

Evaluación Integral del Desempeño de los Programas Federales para el Mejoramiento de la Educación Media Superior y Técnica 2012-2013

Lo que se mide se puede mejorar

www.coneval.gob.mx





Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social

Investigadores académicos 2010-2014

María del Rosario Cárdenas Elizalde

Universidad Autónoma Metropolitana

Fernando Alberto Cortés Cáceres

El Colegio de México

Agustín Escobar Latapí

Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social-Occidente

Salomón Nahmad Sittón

Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social-Pacífico Sur

John Scott Andretta

Centro de Investigación y Docencia Económicas

Graciela María Teruel Belismelis

Universidad Iberoamericana

Secretaría Ejecutiva

Gonzalo Hernández Licona

Secretario Ejecutivo

Thania Paola de la Garza Navarrete

Directora General Adjunta de Evaluación

Ricardo C. Aparicio Jiménez

Director General Adjunto de Análisis de la Pobreza

Edgar A. Martínez Mendoza

Director General Adjunto de Coordinación

Daniel Gutiérrez Cruz

Director General Adjunto de Administración



Colaboradores

Equipo técnico

Gonzalo Hernández Licona Thania Paola de la Garza Navarrete Manuel Triano Enríquez Alice Zahí Martínez Treviño Manuel Francisco Lemas Valencia

Consultores externos

Iliana Yaschine Arroyo de la Universidad Nacional Autónoma de México

Agradecimientos

El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social agradece la colaboración de la Dirección General de Evaluación de Políticas de la Secretaría de Educación Pública en la revisión de este documento.

Evaluación Integral del Desempeño de los Programas Federales para el Mejoramiento de la Educación Media Superior y Técnica, 2012-2013.

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social Boulevard Adolfo López Mateos 160 Colonia San Ángel Inn CP. 01060 Delegación Álvaro Obregón México, DF.

Citación sugerida:

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. Evaluación Integral del Desempeño de los Programas Federales para el Mejoramiento de la Educación Media Superior y Técnica, 2012-2013. México, DF. CONEVAL, 2014.



Contenido

LOSARIO	5
TRODUCCIÓN1	0
APÍTULO 1. ANÁLISIS GENERAL DE LA PROBLEMÁTICA QUE ATIENDE EL GRUPO	
APÍTULO 2. ANÁLISIS DE LA PERTINENCIA DE LOS PROGRAMAS DEL GRUPO COMO INSTRUMENTO PARA RESOLVER LA PROBLEMÁTICA2	22
APÍTULO 3. LOGROS Y FORTALEZAS DE LOS PROGRAMAS 3	31
APÍTULO 4. RETOS Y RECOMENDACIONES3	32
APÍTULO 5. BUENAS PRÁCTICAS3	35
EFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS3	37
NEXO4	ŀ3



Glosario

Absorción

Proporción de alumnos de nuevo ingreso a primer grado de un nivel respecto a los alumnos egresados del nivel y ciclo inmediato anterior. Señala la capacidad del sistema educativo de atender la demanda que se deriva de la transición dentro del sistema educativo.

Bachillerato general

Prepara al estudiante en todas las áreas del conocimiento para que pueda cursar estudios del tipo superior; es propedéutico de tales estudios y se cursa en dos o tres años.

Bachillerato tecnológico

Proporciona a los educandos los conocimientos necesarios para ingresar al nivel superior y los capacita para ser técnicos calificados en ramas tecnológicas específicas de las áreas agropecuaria, forestal, industrial, de servicios y del mar. La duración de este servicio es de tres años.

Bachillerato intercultural bilingüe

Unidades educativas de educación media superior enfocadas a la atención de las comunidades indígenas en las regiones del país que así lo demanden. Su propósito es promover su desarrollo integral, social, cultural y económico; tienen presencia en tres estados: Chiapas, Nayarit y Tabasco; en Nayarit, la unidad educativa depende directamente de la Secretaría de Educación estatal, y en los otros casos, del subsistema de colegios de bachilleres de cada estado.

Bachillerato integral comunitario

Unidades educativas que imparten educación superior, media superior, de adultos, formación para el trabajo y artística, enfocadas a la atención de las poblaciones indígenas del estado de Oaxaca, con la finalidad de promover su desarrollo integral, social, cultural y económico.

Cobertura

Proporción de la matrícula total de un nivel educativo respecto a la población en edad normativa de cursar el nivel. Este indicador



muestra en qué porcentaje se está atendiendo la demanda potencial de un nivel educativo determinado.

Complementariedad

Dos o más programas son complementarios cuando atienden a la misma población, pero los apoyos son diferentes; o bien, cuando sus componentes son similares o iguales, pero atienden a una población distinta.

Coincidencia

Hay coincidencias entre dos o más programas cuando sus objetivos son similares; o bien, cuando sus componentes son similares o iguales, y atienden a la misma población.

Deserción

Expresa el número o porcentaje de alumnos que abandonan las actividades escolares antes de terminar algún grado o nivel educativo. La deserción se clasifica en tres vertientes: intracurricular, intercurricular y total. El abandono que ocurre durante el ciclo escolar se denomina deserción intracurricular; al abandono que se efectúa al finalizar el ciclo escolar, independientemente de que el alumno haya aprobado, o no, se le llama deserción intercurricular. Por último, la deserción total es la combinación de ambas deserciones.

Diagnóstico

Documento de análisis que busca identificar el problema que se pretende resolver y detallar sus características relevantes, y de cuyos resultados se obtienen propuestas de atención.

Educación tecnológica

Estudios de carácter técnico que, de acuerdo con el nivel educativo en que se cursen, pueden abarcar desde la capacitación para el trabajo hasta la formación y preparación para el ejercicio profesional en las áreas agropecuaria, industrial, forestal, del mar y de servicios.

Eficiencia terminal

Proporción de una cohorte que concluye el nivel educativo en el tiempo establecido.



Evaluación

Análisis sistemático e imparcial de una intervención pública cuya finalidad es determinar la pertinencia y el logro de sus objetivos y metas, así como la eficiencia, eficacia, calidad, resultados, impacto y sostenibilidad.

Índice de Progreso **Educativo**

Sintetiza información sobre cobertura, calidad y rezago para los niveles de primaria, secundaria y educación media superior en un solo dato. Este índice toma un valor de 1 a 10; cualquier valor menor de 10 es indicio de que alguno de los tres elementos del índice se encuentra en un valor inferior para el nivel educativo en cuestión.

para Resultados (Matriz de Marco Lógico)

Matriz de Indicadores Resumen de un programa en una estructura de una matriz de cuatro filas por cuatro columnas mediante la cual se describe el fin, el propósito, los componentes y las actividades, así como los indicadores, los medios de verificación y supuestos para cada uno de los objetivos.

Monitoreo

Proceso continuo que usa la recolección sistemática de información, como indicadores, estudios, diagnósticos, entre otros, para orientar a los servidores públicos acerca de los avances en el logro de objetivos de una intervención pública respecto a los resultados esperados.

Padrón de beneficiarios

Relación oficial de beneficiarios que incluye a las personas atendidas por los programas federales de desarrollo social cuyo socioeconómico establece normativa se en la correspondiente.

Población atendida

Población beneficiada por un programa en un ejercicio fiscal.

Población objetivo

Población que un programa tiene planeado o programado atender para cubrir la población potencial y que cumple con los criterios de elegibilidad establecidos en su normativa.



Población potencial

Población total que presenta la necesidad o problema que justifica la existencia de un programa y que, por lo tanto, pudiera ser elegible para su atención.

Pobreza extrema

Una persona se encuentra en situación de pobreza extrema cuando tiene tres o más carencias, de seis posibles, dentro del Índice de Privación Social y, además, está por debajo de la Línea de Bienestar Mínimo. Las personas en esta situación disponen de un ingreso tan bajo que, aun si lo dedicasen por completo a la adquisición de alimentos, no podrían adquirir los nutrientes necesarios para tener una vida sana.

Profesional técnico

Nivel educativo de tipo medio superior en el cual se prepara a técnicos en actividades industriales y de servicios. Tiene como antecedente la secundaria. Los estudios que se imparten son propedéuticos y de carácter terminal.

Programa social

Programas presupuestarios de modalidad S (reglas de operación) o U (otros programas de subsidios).

Recomendaciones

Sugerencias emitidas por el equipo evaluador derivadas de los hallazgos, debilidades, oportunidades y amenazas identificados en evaluaciones externas, cuyo propósito es contribuir a la mejora del programa.

Reglas de operación

Conjunto de disposiciones que precisan la forma de operar un programa con el propósito de lograr los niveles esperados de eficacia, eficiencia, equidad y transparencia.

Retos

Aspectos del diseño, implementación, gestión y resultados que las entidades y dependencias pueden mejorar debido a que son considerados áreas de oportunidad.

Rezago educativo

La metodología de medición de la pobreza establece que las personas de tres a quince años de edad deben asistir a la



escuela o, en su caso, haber terminado la educación básica obligatoria; las personas que nacieron antes de 1982, tener la educación primaria completa; y la población que nació a partir de 1982 y tiene más de dieciséis años, la educación secundaria completa.

Sistema Educativo **Nacional**

Comprende a las instituciones del gobierno y la sociedad encargadas de proporcionar servicios educativos y de preservar, transmitir y acrecentar la cultura de los mexicanos. Lo forman, según la Ley General de Educación, educandos y educadores; autoridades educativas; planes, materiales métodos У educativos, así como las normas de la educación. Lo integran también las instituciones educativas del gobierno y organismos descentralizados. instituciones particulares autorizadas y universidades públicas y autónomas.

Vulnerabilidad social Núcleos de población y personas que por diferentes factores, o la combinación de ellos, enfrentan situaciones de riesgo o discriminación que les impiden alcanzar mejores niveles de vida



Introducción

Con el propósito de contribuir a mejorar el diseño de políticas públicas, al ofrecer una visión del contexto y las interacciones entre diversos programas sociales federales, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) realiza las evaluaciones integrales sobre veintidós temáticas sociales.

La evaluación integral facilita una valoración general del desempeño de los programas que conforman la temática al interpretar los resultados en un contexto más amplio.

Este documento presenta la evaluación integral del desempeño de cuatro programas federales para el mejoramiento de educación media superior y técnica en 2012;¹ fue elaborado con base en las evaluaciones específicas de desempeño 2012-2013² realizadas por la doctora Iliana Yaschine Arroyo de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y otras fuentes externas de información pertinente.

La evaluación está organizada en cinco capítulos:

- Análisis general de la problemática que atiende el grupo temático. De manera sucinta, se describe el conjunto de problemas que los programas analizados buscan resolver o contribuir a ello.
- Análisis de la pertinencia de los programas del grupo como instrumento para resolver la problemática. Se estudia la conveniencia de los programas respecto a

¹ El periodo evaluado es 2012, por lo cual algunos de los retos citados pueden haber sido atendidos o estar en proceso de ello. De conformidad con el numeral 22 de los Mecanismos para el seguimiento de los aspectos susceptibles de mejora derivados de informes y evaluaciones a los programas presupuestarios de la administración pública federal, las dependencias deben publicar en sus páginas de internet los avances en la materia; por ello, para saber el estado en que se encuentran los retos mencionados, deberá consultarse la página institucional de cada una de éstas.

² Las evaluaciones específicas del desempeño 2012-2013 cuentan con opiniones de las dependencias cuyos programas fueron evaluados. Dichas opiniones institucionales pueden clarificar algunos aspectos presentados en esta evaluación y están disponibles en http://www.coneval.gob.mx/Evaluacion/Paginas/InformeEvaluacion.aspx



los problemas que buscan contribuir a solventar y se identifica su vinculación y algunos de sus principales efectos o externalidades.

- Logros y fortalezas principales de los programas en su conjunto. Se valoran los resultados de los programas con una visión integral y se incluyen sus avances en términos de la problemática que intentan solucionar.
- Retos y recomendaciones generales del grupo evaluado. Se identifican áreas de oportunidad de los programas derivadas de evaluaciones externas que sean factibles para atender la problemática.
- Buenas prácticas externas. Se señalan las buenas prácticas en cuanto al diseño, operación o evaluación de programas similares desarrollados en México u otros países, y se destacan las que puedan mejorar el desempeño de los programas.

Los programas analizados están a cargo de la Secretaría de Educación Pública (SEP) (ver cuadro 1).

Cuadro 1. Programas federales para el mejoramiento de la educación media superior y técnica, México, 2012-2013

Modalidad	Programa	Acrónimo	Dependencia	Estatus programático 2014
S126	Programa Educativo Rural	PER	SEP	Proyectos de infraestructura social de educación
U006	Subsidios Federales para Organismos Descentralizados Estatales		SEP	Sin cambios
U024	Expansión de la Oferta Educativa en Educación Media Superior		SEP	Programa de Expansión en la
U026	Fondo Concursable a la Inversión en Infraestructura para Educación Media Superior		SEP	Oferta Educativa en Educación Media Superior y Superior

Fuente: Elaboración propia con base en el Inventario CONEVAL de Programas y Acciones Federales de Desarrollo Social 2014.



Capítulo 1. Análisis general de la problemática que atiende el grupo temático

En este capítulo se expone de manera general la problemática en la educación media superior en México. Para ello, se presentan los indicadores de pobreza y rezago educativo; se aborda la parte normativa e institucional del Sistema Educativo Nacional, en específico lo relacionado con la educación media superior; y se muestran los indicadores de calidad y la cobertura, además de analizar las desigualdades en distintos indicadores sustantivos. Finalmente, se describe la articulación de la educación y el sistema productivo.

INDICADORES DE POBREZA Y REZAGO EDUCATIVO

En 2010, 46.1 por ciento de la población se encontraba en situación de pobreza y 11.3, en pobreza extrema. En 2012, 45.5 era pobre y 9.8 estaba en pobreza extrema (CONEVAL, 2012).

Entre 2010 y 2012, los resultados de la medición de la pobreza revelan que el rezago educativo en el país disminuyó. En 2010, la población que tenía esta carencia representó 20.7 por ciento (23.7 millones) y en 2012, la proporción descendió a 19.2 (22.6 millones). La incidencia de los demás indicadores de carencias sociales también descendió de 2010 a 2012, a excepción del indicador de seguridad social (ver cuadro 2).



Cuadro 2. Porcentaje y número de personas por indicador de pobreza, México, 2010-2012

Indicador	Porce	entaje	Millones de personas	
Pobreza	2010	2012	2010	2012
Población en situación de pobreza	46.1	45.5	52.8	53.3
Población en situación de pobreza moderada	34.8	35.7	39.8	41.8
Población en situación de pobreza extrema	11.3	9.8	13.0	11.5
Indicadores de carencia social				
Rezago educativo	20.7	19.2	23.7	22.6
Carencia por acceso a los servicios de salud	29.2	21.5	33.5	25.3
Carencia por acceso a la seguridad social	60.7	61.2	69.6	71.8
Carencia por calidad y espacios en la vivienda	15.2	13.6	17.4	15.9
Carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda	22.9	21.2	26.3	24.9
Carencia por acceso a la alimentación	24.8	23.3	28.4	27.4
Bienestar				
Población con ingreso inferior a la Línea de Bienestar Mínimo	19.4	20.0	22.2	23.5
Población con ingreso inferior a la Línea de Bienestar	52.0	51.6	59.6	60.6

Fuente: Elaboración propia con base en la medición de la pobreza 2012, CONEVAL.

ESTRUCTURA DEL SISTEMA DE EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR

La educación es un derecho humano esencial y un medio para poder ejercer otros derechos. En México, el derecho a la educación está garantizado en el artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y se ha construido de manera progresiva desde comienzos del siglo, cuando la obligatoriedad y gratuidad se circunscribía únicamente al nivel primaria, hasta la actualidad en que los niveles obligatorios incluyen preescolar, primaria, secundaria (que integran, en su conjunto, la educación básica) y educación media superior (EMS). La más reciente reforma educativa, promulgada en febrero de 2013, establece el derecho a una educación de calidad, entre otros aspectos.



La Ley General de Educación estipula, en su artículo 25, la obligatoriedad del Ejecutivo federal y los gobiernos de las entidades federativas de concurrir al financiamiento de la educación pública y los servicios educativos (Cámara de Diputados, 2013b). La inversión en educación por parte del Estado es indispensable para garantizar el derecho a la educación, así como reconocer su valor intrínseco y su contribución al desarrollo social y económico del país, en la medida en que las capacidades y competencias adquiridas se reflejarán en la productividad y el crecimiento económico.

Desde distintos abordajes disciplinarios, con base en planteamientos teóricos y evidencia empírica, se le asigna a la educación un rol fundamental en el proceso de igualación de oportunidades en las sociedades modernas, así como en la ruptura de la transmisión intergeneracional de la pobreza. No obstante, debe reconocerse que, si bien la obtención de mayores niveles educativos aumenta la probabilidad de las personas de acceder a mejores oportunidades de empleo, una escolaridad más alta por sí sola no la garantiza, ya que en este proceso inciden otros factores, como las características de los mercados laborales, el crecimiento de le economía, las redes sociales, y la vinculación entre educación y empleo, entre otros.

Asimismo, se ha mostrado que en el contexto actual del país, los jóvenes que logran acceder a empleos de mayor calidad son aquellos que han cursado estudios superiores (Oliveira, 2006). Esto destaca la importancia de que los jóvenes en el país concluyan la EMS y la educación superior.

Para cumplir con el derecho a la educación, el Estado ha creado progresivamente el Sistema Educativo Nacional, formado por el conjunto de instituciones, autoridades, actores y normas que participan en la educación, así como por los tres niveles de educación: básico, medio superior y superior, en las modalidades escolar, no escolarizada y mixta (ver figura 1).

La EMS tiene como antecedente inmediato la educación secundaria; está constituida por los subsistemas de bachillerato y profesional técnico, y su duración es de dos a cuatro



años. La educación superior tiene como antecedente inmediato los estudios de bachillerato o sus equivalentes y se integra de licenciatura, estudios técnico superiores y posgrado.

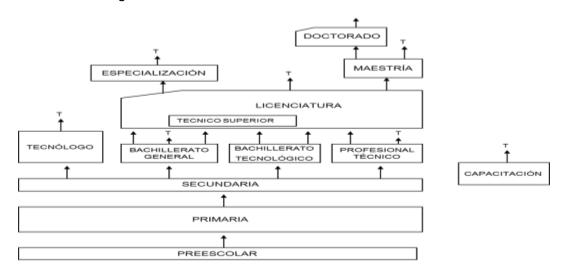


Figura 1. Sistema Educativo Nacional en México, 2012

Fuente: SEP (2012b).

T= Terminación y salida al mercado laboral.

Durante la segunda mitad del siglo XX y principios del XXI, el Estado puso en práctica diversas políticas para ampliar la oferta educativa e incentivar la demanda de educación; a partir de entonces, la cobertura del sistema educativo ha tenido una expansión importante.³ A consecuencia de ello, el promedio de escolaridad de la población mayor de dieciocho años aumentó de 2.6 a 8.1 años entre 1960 y 2005 (Solís, 2010) y durante el periodo 1990-2012, la proporción de la población con rezago educativo disminuyó de 26.6 por ciento a 19.2 (CONEVAL, 2013b).⁴

³ Para una síntesis de la evolución histórica del sistema educativo y de la política educativa, ver Loyo (2010).

⁴ Para una definición de la carencia por rezago educativo conforme a la Norma de Escolaridad Obligatoria del Estado Mexicano, (NEOEM), ver CONEVAL (2009).



CALIDAD EN LA EDUCACIÓN

A diferencia de lo que sucede con la educación básica, en la cual existen pruebas para medir el aprendizaje como indicador de calidad, en la EMS y en la educación superior se utilizan indicadores indirectos, como la absorción, la eficiencia terminal y la deserción de estudiantes.⁵ En el ciclo 2011-2012, la EMS presentó una absorción de 99.5, una eficiencia terminal de 61.3 y una deserción de 15 por ciento, mientras que en la educación superior la absorción fue de 84.6 y la deserción, de 7.7 (SEP 2013b) (ver cuadro 3).⁶

El Índice de Progreso Educativo (IPE) en México muestra en la EMS que los resultados alcanzados en 2012 en cobertura y calidad aún son insuficientes. El IPE total en EMS fue de 6.2, mientras que los de calidad y cobertura, de 3.6 y 6.9, respectivamente. Si bien éstos aumentaron respecto a 2008, el crecimiento es en verdad escaso (ITESM 2012).

Cuadro 3. Indicadores educativos en México para EMS y educación superior, ciclo 2011-2012

Indicador	Total
Educación media superior	
Cobertura (15 a 17 años) (%)	64.3
Absorción (%)	99.5
Eficiencia terminal (%)	61.3
Deserción (%)	15.0
Índice de Progreso Educativo	6.2
Educación superior	
Cobertura (incluye posgrado) (18 a 23 años) (%)	25.0
Absorción (%)	84.6
Deserción (%)	7.7

Fuente: Elaboración de Iliana Yaschine Arroyo de la UNAM para el CONEVAL con datos de la SEP (2013b) y el ITESM (2012).

⁵ Parte de los problemas para medir la calidad en estos niveles educativos se refiere a la diversidad de planes de estudios, la capacitación y actualización de los docentes y la pertinencia de la educación impartida (Villa, 2010).

⁶ Para este nivel no existe el dato sobre eficiencia terminal.



DEFICIENCIA EN COBERTURA

La cobertura en todos los niveles se ha incrementado; sólo en primaria ha alcanzado la universalidad. El déficit en cobertura se eleva conforme aumenta el nivel educativo. Los niveles de EMS y educación superior muestran los mayores desafíos para cerrar la brecha de cobertura, así como para mejorar la desigual calidad de los servicios (Presidencia de la República, 2007).

En el ciclo 2011-2012, la EMS tuvo una cobertura de 64.3 por ciento. Por su parte, la educación superior, excluyendo posgrado, registró una cobertura de 27.6 por ciento y, si se considera el posgrado, de 25 por ciento. En relación con las distintitas modalidades, la distribución de la matrícula es la siguiente: la licenciatura universitaria constituye 88.5 por ciento de la matrícula de educación superior; la normal, 4.2; y el posgrado, 7.2 (SEP, 2013b) (ver cuadro 4).

Cuadro 4. Cobertura por nivel educativo en México, 1990-2012

Nivel/ciclo escolar	Cobertura (%)				
Niver/Cicio escolar	1991-92	2001-02	2011-12		
Educación básica					
Preescolar (3 a 5 años)	41.8	49.3	69.9		
Primaria (6 a 11 años)	110.8	108.6	109.9		
Secundaria (12 a 14 años)	64.8	84.5	90.5		
Educación media superior (15 a 17 años)	34.3	49.8	64.3		
Educación superior (excluye posgrado) (18 a 22 años)	13.4	20.2	27.6		
Educación superior (incluye posgrado) (18 a 23 años)	11.7	18.1	25.0		

Fuente: Elaboración de Iliana Yaschine Arroyo de la UNAM para el CONEVAL con datos de la SEP (2013b).

DESIGUALDADES EN DISTINTOS INDICADORES SUSTANTIVOS

Las desigualdades en los diferentes indicadores educativos se pueden dar según estrato socioeconómico de origen, condición étnica, sexo, región e instituciones públicas y privadas, y constituyen una expresión del carácter segmentado y estratificado del Sistema Educativo Nacional. Como ejemplo, se ha demostrado que las desigualdades en la asistencia a la escuela están determinadas por las características de origen de los



individuos (condiciones socioeconómicas, educación de los padres, región y estructura del hogar), lo cual explica que, en 2007, 3, 9.6 y 34.7 por ciento de los niños en edad normativa de cursar los niveles de primaria, secundaria y media superior, respectivamente, no asistían a la escuela (Mier y Terán y Pederzini, 2010).

Aunque el acceso a oportunidades educativas se ha hecho más igualitario a lo largo del tiempo en la educación básica, hay evidencia de que dichas oportunidades aún se reparten de forma desigual, principalmente en el acceso a la EMS y a la educación superior (Torche, 2010); por ejemplo, en 2010, 36.1 por ciento de las personas ubicadas en el primer decil de ingresos tenían rezago, mientras que sólo 4.7 por ciento de quienes pertenecían al décimo decil experimentaban esta condición. Asimismo, el mayor porcentaje de personas que obtuvieron grados de licenciatura (60 por ciento) y doctorado (89 por ciento) se situaban en el quintil de mayor ingreso (Valencia, Foust y Tetreault, 2012).

Además, en las zonas urbanas, 15.3 por ciento de la población tenía rezago educativo y en las rurales esta cifra se duplicó a 32.4 por ciento. En cuanto a la población indígena, 34.1 por ciento presentó rezago educativo; en cambio, el indicador para la población no indígena se colocó en 17.6 por ciento (ver cuadro 4). En lo que concierne a la distribución por género, 18.6 por ciento de hombres reportó rezago educativo, en tanto que las mujeres se situaron en 20 por ciento (CONEVAL, 2013a).

Cuadro 5. Rezago educativo en México, 2012

Indicador	Total	Sexo		Sexo Condición étnica		Lugar de residencia	
maicador	TOTAL	Hombres	Mujeres	No indígena	Indígena	Urbano	Rural
Rezago educativo (%)	19.2	18.6	20.0	17.6	34.1	15.3	32.4

Fuente: Elaboración propia con datos del CONEVAL (2013a).

Otro indicador de la desigualdad regional se expresa en las diferencias de cobertura por estado. En el caso de la EMS, los estados con menor cobertura son Guanajuato (52.3) y



Guerrero (52.9) y los de mayor cobertura son el Distrito Federal (102.1) y Sinaloa (75.7) (SEP, 2013b).

LA DÉBIL ARTICULACIÓN ENTRE LA **EMS**, LA EDUCACIÓN SUPERIOR Y EL SISTEMA PRODUCTIVO

La falta de vinculación entre las esferas educativa y productiva hace difícil que las instituciones educativas formen los técnicos y profesionales que requieren los mercados laborales a escala regional y nacional. Una de las consecuencias es la desvalorización del certificado de EMS que se refleja en el mercado laboral; de cada diez jóvenes que inician su vida laboral, seis se insertan en actividades que no corresponden con su formación e incluso la inserción llega a ser tan precaria que realizan funciones que no requieren estudios de bachillerato (SEMS, 2013).

Para que el sistema educativo público alcance sus objetivos y se garantice una educación con cobertura universal, de calidad y en condiciones de equidad, se requiere la inversión de recursos públicos suficientes y que el gasto sea eficiente. El gasto educativo total significó 6.7 por ciento del producto interno bruto (PIB) en 2010 y 2011, y disminuyó a 6.4 en 2012.⁷ Si se considera únicamente el gasto público, estos porcentajes son de 5.3 en 2010 y 2011, y de 5 en 2012 (SEP, 2012a).

La mayoría del gasto programado se dedica a gasto corriente (alrededor de noventa por ciento),⁸ lo cual deja un reducido porcentaje para el gasto en capital, que está claramente vinculado a la ampliación de cobertura y mejora de la calidad. Si bien el monto de recursos asignados a la educación es considerable, se encuentra por debajo de ocho por ciento del PIB que debería destinar el Estado mexicano a la educación, según lo establece la Ley General de Educación (Cámara de Diputados, 2013b).

⁷ El gasto educativo total incluye el público (proveniente de los tres niveles de gobierno) y el privado.

⁸ Estimación propia a partir de información de Cámara de Diputados (2013a).



El porcentaje de estudiantes en la edad normativa inscritos en los dos niveles educativos (con relación al total en el rango de edad) es notablemente menor en México que en los otros países analizados, a excepción de Brasil. México también se coloca por debajo del promedio de la OCDE y de los otros países analizados en población con al menos EMS.

Respecto a la población con al menos educación superior, México muestra indicadores menores que el promedio de la OCDE, de los dos países de América del Norte y de Chile, pero superiores a los de Argentina y Brasil.

En cuanto al gasto total en EMS y educación superior como porcentaje del PIB, México se encuentra por debajo tanto del promedio de la OCDE como de los demás países analizados, a excepción de Brasil (ver cuadro 6).⁹

_

⁹ Los criterios para seleccionar estos países son: Estados Unidos de América, Canadá y México, por pertenecer a la región de América del Norte; Argentina, Brasil y Chile, como parámetros de comparación latinoamericano; y el promedio de la OCDE, porque representa un indicador de comparación con países desarrollados.



Cuadro 6. Indicadores educativos internacionales de EMS y educación superior. Países de América del Norte y América Latina, y promedio de la OCDE, 2011

	•						
Indicador / País	Estados Unidos de América	Canadá	México	Argentina	Brasil	Chile	OCDE
Estudiantes inscritos (15- 17 años) en EMS/población total del rango de edad (2011) (%)	80.0	N.D.	53.2	56.4	52.7	85.1	-
Estudiantes inscritos (18- 25 años) ES/población total del rango de edad (2011) (%) ¹	38.6	27.5	15.9	28.7	14.7	33.6	-
Población (25-64) con al menos EMS (2011) (%) ²	89.0	88.0	36.0	42.0	43.0	71.0	74.0
Población (25-64) con ES (2011) (%) ²	42.0	51.0	17.0	14.0	12.0	29.0	31.0
Gasto total fuentes públicas y privadas en EMS (% del PIB) (2010) ²	1.1	1.6	0.9	1.0	0.8	1.2	1.3
Gasto total fuentes públicas y privadas en ES (% del PIB) (2010) ²	2.8	2.7	1.4	1.5	0.9	2.4	1.6

Fuente: Elaboración de la doctora Iliana Yaschine Arroyo para el CONEVAL con datos de la 1/OECD (2013a); 2/OECD (2013b).

ND: No disponible.

En general, en este capítulo se elaboró un diagnóstico de la situación que guarda la EMS en México; de manera sucinta, se puede mencionar que los principales retos están en: la baja cobertura en EMS; la baja eficiencia terminal; la presencia de deserción escolar de quince por ciento; las desigualdades en materia educativa por condición socioeconómica, étnica, sexo, lugar de residencia (urbano-rural); y la falta de vinculación entre las esferas educativas y productivas.



Capítulo 2. Análisis de la pertinencia de los programas del grupo como instrumento para resolver la problemática

A través de diversas estrategias y acciones se ha buscado resolver los principales problemas en el acceso y la calidad de la EMS y la educación técnica. Entre las estrategias implementadas, está la puesta en marcha de cuatro programas a cargo de la SEP, los cuales pretenden reducir el rezago educativo y mejorar la calidad de la EMS y educación con diversas acciones.

En este capítulo se analiza la pertinencia de estos programas para atender la problemática antes descrita. Para ello, se describe tanto su cobertura como su gasto ejercido y se analiza si existe complementariedad o coincidencia entre ellos.

El conjunto de programas que integran el grupo temático constituye una serie de estrategias de la política que tiene como propósito reducir el rezago educativo, impulsar la calidad de la educación y fomentar la vinculación con el sector productivo, en la EMS y educación técnica, así como en la educación de formación para el trabajo. La pertinencia de estos cuatro programas se enmarca en la responsabilidad que el Estado mexicano tiene de asignar los recursos públicos necesarios y suficientes para garantizar el derecho a la educación.

Los programas se plantean como objetivo en común apoyar a unidades de educación pública en el nivel medio superior para ampliar la cobertura, fortalecer la formación y robustecer la operación de las unidades de educación pública (en el anexo se detalla cada uno de los grupos y ámbitos de atención, los bienes y servicios otorgados, el tipo de apoyo y las entidades federativas donde operan).

Los programas otorgan financiamientos económicos, como subsidios para el equipamiento, adquisición de materiales didácticos, gastos de operación, ampliación de la infraestructura, así como para cubrir necesidades de gasto, como pago de nóminas y creación de plazas docentes y administrativas. Una característica que comparten es que



funcionan como fondos de subsidio para las unidades educativas públicas de nivel medio superior, unidades educativas que brindan educación tecnológica agropecuaria, forestal y del mar, así como centros de formación para el trabajo. Estos programas operan sobre los insumos para reducir el rezago educativo, mejorar la calidad de la educación y hacer más fuerte el vínculo con el aparato productivo.

El fin último de los cuatro programas es garantizar la atención de la demanda de servicios de EMS, educación superior y formación para el trabajo, a fin de que un mayor número de jóvenes logren concluir sus estudios del nivel medio superior y superior, y se integren con éxito al sector productivo. Además, aunque no está señalado explícitamente en sus objetivos, los apoyos inciden en el mejoramiento de la calidad y pertinencia de los servicios educativos proporcionados por las unidades educativas públicas (UPES) beneficiarias. En el cuadro 7 se muestran los objetivos de cada programa.

Cuadro 7. Programas federales para el mejoramiento de la EMS y educación técnica, 2012

Programa	Objetivos	
Programa Educativo Rural		Proporcionar recursos a las unidades educativas que brindan educación tecnológica agropecuaria, forestal y del mar principalmente para equipamiento; adquisición de materiales didácticos y suministros; mantenimiento de espacios educativos y de equipo; y actividades para la capacitación de docentes (incluyendo especialización y actualización). Lo anterior con el objeto de fortalecer la formación académica de los estudiantes de educación tecnológica agropecuaria, forestal y del mar, así como la capacitación y asistencia técnica de la población rural en el entorno regional de las unidades educativas. Busca mejorar la eficiencia terminal de los alumnos y su vinculación con el sector productivo, al igual que lograr mejores prácticas productivas, de servicios y de organización para la producción.
Subsidios Federales para Organismos Descentralizados Estatales		Contribuir al mantenimiento y ampliación de la cobertura de los servicios proporcionados por los organismos descentralizados estatales de EMS, educación superior y formación para el trabajo, mediante la asignación de subsidios federales para cubrir sus necesidades de gasto corriente (pago de nóminas del personal docente y administrativo) y, en menor proporción, de gasto de operación. Estos recursos económicos buscan dar certeza a la operación regular de los organismos descentralizados estatales beneficiarios para que puedan atender la demanda de servicios de



	EMS, educación superior y formación para el trabajo en las entidades federativas.
Expansión de la Oferta Educativa en Educación Media Superior	Apoyar, promover y fortalecer la ampliación de la cobertura en EMS y capacitación para el trabajo a través de la asignación de apoyos financieros a los organismos descentralizados estatales, dirigidos a atender los gastos de operación iniciales (plazas directivas y administrativas y horas docentes) autorizados para la creación de nuevas unidades educativas, crecimiento natural, expansión o conversión de las unidades educativas existentes. El fin último del programa es que un mayor número de jóvenes continúen sus estudios hacia el nivel superior o se integren a la fuerza productiva.
Fondo Concursable a la Inversión en Infraestructura para Educación Media Superior	Otorgar recursos económicos dirigidos al fortalecimiento y desarrollo de la infraestructura de las unidades educativas públicas de nivel medio superior y de formación para el trabajo, pertenecientes a los subsistemas centralizados de la Subsecretaría de Educación Media Superior, a los subsistemas descentralizados de la Federación, a los subsistemas estatales y descentralizados de los estados, y a las universidades públicas autónomas en los estados. Su principal finalidad es contribuir a la ampliación de la cobertura en dicho nivel promoviendo la construcción, ampliación, mantenimiento y equipamiento de las unidades educativas públicas UEP beneficiarias, además de apoyar los esfuerzos de incorporación al Sistema Nacional de Bachillerato.

Fuente: Elaboración propia con base en las evaluaciones específicas de desempeño 2012-2013 (CONEVAL, 2013).

COBERTURA

En general, los programas que componen el grupo temático tienen como objetivo atender a las unidades educativas públicas del nivel medio superior; entre éstas se pueden citar las instituciones dentro del Sistema Nacional de Educación Superior Tecnológica, institutos tecnológicos descentralizados, colegios de estudios científicos y tecnológicos (CECYTE), colegio de bachilleres (COBACH), centros de educación media superior a distancia (EMSAD), unidades de capacitación, acciones móviles, Bachillerato Integral Comunitario y los bachilleratos interculturales bilingües. También, atender a los subsistemas descentralizados federales y estatales.

Cada uno de los programas define y diferencia sus poblaciones a las que se les asignan los recursos de manera específica, según el problema que buscan atender y el apoyo que



brindan. Las poblaciones potencial y objetivo de los programas del grupo temático son las siguientes:

- El PER define su población potencial como el Sistema Nacional de Educación Superior Tecnológica, conformado por institutos tecnológicos federales, institutos tecnológicos descentralizados, centros especializados, bachilleratos tecnológicos agropecuarios y unidades de capacitación. La población objetivo está definida como las unidades educativas que presentan solicitudes y perfiles de proyectos a la Dirección General de Educación Tecnológica Agropecuaria y proyectos para la Dirección General de Educación Superior Tecnológica.
- El programa Subsidios Federales para Organismos Descentralizados Estatales define su población potencial en relación con las cuatro unidades responsables que lo operan; se definen de la siguiente manera: organismos descentralizados estatales de EMS y de formación para el trabajo (COBACH, CECYTES e Instituto de Capacitación para el Trabajo); organismos descentralizados estatales de educación pública que ofrezcan servicios de EMS y superior, así como los que cuenten con clave de centro trabajo; universidades públicas estatales, interculturales y de apoyo solidario. La población objetivo está definida al igual que la población potencial y especificada por cada unidad responsable; en resumen, se puede definir como los organismos descentralizados estatales de EMS, superior y de formación para el trabajo, publicadas en el Programa de Egresos de la Federación que reciben recursos para gastos de operación para su adecuado funcionamiento.
- El programa Expansión de la Oferta en Educación Media Superior define su población potencial como el número total de escuelas en modalidades de organismos descentralizados estatales que existen a nivel nacional en 31 entidades federativas, operados por la Subsecretaría de Educación Media Superior. La población objetivo son las unidades educativas en las entidades federativas que requieran participar en el proceso de ampliación de cobertura y



pertenezcan a las siguientes modalidades: CECYTE, COBACH, EMSAD, unidades de capacitación, acciones móviles, Bachillerato Integral Comunitario y bachilleratos interculturales bilingües.

 El Fondo Concursable de la Inversión en Infraestructura para Educación Media Superior define su población potencial como el número total de unidades educativas que imparten EMS y formación para el trabajo. La población objetivo está definida como las unidades educativas que brindan EMS y formación para el trabajo, pertenecientes a los subsistemas centralizados del Sistema de Educación Media Superior, a los subsistemas descentralizados de la Federación, a los subsistemas estatales, y descentralizados de los gobiernos de los estados y universidades públicas estatales.

Como se observa, las definiciones de las poblaciones potencial y objetivo de los programas son complejas y específicas según el tipo de apoyo que se brinda. La oferta de instituciones que ofrecen servicios de EMS y formación para el trabajo es amplia, ya que cada unidad responsable de los programas atiende a diferentes tipos de instituciones y cada entidad federativa cuenta con diversos servicios de EMS. En el cuadro 8 se muestra la cobertura de los programas de este grupo temático.



Cuadro 8. Cobertura de los programas federales para el mejoramiento de la EMS y educación técnica, México, 2012

Programa	Unidad de medida	Población potencial (PP)	Población objetivo (PO)	Población atendida (PA)	Eficiencia en cobertura (PA/PO*100)
Programa Educativo Rural	Unidades Educativas	559	179	28	15.6%
Subsidios Federales para Organismos Descentralizados Estatales	Organismos Descentralizados Estatales	3,525	3,525	3,525	100%
Expansión de la Oferta Educativa en Educación Media Superior	Planteles	3,139	3,139	1,478	47%
Fondo Concursable a la Inversión en Infraestructura para Educación Media Superior	Unidad Educativa Pública	9,112	7,956	2,095	26.3%

Fuente: Elaboración propia con base en las evaluaciones específicas de desempeño 2012-2013 (CONEVAL, 2013).

Respecto a la eficiencia de cobertura, la mayoría de los programas no alcanzan cincuenta por ciento, salvo el de Subsidios Federales para Organismos Descentralizados Estatales. Esto puede ser resultado, en gran medida, de las definiciones de la población potencial, las cuales son amplias y, por ende, cuantifican un alto número de instituciones susceptibles de recibir los apoyos.

De acuerdo con las "principales cifras del ciclo escolar 2011-2012" (SEP, 2012a), en dicho ciclo había 15,427 instituciones de EMS en el país, de las cuales 9,513 eran públicas y se ubicaban en los 31 estados de la República. Por tanto, considerando las cifras presentadas en el cuadro 7 sobre la población objetivo en EMS, se estima que los programas analizados buscan atender a 84 por ciento del total de escuelas públicas de los estados y a 51.6 por ciento del total de escuelas del país en el nivel medio superior.

PRESUPUESTO

En un análisis sobre el gasto ejercido de los programas de 2007 a 2012 se revela que la mayoría de los programas que conforman el grupo temático se caracterizan por ejercer



presupuestos menores en comparación con el Programa de Subsidios Federales para Organismos Descentralizados Estatales.

El gasto ejercido por el grupo de programas se incrementó casi diez por ciento de 2011 a 2012. En 2011, estos programas ejercieron 57,044.27 millones de pesos, cifra que se elevó a 62,583.99 millones en 2012.

Específicamente para 2012, analizando el presupuesto por nivel educativo, el presupuesto de los programas representó cerca de treinta por ciento del presupuesto publicado para EMS y formación para el trabajo, y alrededor de cincuenta por ciento del destinado a la educación superior.

Aunque sólo dos de los programas del grupo aumentaron su presupuesto, destaca el caso de Subsidios Federales para Organismos Descentralizados Estatales, que ejerció 60,923.66 millones de pesos en 2012, lo que significa un incremento de casi quince por ciento de 2007 a 2012.

De manera conjunta, también es relevante el caso del PER y de Expansión de la Oferta Educativa en Educación Media Superior. En el primero, se observa que, en 2012, aumentó su presupuesto alrededor de nueve veces en relación con el presupuesto ejercido en el año de inicio. Por su parte, el segundo ejerció un presupuesto cuatro veces mayor que el del año de inicio (ver cuadro 9).



Cuadro 9. Gasto ejercido por los programas federales para el mejoramiento de la EMS y educación técnica (millones de pesos), México, 2007-2012

Programa	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Programa Educativo Rural	61.36	181.69	26.29	72.42	237.68	557.55
Subsidios Federales para Organismos Descentralizados Estatales*	NA	40,712.49	47,449.46	48,409.99	54,482.	60,923.66
Expansión de la Oferta Educativa en Educación Media Superior**	NA	NA	181.82	1,740.35	871.77	748.6
Fondo Concursable a la Inversión en Infraestructura para Educación Media Superior	SD	SD	287.47	1,279.2	1,452.82	354.18

Fuente: Elaboración propia con base en las evaluaciones específicas de desempeño 2012-2013 (CONEVAL, 2013); datos obtenidos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público deflactados a pesos constantes de 2012. El programa inició actividades en *2008 y **2009.

NA: No aplica. SD: Sin datos.

Aun cuando el presupuesto asignado a los programas representa un alto porcentaje del presupuesto de la SEP y, de forma más específica, de los niveles educativos que atienden, la mayoría de los recursos que proporcionan en conjunto estos cuatro programas a las unidades educativas públicas beneficiarias están destinados a cubrir gastos de operación.¹⁰

COMPLEMENTARIEDADES Y COINCIDENCIAS ENTRE LOS PROGRAMAS

Al considerar los objetivos de los programas evaluados y la fase de los servicios educativos en que inciden sus apoyos, se hace evidente la existencia de complementariedades entre éstos. Los cuatro apoyan la operación de las unidades

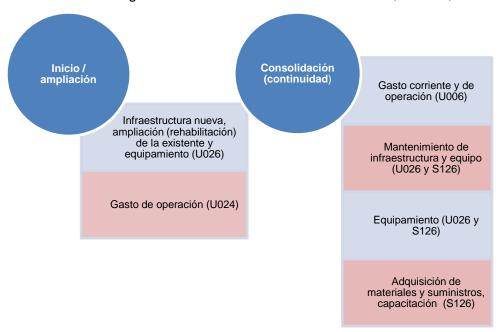
.

¹⁰ El Programa de Subsidios Federales para Organismos Descentralizados Estatales y el de Expansión de la Oferta Educativa en Educación Media Superior proporcionan recursos para cubrir gastos de operación. Estos dos programas, como se observa en el cuadro 9, concentran 99 por ciento del presupuesto del grupo analizado. Según la evaluación de consistencia y resultados 2012 de Subsidios Federales para Organismos Descentralizados Estatales, al menos 86 por ciento de los recursos de EMS y 80 por ciento de los recursos de educación superior son destinados para este tipo de gasto. Asimismo, de acuerdo con el documento normativo del Programa de Expansión de la Oferta Educativa en Educación Media Superior (*Criterios para el proceso de ampliación de la cobertura en EMS y capacitación para el trabajo 2012*) todos los recursos de este programa son aplicados en gastos de operación.



educativas públicas en alguna de sus diferentes fases: inicio (creación), ampliación y consolidación (continuidad).

Figura 2. Incidencia de los apoyos de los programas del grupo temático según las fases de los servicios educativos, México, 2012



Fuente: Elaboración de Iliana Yaschine Arroyo de la UNAM para el CONEVAL con base en los objetivos de los programas analizados.



Capítulo 3. Logros y fortalezas de los programas

En el conjunto de programas se identificaron una serie de logros y fortalezas que refuerzan la pertinencia de los programas como estrategias para la mejora de la EMS y la educación técnica.

La existencia de los programas ha permitido la creación y operación de un número importante de unidades educativas públicas de EMS, educación técnica y de formación para el trabajo. Sus acciones son uno de los factores que explican el incremento en la cobertura de jóvenes que se tuvo entre el ciclo escolar 2007-2008 y el de 2011-2012.

Otra fortaleza de los programas es que esta colaboración ha sido eficiente entre los tres niveles de actores en la gestión de los programas. La operación de los programas requiere el compromiso conjunto de los gobiernos estatales, así como de las propias instituciones educativas. En general, los gobiernos estatal y federal aportan los recursos necesarios para el inicio de operación, crecimiento y mantenimiento de las unidades educativas públicas, lo que conlleva a una serie de actividades relacionadas con la planeación y programación de recursos, la presentación de proyectos de inversión o solicitudes de apoyo, así como la evaluación de los proyectos para hacer la asignación de los recursos. Una fortaleza más es que la colaboración tripartita es eficiente, lo que se traduce en un incremento de la cobertura en los niveles medio superior y superior.

Se debe destacar una fortaleza en particular que corresponde al PER, y que radica en la interacción entre el programa y las unidades educativas públicas, y entre éstas y los beneficiarios indirectos del programa, es decir, los alumnos y productores regionales; esto favorece la pertinencia de las acciones del programa y apoya la expectativa sobre su contribución al desarrollo del sector rural (ver cuadro 10).



Capítulo 4. Retos y recomendaciones

La evaluación de los programas han revelado una serie de áreas de mejora en cuanto a la definición de sus poblaciones potencial y objetivo, así como la revisión de la distribución de recursos a las unidades educativas públicas, para asegurar que los criterios utilizados estén dirigidos a reducir desigualdades entre grupos sociales, cerrar brechas e impulsar la equidad.

Un aspecto común a todos los programas es la necesidad de definir una estrategia de cobertura integral; para ello, se sugiere realizar un diagnóstico de la oferta y demanda actuales de los servicios educativos del nivel medio superior, superior y de formación para el trabajo, que permitan definir y cuantificar de mejor forma las poblaciones potencial y objetivo de los programas, así como identificar las áreas prioritarias de atención en el corto, mediano y largo plazo.

Otro reto es la consolidación de la información de las unidades educativas públicas (beneficiarias directas de los apoyos) y de los alumnos que representan a los beneficiarios indirectos en un padrón único de beneficiarios, que permita mejorar la construcción y el seguimiento de los indicadores de la Matriz de Indicadores de Resultados (MIR). Además, se considera necesario que los programas revisen cada una de sus MIR, con especial atención en los indicadores de fin y de propósito, de modo que se asegure que el indicador de fin sea congruente con la meta planteada en el Programa Sectorial de Educación vigente, y que los indicadores de propósito proporcionen información relevante que ayude a evaluar el avance de cada programa en la consecución de sus objetivos.

Otro reto identificado se refiere a establecer acuerdos de mejora intergubernamentales con los gobiernos estatales que permitan orientar las solicitudes de apoyo y atender criterios de equidad en la cobertura y calidad de los servicios. Además, se considera un área de oportunidad homologar, en lo posible, los procedimientos operativos de las unidades responsables que participan en cada uno de los programas para la distribución final de los recursos a las unidades educativas públicas beneficiarias, y hacer públicos



dichos criterios. En particular, se presentan tanto logros y fortalezas como retos y áreas de oportunidad en el cuadro 10.

Cuadro 10. Avances y retos de los programas federales para el mejoramiento de la educación media superior y técnica. México. 2012

Programa	Avances y fortalezas	Retos y áreas de oportunidad
Programa Educativo Rural	Superó sus metas en los niveles de propósito, componentes y actividades, lo cual se tradujo en la posibilidad de atender a todas las unidades educativas dentro de su población objetivo, al menos con alguno de sus componentes.	Revisar los indicadores de fin y de propósito de la MIR para que pueda convertirse en una mejor herramienta de seguimiento, y facilite la toma de decisiones informadas para un mejor desempeño.
	El avance en la sistematización de sus procesos y de la información generada por el programa son acciones potenciales para mejorar su desempeño al posibilitar el análisis y seguimiento de las solicitudes de apoyo, así como de los proyectos beneficiados.	Elaborar un documento consolidado que sustente las definiciones y cuantificaciones de las poblaciones potencial y objetivo, así como la estrategia de cobertura del programa para la atención de su población objetivo.
Subsidios Federales para Organismos Descentra- lizados Estatales	Sin la existencia de los subsidios del programa no podrían confluir los apoyos de otros programas enfocados a la ampliación de cobertura o el incremento de la calidad de los servicios educativos proporcionados por los organismos descentralizados estatales, aspectos a los que el programa contribuye sólo de forma marginal. Las cuatro unidades responsables que operan el programa lo hacen de forma eficiente, al gestionar los recursos, dotarlos en tiempo y forma a los organismos descentralizados estatales, y asegurarse de ejercer el cien por ciento de los recursos asignados al programa.	Existen dos indicadores en el fin del programa cuyas metas propuestas muestran un comportamiento decreciente, contrario a lo esperado. Considerar en su lugar el "índice de atención a la demanda" en EMS y formación para el trabajo. Hacer públicos los criterios que orientan la distribución anual de los recursos a los organismos descentralizados estatales, por subsistema y entidad federativa.
Expansión de la Oferta Educativa en Educación Media Superior	Tiene claridad de su objetivo e importancia para contribuir a una mayor cobertura de EMS en el país. En 2012, el programa superó sus metas en lo referente al fin, propósito y componentes y alcanzó su meta en una de las actividades, lo que se tradujo en el	Revisar los indicadores de fin y propósito de la MIR para que pueda convertirse en una mejor herramienta de seguimiento y, en consecuencia, facilite la toma de decisiones informadas para un mejor desempeño en relación con sus objetivos.



ejercicio total del presupuesto.

Las mejoras regulatorias que ha hecho el programa en los últimos años se reflejan en los cambios en sus documentos normativos y, en consecuencia, en una mayor congruencia con los objetivos específicos del programa.

Fondo
Concursable
a la Inversión
en Infraestructura para
Educación
Media
Superior

Cuenta con claridad de su objetivo y su importancia para contribuir a la ampliación de la cobertura de EMS en el país.

Contribuye a la mejora de la calidad y pertinencia de los servicios educativos proporcionados por las unidades educativas públicas beneficiarias.

En 2012, alcanzó su meta en cuanto al componente y la superó en materia de actividad, al radicar el cien por ciento de los recursos disponibles y financiar un número superior de proyectos a lo propuesto.

Buscar que las metas propuestas estén más orientadas a impulsar el desempeño del programa, así como alineadas con la meta de cobertura de EMS del Programa Sectorial de Educación vigente.

Cambiar el indicador de propósito y complementar los indicadores en componente y actividad.

Elaborar un análisis del estado que guarda la capacidad instalada de la oferta y la demanda de los servicios proporcionados por las unidades elegibles.

Elaborar un informe de resultados al cierre de cada ejercicio fiscal, lo que permitirá monitorear el avance real del ejercicio de los recursos por las unidades educativas públicas apoyadas.

Fuente: Elaboración propia con base en las evaluaciones específicas de desempeño 2012-2013 (CONEVAL, 2013).



Capítulo 5. Buenas prácticas

La oferta y demanda de EMS se ha incrementado en numerosos países, incluyendo México, lo cual representa complejos desafíos, sobre todo en materia de calidad y equidad. Para enfrentarlos, la OCDE (2013c) ha propuesto las siguientes estrategias:

- Uno de los aspectos fundamentales es mejorar la calidad de la educación en los niveles previos al de media superior. Tener una buena educación en el nivel primario es fundamental para evitar logros insuficientes en etapas posteriores y, como resultado, deserción escolar.
- Los estudios de nivel medio superior deben permitir estudios que no sólo se vinculen al ámbito académico, sino que también fomenten el desarrollo de habilidades y capacidades útiles para el mundo laboral que favorezcan la inserción en éste.
- Hacer equivalentes los planes de estudios académicos y vocacionales mediante mejora de la calidad de la educación y capacitación vocacional. Esto facilitará la transición hacia estudios posteriores y generará estímulos para que permanezcan en las escuelas y se evite la deserción escolar.
- Elevar la calidad docente para escuelas y estudiantes en desventaja, ya que no siempre estas escuelas cuentan con los mejores maestros. Para ello, se deben tener condiciones de trabajo favorables y estímulos para mejorar la eficiencia y retención de maestros.
- Mejorar la equidad y el desempeño escolar por medio de un financiamiento que garantice el acceso a una educación y atención de calidad en los distintos niveles educativos, en especial para familias en desventaja para las cuales los costos pueden resultar más elevados.

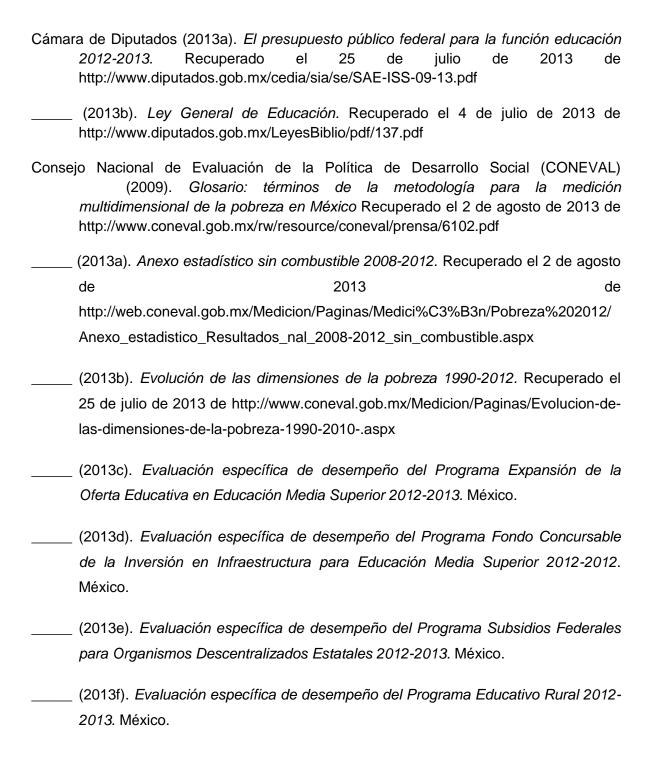
A nivel internacional, una buena práctica implementada por países como Australia, Austria, Alemania, Suecia, Corea, entre otros, incluyendo a México, son los programas de educación para el trabajo *Learning jobs*. Esta iniciativa impulsada por la OCDE ha sido diseñada para proveer insumos técnicos que permitan avanzar en la concertación de



acuerdos políticos. *Learning jobs* busca ayudar a los países a ser más eficiente la articulación entre sistemas de educación vocacional y capacitación (en el caso de México, formación para el trabajo) y los mercados laborales, mediante la preparación de insumos técnicos para la formulación de propuestas y recomendaciones de políticas públicas (Cruz y Mora, 2010).



Referencias bibliográficas





- Cruz, A. y A. Mora (2010). Educación técnica-vocacional: buenas prácticas internacionales. Informe final. Tercer Informe del Estado de Educación. Costa Rica: Estado de la Educación. Recuperado el 29 de mayo de 2013 de http://www.estadonacion.or.cr/files/biblioteca_virtual/educacion/003/Cruz_Mora_20 10_buenas_practicas_educacion_tecnica.pdf
- Finnish National Board of Education (FNBE) (2007). Sistema Educativo en Finlandia.

 Recuperado el 29 de julio de 2013 de http://www.oph.fi/download/124281_sistema_educativo_de_finlandia.pdf
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) (2012). La transformación de la educación media en perspectiva comparada: tendencias y experiencias innovadoras para el debate en Uruguay. Montevideo.
- Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) (2013). Panorama educativo de México 2012. Indicadores del Sistema Educativo Nacional. Educación básica y media superior. México. Recuperado el 19 de julio de 2013 de http://www.inee.edu.mx/index.php/publicaciones-micrositio
- Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM) (2012). *El informe de progreso educativo en México*. Recuperado el 25 de julio de 2013 de http://sitios.itesm.mx/sistema/cms/snc/docs/InformePEM.pdf
- Loyo, A. (2010). Política educativa y actores sociales, en A. Arnaut y S. Giorguli (eds.). Los grandes problemas de México. Educación (pp.185-207). México: El Colegio de México.
- Mier y Terán, M. y Pederzini, C. (2010). Cambios sociodemográficos y desigualdades educativas, En A. Aranaut y S Giorguli (eds.). *Los grandes problemas de México. Educación* (pp. 631-632). México: El Colegio de México.



- Oliveira, O. d. (2006). *Jóvenes y precariedad laboral en México, Papeles de Población*, 12(49) pp. 37-73, URL:http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=11204902, última consulta 27 de julio de 2013.
- Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) (2009). Los nuevos retos de la educación superior en México. Recuperado el 16 de agosto de 2013 de http://www.slideshare.net/OCDE/educacin-superior-jaa

Organi	zation for	Econo	mic Co-	operatio	on and	Deve	lopmen	t (OECD)	(2012)). Equit	y and
	Quality	in Ed	lucation,	Suppo	orting	Disad	vantage	ed Stude	ents a	nd Sc	hools.
	Recupera	ado	el	25	d	е	julio	de	2	013	de
	http://edit	or.pbsia	ar.com/u _l	oload/P	DF/occ	le_edu	cacion.	pdf			
	(2013a).	Educat	tion and	skills s	tatistic	s. Re	cuperad	do el 29	de julio	de 20	13 de
	http://stat	s.oecd.	org/Inde	x.aspx#	!						
	(2013b).	Educa	tion at	a Glar	nce 20	13: O	ECD I	ndicators.	OECE) Publi	shing.
	Recupera	ado el 2	9 de julio	de 20°	13 de h	ttp://dx	.doi.org	g/10.1787.	/eag-20	13-en	
	(2013c).	Síntesis	s: diez pa	asos ha	acia la e	equida	d en la	educació	n. Recu	uperado	el 25
	de julio d	e 2013	de http://	www.o	ecd.org	/educa	ation/sc	hool/4004	3349.p	df	
Preside	encia de l	a Repú	blica (20	07). <i>Pl</i>	an Nac	ional c	de Desa	arrollo 200	07-2012	? Recup	erado
	el	8	C	le	ju	lio	d	le	2013	}	de
	http://pnd	.calder	on.presid	lencia.g	job.mx/	index.إ	ohp?pa	ge=docur	nentos-	pdf	
Secret	aría de Ed	ducació	n Pública	a (SEP)	(2007	a). <i>Pro</i>	grama	Sectorial	de Edu	ıcación	2007-
	2012.	F	Recupera	do	el	23	de	julio	de	2013	de
	http://proi	mep.se	p.gob.mx	:/infgen	e/prog_	_sec.po	df				
	(2007b).	Reform	na Integr	al de l	a Educ	ación	Media	Superior.	La cre	eación (de un
	sistema ı	naciona	l de baci	hillerato	en un	marco	de div	ersidad. F	Recupe	rado el	29 de
	julio		de	2	2013		de		http://v	www.ref	orma- 39



iems.sems.gob.mx/work/sites/riems/resources/FileDownload/155/sistema_nacional _bachillerato_sep1.pdf											
 _ (2012a). el	Sistema 25		<i>tivo Me</i> de		o. <i>Princ</i> ulio	cipales	cifras de	2011	-2012. 2013	Recupe	rado de
http://ww	vw.sep.go _2012.po	ob.mx/w		-		source		/2/ima		ncipales _.	
,	Sistema vw.sems.					•			e julio (de 2013	3 de
 - (<i>Plantele</i> /www.sei	•					•		22 de j	ulio de 2	2013
,	<i>Reporte</i> /www.sni						•		de ago	osto de 2	2013
 	2012a).	Sistema el		cativo 25	<i>Mexic</i> de		<i>Princi</i>		cifras de	2011-2	012. 2013
·	ado vw.sep.go l_2012.po	ob.mx/w					-				
 ,	2012b) vw.sems.						•		-		2013
 `	2007a). ide 2013 <u>l</u>	Ū							•	perado e	el 23
 (2007b). <i>I</i>	Reforma	Integra	al de la	a Educ	ación	Media	Supe	rior. La	Creació	n de
un Siste	ma Nacio	onal de l			n un m				·	-	
de	jul			de		2013				ww.refo	
	<u>ms.gob.m</u>		<u>sites/rie</u>	ems/res	source	s/File[<u> Downlo</u>	ad/15	<u>5/sister</u>	<u>na naci</u>	<u>onal</u>
<u>bachille</u>	<u>erato ser</u>	<u> </u>									



	Educación ((INEE)	(2006)). Sistema	a de l	Indicac	dores	Educati	vos de	los	Estados
	Unidos Mex	icanos	. Conju	nto básico	o para	el cicl	o esc	olar 200	4-2005	. Red	uperado
	el 2	20	de	e	agost	0	c	le	201	3	de
	http://www.s	nie.ser	p.gob.m	x/indicado	ores_y	_pronc	sticos	s.html			
Secret	aría de Had	cienda	y Cré	dito Públ	ico (2	2008).	Pres	upuesto	de Eg	greso	s de la
	Federación	2008.	Resum	en en cla	sificac	ción ec	conóm	ica por	unidad	resp	onsable,
	funcional y	progra	nmas pr	esupuesta	arios.	Recup	perado	o el 23	de julic	de	2013 de
	http://www.d	lgpp.se	p.gob.r	nx/PPTO/	princip	al2.htr	n				
	(2009). Pres	supues	to de E	gresos de	la Fe	deració	ón 200	09. Resu	ımen ei	n clas	sificación
	económica	por u	ınidad	responsal	ble, fu	ınciona	al y	program	as pre	supu	estarios.
	Recuperado)	el	23	de	ju	ulio	de	2	013	de
	http://www.d	lgpp.se	ep.gob.r	mx/PPTO/	princip	al2.htr	n				
	(2010). <i>Pres</i>	-		•							
	económica	por u	ınidad	responsal	ble, fu	ınciona	al y	program	as pre	supu	estarios.
	Recuperado)	el	23	de	ju	ulio	de	2	013	de
	http://www.d	lgpp.se	ep.gob.r	nx/PPTO/	princip	al2.htr	n				
	(0044) D		–	. ,	, –	, .		44 5		,	
	(2011). Pres	•		•							
	económica	•		•					•	•	
	Recuperado		el	23	de	•	ulio	de	2	013	de
	http://www.d	lgpp.se	ep.gob.r	nx/PPTO/	princip	al2.htr	n				
	(2012) Dro	01101106	oto do E	arooo da	lo Fo	doroci	án 20	12 Door	ıman a	م مامہ	ificación
	_ (2012). <i>Pres</i>	•		•							
	económica	•		-					•	-	
	Recuperado		el	23	de 	•	ulio	de	2	013	de
	http://www.d	igpp.se	ep.gob.r	mx/PPTO/	princip	al2.htr	n				

Secretaría de Educación Pública (SEP)-Instituto Nacional para la Evaluación de la



- Solís, P. (2010). La desigualdad de oportunidades y las brechas de escolaridad, en A.
 Arnaut y S. Giorguli (eds). Los grandes problemas de México. Educación (pp. 599-621). México: El Colegio de México.
- Subsecretaria de Educación Media Superior (SEMS) (2013, abril). Vinculación efectiva escuela-empresa, crucial para la educación y para México. Encuentro con Expertos: Vinculación efectiva de la educación media superior y el empleo. Recuperado el 30 de julio de 2013 de http://www.sems.gob.mx/es/sems/vinculacion_efectiva_escuela_empresa_crucial_educacion_mexico
- Torche, F. (2010). Cambio y persistencia en la movilidad social intergeneracional en México. en J. Serrano y F. Torche. *Movilidad social en México. Población, desarrollo y crecimiento.* (pp. 71-134) México: Centro de Estudios Espinosa Yglesias.
- Valencia, E., D. Foust y D. Tetreault (2012). Sistema de protección social en México a inicios del siglo XXI. Santiago de Chile: CEPAL.
- Villa, L. (2010). La educación media superior: su construcción social desde el México independiente hasta nuestros días, En A. Arnaut y S. Giorguli (eds.). Los grandes problemas de México. Educación (pp.313-336). México: El Colegio de México.



Anexo

Cuadro comparativo de los programas federales para el mejoramiento de la educación media superior y técnica, México, 2012

Programa	Grupos de atención	Ámbito de atención	Bienes o servicios otorgados	Tipo de apoyo otorgado	Entidades federativas donde opera el programa
Programa Educativo Rural	Estudiantes, productores agrícolas y agropecuarios, y propietarios de unidades productivas	Rural	Asesoría técnica, capacitación, libros y material didáctico	No monetario	Aguascalientes, Morelos, Sinaloa, Baja California, Durango, Nayarit, Sonora, Baja California Sur, Guanajuato, Nuevo León, Tabasco, Campeche, Guerrero, Oaxaca, Tamaulipas, Chiapas, Hidalgo, Puebla, Tlaxcala, Chihuahua, Jalisco, Querétaro y Veracruz
Subsidios Federales para Organismos Descentralizados Estatales	Instituciones de educación	Ambos*	Financiamiento de proyectos y subsidios	Monetario	Todas
Expansión de la Oferta Educativa en Educación Media Superior	Instituciones de educación	Ambos*	Financiamiento de infraestructura	Monetario	Todas
Fondo Concursable a la Inversión en Infraestructura para Educación Media Superior	Instituciones de educación	Urbano	Financiamiento de infraestructura	Monetario	Todas

Fuente: Elaboración propia con base en el Inventario CONEVAL de Programas y Acciones Federales de Desarrollo Social 2013.

^{*}Rural y urbano.