares a través de observaciones *in situ* realizadas en distintas escuelas, entrevistas individuales y grupos de discusión con docentes, estudiantes, autoridades, entre otras técnicas.

Las experiencias y el conocimiento generado en diversos contextos escolares de la entidad como resultado de estas investigaciones, así como el acercamiento y participación en las prácticas educativas y los problemas que enfrentan docentes y estudiantes cotidianamente en las escuelas de nivel medio superior en Chiapas, les permite ahora a las autoras incursionar en la reflexión acerca de las posibilidades y limitaciones para dar cumplimiento al derecho a la EMS sustentado en el Artículo 3° Constitucional.

El desafío de dar cumplimiento al derecho humano a la EMS en Chiapas adquiere dimensiones particulares que nos proponemos analizar en este trabajo, integrado por cuatro apartados, en los que se plantean: 1) antecedentes y definiciones que permiten ubicar al lector en el tema y contexto abordado; 2) principios que orientan el cumplimiento del derecho humano a la EMS en el Artículo 3° Constitucional: universalidad, obligatoriedad y calidad asociada a la evaluación educativa; 3) indicadores educativos que dan cuenta de la magnitud que asume el cumplimiento de estos principios en Chiapas; 4) conclusiones acerca de las acciones que permitirían transitar de la letra a la garantía efectiva de este derecho en el contexto abordado.

Del nivel medio superior en Chiapas

La EMS “comprende el nivel de bachillerato, los demás niveles equivalentes a este, así como la educación profesional que no requiere bachillerato o sus equivalentes” (DOF, 1/jun/2016). En Chiapas, los propósitos para la EMS se enuncian de la siguiente manera:

proporcionar a los educandos una formación integral que responda a los retos de la sociedad, dotándoles de las competencias genéricas, disciplinares y profesionales que les permitan el desarrollo armónico de su ser y una adecuada preparación para la vida, el trabajo y espíritu emprendedor. Con estos estudios la juventud chiapaneca tendrá la posibilidad de incorporarse

a estudios superiores o a la vida laboral, incidiendo en forma activa en el desarrollo sustentable del Estado (Gobierno del Estado de Chiapas, 2013, p. 69).

Una particularidad de la EMS es su carácter bivalente, en tanto la formación recibida permite a sus egresados incorporarse al mercado de trabajo o continuar estudios de nivel superior; dicho carácter se remarca en el artículo 46 de la Ley de Educación para el Estado de Chiapas (modificada el 7 de marzo de 2012), misma que en su artículo 47 propone como fines educativos:

- i. Fomentar el interés por la investigación
- ii. Fortalecer la cultura del cuidado y protección ambiental y de la salud
- iii. Consolidar conductas basadas en la ética, el conocimiento y respeto a los derechos humanos
- iv. El reconocimiento de la cultura de la prevención del delito y de las adicciones
- v. [...] fortalecer la capacidad de abstracción, apreciación y auto-aprendizaje
- vi. Contribuir al desarrollo sustentable del estado (Gobierno del Estado de Chiapas, 2012).

El acercamiento a distintos contextos escolares permite observar la complejidad que presenta el funcionamiento de la EMS, tanto a nivel nacional como estatal. En Chiapas, durante el ciclo escolar 2012-2013 esta educación fue impartida en 774 planteles (63 de los cuales funcionan en doble turno), con 218,675 alumnos matriculados (103,930 mujeres y 114,745 hombres), distribuidos en 6,760 grupos, atendidos por 10,198 docentes (Gobierno del Estado de Chiapas, 2013). En esta entidad, los planteles educativos se administran en el régimen estatal (escuelas preparatorias del estado y telebachilleratos) y federal bajo distintas modalidades:

Colegio de Bachilleres de Chiapas (COBACH), Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos de Chiapas (CECYTECH), Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP), Dirección General de Educación Tecnológica Industrial (DGETI), Dirección General de Educación Tecnológica Agropecuaria (DGETA), además un Plantel de CETMAR y un Centro de Estudios de Bachillerato (CEB) (Gobierno del Estado de Chiapas, 2013, p. 69).

La diversidad de subsistemas que conforman la EMS es uno de los puntos que planteó atender la Reforma Integral de la Educación Media Superior (RIEMS) de 2008 mediante los acuerdos secretariales 442 (DOF, 26/sept/2008), 444 (DOF, 21/oct/2008) y 488 (DOF, 23/jun/2009), en los que se estableció la creación de un Sistema Nacional de Bachillerato, sustentado en un Marco Curricular Común (MCC) basado en competencias. Estas últimas definidas como “la integración de habilidades, conocimientos y actitudes en un medio específico” (DOF, 23/jun/2009, p. 2), las cuales pueden ser genéricas o específicas a cada área de conocimiento. Frente a la diversidad, la RIEMS planteó que los planes y programas de estudio compartirían el mismo MCC, con la finalidad de permitir la revalidación y reconocimiento de los estudios entre las distintas modalidades que lo componen, en el entendido que es posible seguir manteniendo estructuras académico-administrativas distintas, siempre y cuando su funcionamiento tome como base las competencias establecidas.

De la letra: principios del Artículo 3° Constitucional

El 9 de febrero de 2012 el Artículo 3° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos sufrió una modificación sustancial, por la que se incorporó la EMS como un derecho humano y se responsabilizó al Estado para generar las condiciones estructurales necesarias que garantizaran su cumplimiento y puesta en acción. De acuerdo con Vázquez & Serrano (2011, p. 133):

la Constitución se refiere a lo que podemos llamar los *derechos en acción*. Es decir, la constante construcción de los derechos humanos, donde éstos no son vistos como meros postulados o límites estáticos, sino como una compleja red de interacciones hacia su interior y entre ellos.

El compromiso que asume el Estado para lograr la impartición de la EMS a todos los mexicanos implica reconstruir no sólo las disposiciones que en materia jurídica y legal se desprenden de una modificación constitucional, sino, sobre todo, el entramado de relaciones y prácticas que caracterizan el funcionamiento del sistema escolar en condiciones concretas.

Si entendemos que los derechos humanos son expectativas que se forman en un determinado momento “con relación a la acción u omisión de los

estados, las empresas, los poderes fácticos y el resto de las personas respecto a ciertos bienes primarios constitutivos de lo que se considera dignidad humana” (Vázquez & Serrano, 2011, pp. 137-138), se puede afirmar que en la Constitución mexicana, la EMS está siendo considerada como un bien primario, fundamental para la vida de todas las personas.

Como cualquier otro derecho humano, el reconocimiento de la EMS es histórico, ergo, su plena realización en cada contexto será producto de la negociación, diálogo y confrontación de los sectores sociales involucrados, entre los que se encuentran no solamente las autoridades educativas, sino también los sectores económico-productivos que incorporarán a los egresados como trabajadores, los docentes que estarán al frente de los procesos formativos, los estudiantes, entre otros. Para pasar de la letra a la acción será necesario que el Estado impulse acciones que trastocan las estructuras y las prácticas sociales prevalecientes en cada contexto.

En el segundo párrafo del Artículo 1º Constitucional se establece que el Estado tiene “la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad” (DOF, 29/ene/2016); a la vez que deberá ser él quien prevenga, investigue, sancione y repare las violaciones a los derechos humanos. Además, se le suma la encomienda de velar por el pleno cumplimiento de los derechos e interés superior de la niñez (a la alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral), consagrados en el noveno párrafo del Artículo 4º.

Antes de abordar las condiciones particulares en las que se imparte la EMS en Chiapas, nos detenemos, a continuación, en los tres principios que se identifican en el Artículo 3º Constitucional para asentar, en la letra, el derecho humano a la EMS: universalidad, obligatoriedad y calidad-evaluación.

Primer principio: la universalidad

La universalidad, entendida como el acceso a la EMS para todos los jóvenes en edad de cursarla, está asentada en el Artículo 3º Constitucional de la siguiente forma: “toda persona tiene derecho a recibir educación” (DOF, 29/ene/2016), siendo el Estado quien asume la responsabilidad de garantizarla. En el contexto internacional, la UNESCO respalda este principio, dado que la educación es vista como “instrumento indispensable para que la humanidad pueda pro-

gresar hacia los ideales de la paz, libertad y justicia social [...] [y una] vía para hacer retroceder la pobreza, la exclusión, las incompreensiones, las opresiones, las guerras, etcétera” (Delors, 1997, p. 9). En la Declaración de Río de Janeiro se consideró que la educación es un factor determinante para disminuir las desigualdades sociales, reducir la pobreza y alcanzar empleos mejor remunerados, asegurando la educación básica integral a todas las personas en edad escolar; a la vez que se destaca la responsabilidad de cada país de proporcionar una educación adecuada a todos los ciudadanos (Fundación EU-LAC, 1999).

La Organización Iberoamericana para la Juventud (OIJ) señaló en el 2013 que 160 millones de personas, entre 15 y 29 años, habitaban la región de América Latina y el Caribe, ante lo cual recomendó: aumentar la inversión social en la adolescencia y juventud; operativizar políticas y programas para evitar la deserción escolar en adolescentes embarazadas y madres jóvenes; y garantizar que la educación permita a los jóvenes construirse como personas autónomas, responsables y solidarias, con capacidad para enfrentar los retos del siglo XXI (OIJ, 2013). Además, la OIJ apuntaba que la universalidad de la educación que se logra en la educación primaria desaparece en la secundaria y en el nivel medio, acentuándose en éstos los altos índices de abandono y fracaso escolar, a lo que se suma la brecha existente entre las condiciones de vida de la población indígena-rural y la urbana, la cual hace evidente que “los adolescentes del medio rural tienen tres años menos de escolaridad que sus pares del medio urbano; los jóvenes pertenecientes a diferentes grupos étnicos fracasan masivamente” (OIJ, 2011, p. 43).

A nivel nacional, se refrenda el interés por ampliar el acceso de los jóvenes a la educación, expresado en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 en la meta nacional “México con educación de calidad, objetivo 2. Garantizar la inclusión y la equidad en el sistema educativo”, así como en el Programa Sectorial de Educación 2013-2018, en el “objetivo 3. Asegurar mayor cobertura, inclusión y equidad educativa entre todos los grupos de la población para la construcción de una sociedad más justa”, del cual se derivan las siguientes líneas de acción:

1. Ampliar las oportunidades de acceso a la educación en todas las regiones y sectores de la población.
2. Ampliar los apoyos a niños y jóvenes en situación de desventaja o vulnerabilidad.

3. Crear nuevos servicios educativos, ampliar los existentes y aprovechar la capacidad instalada de los planteles (SEP, 2013, p. 38).

A nivel estatal, en el Artículo 3° de la Constitución Política del Estado de Chiapas (H. Congreso del Estado de Chiapas, 2011), en la fracción xxvi, se enuncia que “toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción básica. La instrucción básica será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada [...]” (H. Congreso del Estado de Chiapas, 2011, p. 17). Y en el Artículo 77 de la misma se puntualiza que para erradicar la pobreza extrema, elevar el índice de desarrollo humano y la calidad de vida de los habitantes del estado, las políticas públicas se orientarán hacia el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, entre los que destaca el objetivo 2, que intenta “alcanzar la cobertura total en educación universal, es decir, la educación básica: preescolar, primaria y secundaria, e incrementar el acceso a la educación media y superior” (H. Congreso del Estado de Chiapas, 2011, p. 88). De esta forma, se entiende que el reconocimiento constitucional del principio de universalidad aplicado a la EMS responde a una demanda social que ha sido reconocida por diversos organismos internacionales y pretende ser atendida por el Gobierno Federal y estatal.

Segundo principio: la obligatoriedad

En el primer párrafo del Artículo 3° Constitucional (DOF, 29/ene/2016), el aseguramiento del principio de universalidad de la EMS se vincula con la obligatoriedad, al sostener que “además de la educación básica (preescolar, primaria y secundaria) la EMS será obligatoria”. La responsabilidad de lograr este segundo principio involucra al Estado (Federación, estados, Ciudad de México y municipios), así como a la sociedad (los padres de familia). Para dar cumplimiento a este principio, en la fracción iv del Artículo 3° se instituye la gratuidad de la misma (básica y media superior) (DOF, 29/ene/2016); lo que se reitera en el artículo 6° de la Ley General de Educación, en el que se indica: “la educación que el Estado imparta será gratuita. Las donaciones o cuotas voluntarias destinadas a dicha educación en ningún caso se entenderán como contraprestaciones del servicio educativo” (p. 2).

Con la intención de garantizar a las personas el acceso a la EMS, se estableció en el artículo 2° transitorio del “Decreto por el que se declara reformado

el párrafo primero; el inciso c) de la fracción II y la fracción V del artículo 30., y la fracción I del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos” (DOF, 9/feb/2012), que la obligación del Estado para brindar lugares y espacios “se realizará de manera gradual y creciente a partir del ciclo escolar 2012-2013 y hasta lograr la cobertura total en sus diversas modalidades en el país a más tardar en el ciclo escolar 2021-2022”, situación que ofrece cierto margen de tiempo para asegurar el cumplimiento del derecho humano a la EMS.

Por su parte, si bien en el Artículo 3° Constitucional no se explicita la responsabilidad de los padres, tutores, progenitores o familiares, ésta sí se considera en el Artículo 4° Constitucional, al referirse a la protección del interés superior de la niñez, estipulando que “los ascendientes, tutores y custodios tienen la obligación de preservar y exigir el cumplimiento de [sus] derechos” (DOF, 29/ene/2016, p. 8), entre ellos a la educación; y en el Artículo 31 se obliga a los mexicanos a “hacer que sus hijas, hijos o pupilos menores de edad cursen la educación preescolar, la primaria, la secundaria y la media superior” (DOF, 29/ene/2016, p. 41). El artículo 4° de la Ley General de Educación refuerza esta obligación. Sin embargo, para que los tutores cumplan con la encomienda de enviar a sus hijos a la escuela, es necesario asegurar las condiciones materiales de la familia, situación que se admite en el Artículo 123, fracción VI, en donde se señala que “los salarios mínimos generales deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural, y para proveer a la educación obligatoria de los hijos” (DOF, 29/ene/2016, p. 127).

Tercer principio: relación calidad-evaluación

La calidad educativa es el tercer principio enunciado en el Artículo 3° Constitucional que se define someramente como “mejoramiento constante y máximo logro académico de los educandos”. Este principio se asocia con la evaluación en el primer párrafo de la fracción IX del mismo Artículo, al precisar que “para garantizar la prestación de servicios educativos de calidad, se crea el Sistema Nacional de Evaluación Educativa” (DOF, 11/sept/2013). Con esta medida trata de asegurarse que la EMS sea de calidad, para lo cual el Estado se compromete a mantener una vigilancia constante de los procesos educativos.

La calidad ha sido una aspiración para asegurar la pertinencia y eficacia de las políticas educativas. En la Declaración de Praga (Espacio Europeo de

Educación Superior, 2001) se reconoce el papel que juegan los sistemas de aseguramiento de la calidad, para facilitar la comparabilidad entre instituciones a través de mecanismos de evaluación, acreditación y certificación. Es por ello que la calidad educativa debe entenderse en el marco de su evaluación y del establecimiento de los parámetros que permiten valorar su cumplimiento, sin olvidar que su definición implica debates que dependen del contexto y momento histórico del que se trate.

En el marco internacional se ha planteado que para mejorar la calidad de la EMS se reorienten sus contenidos y metodologías, por lo que la “Agenda de desarrollo e inversión social en juventud: una estrategia post 2015 para Iberoamérica” (OIJ, 2013) propone incluir en los currículos contenidos centrados en la educación para la ciudadanía, la educación sexual y la educación para el trabajo, así como fomentar metodologías de enseñanza-aprendizaje participativas y cooperativas que superen a las de tipo memorísticas, trabajar intensamente en el fomento de la paz y la convivencia escolar, tanto desde los contenidos curriculares formales como a través del fomento de toda clase de actividades lúdicas, recreativas, deportivas y culturales, abriendo las escuelas de tiempo completo para jóvenes.

La Ley General de Educación (DOF, 1/jun/2016), en el artículo 8°, fracción IV, define la calidad como “la congruencia entre los objetivos, resultados y procesos del sistema educativo, conforme a las dimensiones de eficacia, eficiencia, pertinencia y equidad”; y la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (DOF, 11/sept/2013), en el artículo 5°, fracción III, como la cualidad de un sistema educativo que integra las dimensiones de relevancia, pertinencia, equidad, eficiencia, eficacia, impacto y suficiencia. En esta misma ley se enuncia, en el artículo 11, que el Sistema Nacional de Evaluación Educativa tiene por objeto garantizar la calidad de los servicios educativos.

Para lograr el derecho a una educación de calidad, en el artículo 32 de la Ley General de Educación se faculta a las autoridades educativas a tomar las medidas que hagan posible la equidad e igualdad de oportunidades en el acceso y permanencia en los servicios educativos, sobre todo en los grupos y regiones con mayor rezago educativo del país o que enfrentan condiciones económicas y sociales de desventaja. Por su parte, en el Programa Sectorial de Educación en Chiapas se asume el compromiso de garantizar la calidad de la EMS a través de las siguientes estrategias:

[...] ofertar la educación media en el estado con calidad de pertinencia; formar integralmente a los educandos en el estado; modernizar las escuelas del nivel medio en el estado; ampliar la cobertura en educación media para la población del estado; promover la incorporación de las nuevas tecnologías de la información y comunicación en el proceso de enseñanza-aprendizaje (Gobierno del Estado de Chiapas, 2013, p. 75).

De la realidad chiapaneca: la educación en contexto

En este apartado se exponen algunos datos que cuestionan las posibilidades reales existentes para que el derecho humano a la EMS en México sea una realidad, tomando en cuenta los indicadores educativos del estado de Chiapas. Los principios de universalidad, obligatoriedad y calidad-evaluación educativa corren el riesgo de quedar en letra muerta cuando no se concretizan acciones efectivas (políticas públicas) que atiendan las condiciones particulares del contexto de cada una de las regiones y entidades del país.

México es un país multicultural en el que se presentan diferencias socioeconómicas regionales que reflejan brechas reveladoras en materia de desarrollo humano. Para comprobar esto, basta con mencionar los datos que el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2015) proporciona sobre el Índice de Desarrollo Humano⁴ (IDH) existente en las diversas entidades federativas del país, las cuales, en el año 2012 se distanciaban significativamente de la media nacional (calculada en 0.746). De acuerdo con estos datos, el Distrito Federal (hoy Ciudad de México), Nuevo León y Sonora eran las entidades federativas con mayor IDH, con 0.830, 0.790 y 0.779, respectivamente, ubicadas en la categoría de “muy alto”⁵ desarrollo humano. En contraste, los estados que presentaron el menor IDH fueron Oaxaca, Guerrero y Chiapas, con 0.681, 0.679 y 0.667, respectivamente, por lo que se situaron en la categoría de entidades de “bajo” desarrollo.

4 El cálculo del IDH considera las variables de salud, educación e ingreso; y sus valores van del cero al uno. Entre más cercano esté el nivel a uno, mayor será el IDH de cada estado (PNUD, 2015).

5 Para notar las diferencias de desarrollo entre las diversas entidades de la República, éstas se categorizan según su IDH y el cuartil en el que se encuentren: muy alto (0.760 a 0.830), alto (0.745 a 0.760), medio (0.723 a 0.742) y bajo (0.667 a 0.720) (PNUD, 2015).

Como es notorio, el estado con el menor IDH es Chiapas, debido a los rezagos sociales y económicos que existen. Por ello, en él se presentan los más grandes desafíos para garantizar que: a) todos los jóvenes en edad de cursar estudios de nivel medio superior accedan a la escuela, b) los servicios que se les ofrezcan en éstas sean de calidad, y c) se procuren las condiciones necesarias para que permanezcan y culminen su educación, logrando aprendizajes significativos y socialmente útiles que incidan positivamente en su desarrollo personal y social.

Chiapas es una entidad de contrastes, integrada por 122 municipios con características disímiles. Es uno de los estados que concentra el mayor número de municipios rurales (70.3%), a la vez que la mitad de éstos se catalogan como de bajo IDH (destacan en este extremo Chamula, Mitontic y Zinacantán); mientras “sólo 5.1% de los municipios en Chiapas (Pichucalco, Huixtla, San Cristóbal de las Casas, Tapachula, Reforma y Tuxtla Gutiérrez) pertenecen a la categoría de muy alto desarrollo humano” (PNUD, 2014, p. 18). En su interior se encuentran cuatro de los diez municipios del país que cuentan con el menor índice de ingresos económicos (Santiago el Pinar, Sitalá, Aldama y Chalchihuitán) (PNUD, 2014). La persistencia de rezagos en la entidad se relaciona con una historia de coloniaje que ha dejado sumidos a los pueblos indígenas en condiciones de extrema pobreza, las cuales han sido evidenciadas a partir del movimiento armado zapatista de 1994.

Ocupa el tercer lugar respecto de las entidades de México que concentran mayor población indígena, con 33.4% del total. En el análisis de la situación de pobreza de los municipios, de acuerdo con la presencia de población indígena realizado por el CONEVAL (2014, p. 15), se muestra que

existe una relación directa y positiva entre la pobreza y el volumen de la población indígena. Mientras que en los municipios con escasa presencia indígena, cuatro de cada diez habitantes se encuentran en pobreza, en los municipios indígenas esta situación alcanza a casi toda la población: nueve de cada diez personas son pobres. De la misma manera, en municipios donde la población indígena es mayor, la mitad de esta experimenta una extrema pobreza.

Es sobre estas condiciones que se espera asegurar la EMS como un derecho humano. Por ello, se revisan y ponen a discusión algunos indicadores educativos que reflejan parte de la realidad de la EMS en Chiapas, mismos que nos permiten poner en duda esta posibilidad.

La EMS desde los indicadores educativos

¿Es posible la universalidad del derecho humano a la EMS en una entidad marcada por graves desigualdades sociales? Tomando en cuenta el indicador de cobertura, podemos tratar de responder esta pregunta. La cobertura se define como “la relación porcentual existente entre el número de jóvenes con edad de 15 a 17 años incorporados en educación media en un ciclo escolar y la población de la misma edad existente en el estado” (Gobierno del Estado de Chiapas, 2013, p. 76) y, aunque deja fuera un número importante de personas mayores de 17 años que han quedado excluidos de este derecho, nos sirve de base para comprender la magnitud del reto que se enfrenta en esta entidad.

En el ciclo escolar 2011-2012 la cobertura en este nivel educativo en Chiapas alcanzó 66.3%, incrementando 15.2 puntos porcentuales con relación a 2005-2006. La meta trazada por el gobierno del estado es que para el año 2018 llegue a 67.5%, lo que mantendrá a la entidad por debajo de la media nacional (ver Tabla 1); además que pone en tela de juicio la materialización del decreto constitucional, el cual señala que para 2021-2022 deberá lograrse en el país la cobertura total en la EMS (DOF, 9/feb/2012). El incremento porcentual en la cobertura no revela datos sobre las condiciones en las que funcionan las escuelas (falta de recursos humanos, materiales y financieros, entre otros). Ello demanda una investigación profunda que exponga los factores que contrarrestan la posibilidad del máximo logro educativo en los estudiantes.

Para la ampliación de la cobertura se observan dos rutas: 1) la apertura de instituciones privadas, que funcionan en las zonas urbanas pero no atienden a la población de escasos recursos económicos, y 2) la creación de planteles educativos que carecen de recursos y servicios para funcionar adecuadamente. Por ello, es necesario que el Estado garantice la cobertura total en condiciones de equidad y calidad en atención a la diversidad regional.

¿Cuántos estudiantes que terminan la educación secundaria acceden al nivel medio superior en Chiapas y por qué lo hacen? Responder esta pregunta nos remite, en primera instancia, a la absorción, definida como “el porcentaje de alumnos que se inscriben en un nivel educativo con respecto al número de alumnos que egresaron del nivel educativo inmediato anterior cuyo ciclo recién terminó” (Gobierno del Estado de Chiapas, 2013, p. 76). La absorción de estudiantes que egresaron de secundaria e ingresaron a la EMS en Chiapas, durante el ciclo escolar 2011-2012, representó 94%, y se espera que para 2018

este indicador ascienda a 98.9%, lo que colocaría a la entidad muy cerca de la media nacional (ver Tabla 1). Sin embargo, el acceso a la EMS no asegura la permanencia de los estudiantes en ella, lo cual constituye un desafío mayor, ya que uno de cada tres jóvenes que se inscriben en ella la abandonan antes de concluirla (Gobierno del Estado de Chiapas, 2007).

¿Cuántos estudiantes que inician el nivel medio superior lo terminan en el tiempo considerado? Con esta pregunta estamos entrando al terreno de la eficiencia terminal, donde se refiere al porcentaje de alumnos que concluyen el nivel de educación media, respecto al número de alumnos que ingresaron a este nivel de acuerdo al tipo y modalidad (Gobierno del Estado de Chiapas, 2013). Este indicador, tanto a nivel nacional como estatal, presenta los mayores retos y deficiencias. Por ejemplo, en Chiapas en el ciclo escolar 2011-2012 fue de 62.1%, incrementando menos de cuatro puntos porcentuales en los últimos seis años. La meta estatal para 2018 es alcanzar una eficiencia terminal de 68.4% (ver Tabla 1).

Tabla 1. Comparación de indicadores educativos del nivel medio superior en Chiapas con la media nacional, ciclos escolares 2005-2006, 2009-2010, 2011-2012

Indicador	Ciclo escolar 2005-2006		Ciclo escolar 2009-2010		Ciclo escolar 2011-2012		Meta estatal 2018
	Chiapas	Media nacional	Chiapas	Media nacional	Chiapas	Media nacional	
Cobertura	51.1%	57.75%	56.7%	63.90%	66.3%	68.8%	67.5%
Absorción de egresados de secundaria	94.2%	95.3%	97.5%	96.6%	94.0%	99.5%	98.9%
Eficiencia terminal	58.8%	58.3%	58.3%	61.1%	62.1%	61.8%	68.4%

Fuente: elaborada con información del Gobierno del Estado de Chiapas (2007, pp. 101-129; 2013, pp. 71-76).

A los cuestionamientos que llevaron a revisar los indicadores de cobertura, absorción y eficiencia terminal podemos agregar el siguiente que alude a la pertinencia: ¿qué sentido tiene para los jóvenes chiapanecos la EMS?, ¿cómo impacta esto en sus vidas? Para muchos, terminar la EMS no es garantía para continuar estudios superiores; además, encuentran disparidad entre lo que aprenden en la escuela y los problemas que enfrentan en la vida real (falta de recursos económicos, el cansancio y las largas distancias que deben caminar para llegar a sus planteles,⁶ así como los usos y costumbres de sus comunidades),⁷ los cuales provocan que muchos jóvenes de escasos recursos decidan no ingresar a la EMS, o bien, abandonen la escuela, con lo que se lacera la obligatoriedad y el derecho a recibir una educación de calidad en condiciones de equidad, como se estipula en el artículo 2° de la Ley General de Educación (DOF, 1/jun/2016).

Tendencias contradictorias en el derecho humano a la EMS

Estamos asistiendo a la declaración de la EMS como un derecho humano y a la aceptación de parte de los gobiernos Federal y estatal para asegurarla, en un momento en el que se observan al menos cuatro tendencias contradictorias que develan una disociación entre el discurso y la acción, es decir, entre las garantías señaladas en el Artículo 3° Constitucional y las políticas públicas que inciden en la educación de los jóvenes.

La primera tendencia muestra que la inversión en la juventud ha venido decreciendo. Mientras en 2003 se destinaba 9.7% (20,100 millones de dólares) del Presupuesto de Egresos de la Federación, en 2012 disminuyó a 7.2%, equivalente a 18,496 millones de dólares (OIJ & CEPAL, 2014). La segunda tendencia tiene que ver con los fracasos que muestra la EMS a nivel nacional. En México sólo 56% de los estudiantes logran terminar la EMS, en contraste con el promedio logrado por los países de la OCDE (84%), adicionalmente se

6 Debido a que los planteles educativos del nivel medio superior se ubican en las poblaciones con el mayor número de habitantes de cada región, muchos de los alumnos de las zonas rurales marginadas se trasladan a pie en trayectos de cuatro kilómetros o más, con lo que se reducen los tiempos para el aprendizaje efectivo.

7 Por ejemplo, los matrimonios a temprana edad y la percepción de que la mujer no necesita de escolaridad si está destinada a ser ama de casa. En este sentido, la inequidad en la educación es resentida mayormente por las jóvenes, ya que, de acuerdo con los datos del IMJUVE (2012), por cada joven hombre que no estudia y no trabaja, hay tres mujeres en la misma situación (citado en OIJ & CEPAL, 2014).

presenta un deficiente aprovechamiento escolar, ya que el país ocupa el lugar 53 de los 65 que forman parte de dicho organismo (OIJ & CEPAL, 2014).

La tercera tendencia se relaciona con las condiciones de extrema pobreza en la que viven 3.5 millones de familias en México (OIJ & CEPAL, 2014), cuestión que incide en el abandono escolar. Es necesario profundizar en las causas que provocan este abandono en cada contexto. En una entidad como Chiapas, en la que las condiciones económicas de la población son precarias, los costos de la educación resultan onerosos y hasta un lujo para muchas familias.

La cuarta tendencia se relaciona con la gratuidad que debiera acompañar al principio de obligatoriedad de la educación. Pese a que en la letra se señala que la EMS debe ser gratuita, esto dista de ser una realidad, debido a que, aún en las escuelas del sector público a las que acceden los estudiantes de bajos recursos económicos, la obtención de fichas, inscripciones, reinscripciones y trámites de otros servicios (certificación, constancias, aplicación de exámenes de recuperación) son condicionados por ciertos pagos (que varían de acuerdo con las disposiciones de la administración central de cada modalidad). Actualmente el aseguramiento de estos pagos se está perfeccionando a través de cobros *online*. A los gastos anteriores se les suman los relacionados con la adquisición de uniformes y los materiales didácticos mínimos para alcanzar un mejor logro académico, entre ellos el referido a los libros básicos para cada asignatura. La gratuidad también es cuestionada con el establecimiento del pago de cuotas “voluntarias”, mismas que, si bien pueden ser acordadas con los padres de familia, resultan obligatorias y necesarias para solventar la adquisición de recursos y materiales indispensables que el Estado (siendo su obligación constitucional) no proporciona ni garantiza para el adecuado funcionamiento de cada centro escolar, entre ellos: construcción de espacios físicos, mantenimiento del edificio escolar e, incluso, el pago de personal técnico-docente, vigilancia, entre otros.

Conclusiones

La Constitución Política de México de 1917 gozó del prestigio de ser la primera en incluir derechos sociales, asimismo, la Constitución Política del Estado de Chiapas en el 2011 se publicitó como la primera en incorporar los Objetivos de Desarrollo del Milenio; sin embargo, el devenir de la realidad en el país

y en la entidad de referencia ha mostrado que no se ha pasado de la letra a los hechos, toda vez que nuestro país ocupa el lugar 107 de 124 países en calidad educativa en el nivel medio superior (según el Reporte de Capital Humano 2015, presentado por el Foro Económico Mundial).

Al ser Chiapas el estado con el más bajo IDH en el país y con los índices más bajos en calidad educativa, se requiere de políticas que vayan más allá del interés personal de quienes deben representar la voz de la ciudadanía y, desde luego, materializarlas atendiendo los retos de universalizarla con niveles óptimos de calidad.

Es indispensable orientar la educación hacia los intereses y necesidades de la población joven, así como favorecer la coordinación del nivel medio superior con el nivel de educación superior y con organizaciones sociales y económicas para encontrar salidas dignas y atractivas a los egresados, en términos del logro de competencias que les permitan integrarse en el mercado laboral o ingresar a instituciones educativas de nivel superior. Este aspecto, desde luego, requiere la promoción de cambios profundos en la estructura de producción y en materia de planeación gubernamental para convocar acciones intersectoriales. Implica, además, la resignificación de la educación superior que, hoy por hoy, es vista como una salida que posterga la inclusión de los jóvenes a un mercado laboral restringido y débil.

Hasta el momento queda en duda el impacto que puede tener la EMS en la elevación de los niveles de calidad de vida de sus egresados y en el desarrollo social, también hasta dónde el Sistema Nacional de Evaluación Educativa está a la altura de los retos que impone el aseguramiento de la calidad de la EMS. Hoy se pretende evaluar sin antes proveer de las condiciones y recursos de los que carecen las escuelas. No se puede hablar ni exigir la calidad sin resolver primero los factores que la obstaculizan. Uno de ellos es la pobreza extrema que vive la población joven, que en el país representa 44.9% y en Chiapas 75.3% del total (OIJ & CEPAL, 2014).

Además, será fundamental fomentar una cultura de la evaluación desde el aula hasta el sistema educativo, orientada a la mejora, que involucre a los actores educativos de manera democrática, participativa y contextualizada (sin descalificar el trabajo del docente al clasificarlo como idóneo y no idóneo, puesto que este tipo de evaluación no abre posibilidades para mejorar, sino más bien genera una resistencia hacia estos procesos), que abone al reconoci-

miento y análisis de las problemáticas de cada centro y las intente resolver en aras de favorecer el desarrollo integral, auténtico y regional de los alumnos.

En conclusión, se cuestionan las condiciones en las que se vive el derecho humano a la educación en un estado de contrastes y diversidades como Chiapas, donde la equidad e igualdad de oportunidades son aspiraciones que se perciben muy lejanas. Es necesario pensar en la educación desde y para la juventud en este momento que se plantea un nuevo Modelo Educativo para México. Ésta es la oportunidad para escuchar las propuestas de los jóvenes, puesto que está más que comprobado que los planes realizados desde los escritorios y desde una visión unilateral (del gobierno en turno) no han dado resultados, principalmente por no haber considerado las voces de los agentes educativos implicados.

Referencias

- CONEVAL (2014). *La pobreza en la población indígena de México 2012*. México: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.
- Delors, J. (coord.) (1997). La educación encierra un tesoro. *Informe a la UNESCO de la Comisión Internacional sobre la Educación para el Siglo XXI* (pp. 9-85). UNESCO: Santillana.
- DOF (26/sep/2008). Acuerdo número 442 por el que se establece el Sistema Nacional de Bachillerato en un marco de diversidad. *Subsecretaría de Educación Media Superior* [en línea]. Disponible en http://www.sems.gob.mx/work/models/sems/Resource/10905/1/images/Acuerdo_numero_442_establece_snb.pdf. Consulta: 18/ago/2016.
- _____. (21/oct/2008). Acuerdo número 444 por el que se establecen las competencias que constituyen el marco curricular común del Sistema Nacional de Bachillerato. *Subsecretaría de Educación Media Superior* [en línea]. Disponible en http://www.sems.gob.mx/work/models/sems/Resource/10905/1/images/Acuerdo_444_marco_curricular_comun_snb.pdf. Consulta: 18/ago/2016].
- _____. (23/jun/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 que constituyen el marco curricular común del Sistema Nacional de Bachi-

- lterato, así como las competencias docentes para quienes impartan educación media superior en la modalidad escolarizada, respectivamente. *Secretaría de Gobernación* [en línea]. Disponible en http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5095415&fecha=23/06/2009. Consulta: 18/ago/2016.
- _____. (9/feb/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. *Presidencia de la República* [en línea]. Disponible en http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5233070&fecha=09/02/2012. Consulta: 18/ago/2016.
- _____. (11/sep/2013). Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. *Presidencia de la República* [en línea]. Disponible en http://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/111210/LEY_DEL_INSTITUTO_NACIONAL_PARA_LA_EVALUACION_DE_LA_EDUCACION.pdf. Consulta: 18/ago/2016.
- _____. (29/ene/2016). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. *Presidencia de la República* [en línea]. Disponible en http://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/111226/1_29ene16.pdf. Consulta: 18/ago/2016.
- _____. (1/jun/2016). Ley General de Educación. *Presidencia de la República* [en línea]. Disponible en http://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/111212/LEY_GENERAL_DE_EDUCACION.pdf. Consulta: 18/ago/2016.
- Espacio Europeo de Educación Superior (19/mayo/2001). Declaración de Praga. República Checa.
- Fundación EU-LAC (28-29/jun/1999). Declaración de Río de Janeiro. En 1ª. Reunión Cumbre de América Latina, el Caribe y la Unión Europea. Brasil: Fundación Unión Europea, América Latina y el Caribe. Disponible en eulacfundación.org/es/content/documentos-a/c-ue.
- Gobierno del Estado de Chiapas (2007). Programa Sectorial de Educación (2007-2012). Tuxtla Gutiérrez, Chiapas.
- _____. (2012). Ley de Educación para el Estado de Chiapas. Tuxtla Gutiérrez, Chiapas.
- _____. (2013). Programa sectorial de educación (2013-2018). Tuxtla Gutiérrez, Chiapas.

- Guba, E. G. & Lincoln, Y. S. (2012). Controversias paradigmáticas, contradicciones y confluencias emergentes. En Denzin y Lincoln (coord.), *Paradigmas y perspectivas en disputa. Manual de investigación cualitativa*, vol. II. Barcelona: Gedisa.
- H. Congreso del Estado de Chiapas (2011). *Constitución Política del Estado de Chiapas*.
- Hernández J., L. A. (2014). *Significados en movimiento: la educación por competencias desde la mirada de los estudiantes de Colegios de Bachilleres de la región centro-fraylesca, Chiapas* (Tesis de doctorado). Universidad Autónoma de Chiapas, México, 361 pp.
- Hernández J., M. (2016). *Evaluación docente en debate: diferenciación del espacio regional y social al interior del subsistema Colegio de Bachilleres de Chiapas* (Proyecto de tesis de doctorado). Universidad Autónoma de Chiapas, México, 75 pp.
- López A., A. G. (2015). *Reforma educativa y contexto escolar. Construcción de competencias matemáticas en escuelas preparatorias de la región Centro-Norte de Chiapas* (Borrador de tesis de doctorado). Universidad Autónoma de Chiapas, México, 200 pp.
- OIJ (2011). *Políticas de juventud en Centroamérica: construyendo un paradigma para el desarrollo social*. Madrid.
- . (2013). *Agenda de desarrollo e inversión social en juventud: una estrategia post 2015 para Iberoamérica*. Madrid.
- OIJ & CEPAL (2014). *Invertir para transformar. La juventud como protagonista del desarrollo*. Madrid: OIJ/CEPAL/IMJUVE.
- Oliva G., J. F. (2011). *Procesos de regionalización simbólica de actores educativos durante la implementación de la Reforma Integral de la Educación Media Superior en las Preparatorias del Estado* (Tesis de doctorado). Universidad Autónoma de Chiapas, México, 650 pp.
- Pérez G., Á. (2007). La naturaleza de las competencias básicas y sus aplicaciones pedagógicas. *Cuadernos de educación de Cantabria*, (1).
- PNUD (2014). Índice de Desarrollo Humano municipal en México. México: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- . (2015). Índice de Desarrollo Humano para las entidades federativas, México, 2015. Avance continuo, diferencias persistentes. México: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

- Pons B., L. (2012). *Profesoras y profesores ante el cambio educativo. Implicaciones de la Reforma Integral de la Educación Media Superior en escuelas de Chiapas* (Proyecto de investigación inscrito en la IIª Convocatoria del SIINV-UNACH). Tuxtla Gutiérrez, Chiapas: Universidad Autónoma de Chiapas, 25 pp.
- Pons B., L. & Cabrera F., J. C. (2013). La formación docente ante una reforma educativa. Estudio en escuelas de nivel medio superior. *Revista Olhar de Professor*, 16(2). Disponible en <http://www.revistas2.uepg.br/index.php/olhardeprofessor/article/view/5839/4410>>. Consulta: 18/ago/2016.
- Pons B., L., López A., A. G. & Pérez T., A. R. (2015). La política educativa: un componente necesario en la formación de docentes que investigan sobre su práctica. En Memorias del Primer Encuentro Latinoamericano de Profesores de Política Educativa y II Seminario Internacional de Questões de Pesquisa em Educação. Disponible en file:///Users/user/Downloads/01430710395%20(1).pdf. Consulta: 24/abr/2016.
- Sandín E., M. P. (2004). *Investigación educativa en educación, fundamentos y tradiciones*. Madrid: McGraw-Hill.
- SEP (2013). Programa sectorial de educación 2013-2018. México.
- Vázquez, L. D. & Serrano, S. (2011). Los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Apuntes para su aplicación práctica. En M. Carbonell y P. Salazar (eds.), *La reforma constitucional de los derechos humanos: un nuevo paradigma* (pp. 135-165). México: UNAM-Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas. Disponible en <http://corteidh.or.cr/tablas/r29011.pdf>. Consulta: 24/abr/2016.