

## **ELABORACIÓN DE POLÍTICAS Y ESTRATEGIAS PARA LA PREVENCIÓN DEL FRACASO ESCOLAR**

### **Cuadro de Situación Subregión Norte: Canadá, Estados Unidos y México<sup>π</sup>**

#### **México 2004**

---

π Informe final de un trabajo encargado por el Conafe y financiado por la Organización de Estados Americanos (OEA) y la Agencia Interamericana para la Cooperación y el Desarrollo (AICD). Para la elaboración de este informe se usaron los informes disponibles de cada caso y otras fuentes de información que ayudaban a hacer más comparables los parámetros solicitados en los términos de referencia.

Cabe hacer una advertencia de trabajo. La dinámica definía que con los perfiles nacionales se construía el cuadro de situación de la subregión, no obstante, Canadá no presentó perfil; Estados Unidos presentó un panorama bastante amplio de su sistema educativo y sus programas, pero relativamente poco respecto a indicadores. México presentó un documento un poco más apegado a los lineamientos prescritos por la OEA. Lo anterior dificultó mucho hacer un trabajo comparativo en rigor. En la mayoría de los casos se optó por usar estadísticas de instituciones internacionales (OECD, Banco Mundial, UNESCO, entre otras) para poder estructurar bases y tener información comparable. Así, por falta de información hay muchos parámetros de los términos de referencia que no pudieron ser incorporados en el análisis.

## **Contenido**

<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>3</b>
<b>1) CARACTERÍSTICA GENERALES</b>	<b>5</b>
<b>2) ORGANIZACIÓN Y ESTRUCTURA DE LOS SISTEMAS EDUCATIVOS</b>	<b>8</b>
<b>3) INDICADORES DE REZAGO EDUCATIVO</b>	<b>22</b>
<b>4) PROGRAMAS IMPLANTADOS PARA ENFRENTAR EL REZAGO EDUCATIVO</b>	<b>26</b>
<b>5) CONSIDERACIONES FINALES</b>	<b>55</b>
<b>REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b>	<b>57</b>

## INTRODUCCIÓN

En el marco del proyecto “Elaboración de Políticas y Estrategias para la Prevención del Fracaso Educativo” de la Organización de Estados Americanos (OEA) –Agencia Interamericana para la Cooperación y el Desarrollo (AICD); con el cual se busca contribuir a disminuir gradualmente la repitencia, la sobre-edad, la insuficiencia de logros y la deserción; el presente documento da cuenta de la subregión norte que contempla los países de Canadá, Estados Unidos y México.

Ahora bien, vale plantear algunas cuestiones que permitan desarrollar el presente documento con el fin de conocer y analizar las políticas para abatir el rezago educativo en el continente, de ese modo se vale preguntar ¿cuáles son las características de las políticas educativas para abatir el rezago?, ¿son los arreglos institucionales variables significativas en los resultados frente a este tema?

Así pues, se puede anotar que el rezago educativo es una problemática que se presenta en los tres países. La diferencia entre ellos será de magnitud y por las razones que se presenta. Los programas que se desarrollen e implanten dependen del marco institucional (las reglas del juego) y de los problemas que lo ocasionan. Así por ejemplo, mientras en Canadá un asunto explicativo del rezago es la dispersión geográfica de la población, y en Estados Unidos un tema es la inmigración y aprendizaje de otra lengua; en México es la pobreza y la discriminación racial.

La manera de resolución es también diferente. En Canadá, con un sistema altamente descentralizado, se provoca la participación de todas las regiones a través de los consensos. En Estados Unidos la política educativa, también descentralizada, produce los resultados que tiene por medio de un ámbito federal que estandariza y compensa las políticas estatales, es decir, procura nivelar las brechas entre las regiones. Mientras tanto, en México se usa la estrategia de un ente central fuerte y entes regionales relativamente operativos. La aportación y distribución de los presupuestos así lo expresan.

Para abundar en lo anterior y conocer acerca de las políticas de cada uno de estos tres países, el presente documento se organiza en cinco apartados: 1) descripción de las características generales de los países de la subregión; 2) análisis comparativo y descripción de los sistemas educativos; 3) comparación de los principales indicadores educativos

respecto al rezago educativo; 4) análisis comparativo y descripción de los principales programas educativos que buscan abatir el rezago educativo; y, 5) planteamiento de algunas consideraciones finales.

## **1. CARACTERÍSTICAS GENERALES**

En cada una de las características generales presentada en el cuadro 1. entre los tres países se presenta una gran diversidad. Las diferencias son significativas en el tamaño de la población y la economía. Así, Estados Unidos tiene una población 9,2 veces más grande que la canadiense y 2.8 la mexicana. De igual manera, su economía global es 11,9 y 11.6 veces más grande, respectivamente. Lo anterior explica porque el ingreso per cápita es más alto en Estados Unidos (1,3 veces respecto a Canadá y 4,2 al de México).

Por otro lado, se resaltan las diferencias en el crecimiento demográfico: Canadá y Estados Unidos tienen tasas menores al 1%, mientras México alcanza al 2.4%. Este comportamiento es importante, ya que su dinámica determina si se tendrá la capacidad instalada para prestar los servicios educativos a futuro.

En lo relativo a la tasa de desempleo abierto, México es el que menor tasa presenta, mientras que Canadá la mayor. Este es el comportamiento respecto al desempleo abierto, es de esperarse que los indicadores de subempleo tengan un comportamiento contrario al anterior, lo anterior debido al grado de formalidad de las economías canadienses y estadounidenses, la cual es mucho mayor que la mexicana.

Por otra parte, respecto a los indicadores de desarrollo social y económico, se puede mencionar que el de mejor desempeño es Canadá: presenta la menor tasa de mortalidad infantil y la menor concentración del ingreso (tanto por Gini como por quintiles). En estos dos indicadores, México es el de más bajo desempeño. Igual sucede en cuanto a la información acerca de la pobreza, en donde México es quien tiene mayor proporción de personas por debajo de la línea de pobreza (aunque no está el dato de Canadá, se presupone que cualquier dato será menor al 40% de México).

En donde sí existe una diferencia importante es en la proporción de gasto público en educación. Mientras en Canadá la inversión, respecto al PIB, en este rubro alcanza a 5.7% y en Estados Unidos a 5.2%, en México este sólo es de 4.4%. Esta es una primera diferencia importante para tener en cuenta al momento de analizar toda la información.

**Cuadro 1. Estadísticas generales**

	<b>Canadá</b>	<b>Estados Unidos</b>	<b>México</b>
Población <sup>1</sup>	31.6 millones	291.5 millones	104.9 millones
Porcentaje población áreas urbanas <sup>2</sup>	79%	79%	75%
Crecimiento poblacional <sup>3</sup>	0.3%	0.6%	2.4%
Producto Interno Bruto <sup>4</sup>	US \$838.4 mil millones	US \$9.992.6 mil millones	US \$864.4 mil millones
PIB per capita <sup>5</sup>	US \$26.530	US \$34.280	US \$8.240
Mortalidad infantil (menores de 1 año) <sup>6</sup>	5.3	6.9	25
Porcentaje de escolaridad de adultos <sup>7</sup>	11.6	12.0	7.2
Población bajo la línea de pobreza <sup>8</sup>	N. A.	12.5%	40.0%
Tasa de desempleo abierto <sup>9</sup>	7.8%	6.0%	3.3%
Distribución del ingreso (coefic. Gini) <sup>10</sup>	0.315	0.464	0.454
Distribución del ingreso (por quintiles) <sup>11</sup>	1° quintil: 5.2% 2° quintil: 11.3% 3° quintil: 16.7% 4° quintil: 23.3% 5° quintil: 43.6%	1° quintil: 3.4% 2° quintil: 8.7% 3° quintil: 14.8% 4° quintil: 23.4% 5° quintil: 49.8%	1° quintil: 4.2% 2° quintil: 8.2% 3° quintil: 12.8% 4° quintil: 20.0% 5° quintil: 54.8%
Gasto público en Educación como porcentaje del PIB, total y básica <sup>12</sup>	5.7% 4.4%	5.2% 3.5%	4.4% 3.1%

Fuentes: varias

No obstante, y dado el tamaño de la economía, es Estados Unidos quien invierte más en términos per cápita. En el cuadro 2. se aprecia como esa diferencia representa 1,2 y 1,3 veces lo que invierten en Canadá y 4,9 y 4,7 lo que se invierte en México. Si se relacionan las diferencias entre el GPE básica per cápita y el PIB per cápita, se aprecia como Estados Unidos y Canadá presenta un comportamiento similar (1.0 vez), mientras que entre Estados Unidos y México es mayor la diferencia (1,1 veces). Lo anterior permite mencionar que en

1 Population Reference Bureau, 2004.

2 Population Reference Bureau, 2004.

3 Population Reference Bureau, 2004.

4 Population Reference Bureau, 2004.

5 Population Reference Bureau, 2004.

6 Population Reference Bureau, 2004.

7 World Bank, 2004.

8 Para Canadá, Estados Unidos (2003) y México (2003): CIA World Factbook, 2003. Los datos obedecen a las estimaciones de cada nación respecto al porcentaje estimado de población por debajo de la línea de pobreza. Cabe resaltar que las metodologías entre países no son comparables.

9 Para 9 Population Reference Bureau, 2004.

Canadá, Estados Unidos y México: CIA World Factbook, 2003. Para todos los países el año base es 2003.

10 Para Canadá (1994), CIA World Factbook, 2003. Para Estados Unidos: Census Bureau, 2003. Para México: INEGI, 2003d.

11 Para Canadá (2000): Minister of Industry, 2003. Para Estados Unidos: Census Bureau, 2003. Para México (2000): INEGI, 2000.

12 Para Canadá, Estados Unidos y México: OECD, 2002.

términos absolutos, normalizado por tamaño de la economía, Estados Unidos invierte en educación básica igual que Canadá y 1,1 veces más que México<sup>13</sup>.

**Cuadro 2. Relaciones entre las cifras de Estados Unidos respecto a los otros dos países**

	<b>Canadá</b>	<b>México</b>
Relación del GPE per cápita básica (Estados Unidos respecto a los otros dos países)	1.3 veces	4.7 veces
Relación del PIB per cápita (Estados Unidos respecto a los otros dos países)	1.3 veces	4.2 veces
Relación del GPE per cápita / PIB per cápita	1.0 vez	1.1 veces

Fuentes: cálculos del autor con base en Cuadro 1.

---

13 Para toda la educación Estados Unidos invierte menos que Canadá (0,9 veces) y más que México (1,05 veces).

## **2. ORGANIZACIÓN Y ESTRUCTURA DE LOS SISTEMAS EDUCATIVOS**

A pesar de que los tres países de la subregión norte tienen un sistema federalizado de organización político-territorial, sus sistemas educativos difieren significativamente. Así, a continuación se presenta un análisis comparativo entre los tres, y posteriormente se describe de manera breve cada uno de los sistemas.

### **a. Análisis comparativo**

Existe una diferencia significativa en las competencias y recursos que asume cada ámbito (federal, estatal o provincial –territorial– y distrital o municipal). Este reparto de funciones es la que determina los grados de responsabilidad y autonomía de los diferentes ámbitos administrativos y en particular el de las escuelas.

A continuación se presenta un cuadro en que se muestra la ubicación de las principales responsabilidades de los sistemas educativos. Canadá presenta una mínima participación del ámbito federal. El sistema es básicamente provincial o territorial, y éste a su vez tiene tal capacidad y posibilidad de delegar funciones a los distritos y a las escuelas, que se puede decir que es un sistema altamente descentralizado. Esta estructura organizativa proviene de finales del siglo XIX.

Por su parte, Estados Unidos presenta una organización un poco menos descentralizada. Si bien tiene también una alta capacidad de delegar funciones a los ámbitos territoriales, mantiene las funciones de redistribución entre las regiones, además de lo que se refiere a la política nacional e internacional. Este arreglo funcional data del siglo XIX.

Por último, México es el que presenta la estructura menos descentralizada. El sistema está organizado de tal manera que la federación se hace cargo de los asuntos pedagógicos mientras los estados de los administrativos. La forma de organización funcional proviene de principios del siglo XX y obedece a los acuerdos provocados por la revolución mexicana. No obstante, durante la última década del siglo XX, se llevó a cabo una reforma educativa que permitió emprender políticas más descentralizadas.

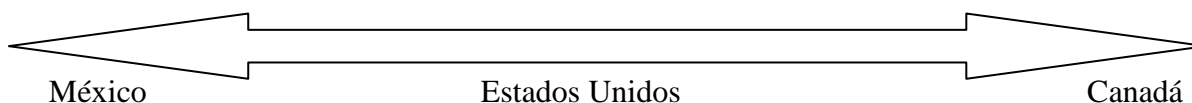
**Cuadro 3. Distribución por países de competencias en materia educativa**

<b>Competencias</b>	<b>Canadá</b>	<b>Estados Unidos</b>	<b>México</b>
<b>Política nacional e internacional</b>	Federación	Federación	Federación
<b>Curricular</b>	Provincias, distritos y escuelas	Estados, distritos y escuelas	Federación y estados
<b>Formación docentes en servicio</b>	Provincias	Estados	Federación y estados
<b>Financiamiento</b>	Provincias	Estados	Federación y estados
<b>Administración</b>	Provincial y distrital (cada vez más en las escuelas)	Estatal y distrital (cada vez más en las escuelas)	Estatal
<b>Equidad</b>	Federación y provincias	Federación y estados	Federación y estados

Fuente: construcción del autor.

Todo lo anterior permite decir que México es el país menos y Canadá el más descentralizado. En un continuo de menos descentralizados a más descentralizado podemos ubicar a los países de acuerdo al siguiente diagrama:

**Diagrama 1. Ubicación de cada país en un continuo de descentralización**



Otro aspecto importante a tener en cuenta es el tiempo de duración de la escolaridad obligatoria de los tres niveles. No existen diferencias entre los países, tanto Canadá como Estados Unidos y México tienen una escolaridad obligatoria de 12 años. La diferencia está en que en los dos primeros países son las regiones quienes definen esa temporalidad, mientras en el tercero es el centro quien lo hace. No obstante, donde sí existen diferencias es en cuanto a la escolaridad básica no obligatoria. Esto debido particularmente porque México volvió obligatoria tres años de la educación preescolar.

En el siguiente cuadro se aprecia como cada país hace énfasis de años en los diferentes niveles escolar, lo cual impacta la edad de inicio de escolaridad y quizás la estructura de aprendizaje. Así por ejemplo, mientras en Canadá la obligatoria comienza a los seis años y Estados Unidos a los cinco, en México es a los tres años. A su vez, Canadá y Estados

Unidos hacen más énfasis en la secundaria, mientras que México lo hace en la preprimaria y primaria.

**Cuadro 4. Años de duración del ciclo escolar básico por países**

<b>Competencias</b>	<b>Canadá (entre los 6 y los 18)</b>	<b>Estados Unidos (entre los 6 y los 18)</b>	<b>México (entre los 3 y los 16)<sup>14</sup></b>
<b>Preprimaria</b>	Uno	Uno	Tres
<b>Primaria</b>	Seis	Entre cinco y seis	Seis
<b>Secundaria</b>	Siete	Seis	Seis
<b>Total</b>	Trece	Trece	Quince
<b>Total obligatorio<sup>15</sup></b>	Doce	Doce	Doce

Fuente: construcción del autor.

Estas diferencias son importantes, la dinámica social que implica la obligatoriedad tiene impacto en la estructura de aprendizaje como sociedad. La educación preescolar (preprimaria) procura construir bases de socialización; por su parte la primaria pretende estructurar las bases del aprendizaje (en general los tres países tienen currículos integrados o interdisciplinarios, y hacen énfasis en la lecto-escritura y las matemáticas); por último, la secundaria es un nivel generalmente de afianzamiento de conocimientos y al final un proceso propedéutico para la educación post-secundaria (técnica, vocacional o profesional) o el mercado laboral, denotando especial interés en la especialización del conocimiento

Respecto a la duración del año lectivo, en los tres países tiene una duración entre 180 y 200 días y en 10 meses, dejando dos periodos vacacionales, uno intermedio por época de invierno, y otro al final el ciclo por época de verano.

Ahora bien, otra de las características en las que los tres sistemas presentan similitudes es en cuanto a la certificación de los cursos y niveles. Para los cursos (años escolares) la responsabilidad es de las escuelas por intermedio de los docentes encargados del curso. En el caso de la decisión acerca de repitencia de un año escolar, los padres de familia tienen un peso muy importante (En México esto es así para el primer año de primaria). Ahora, de preprimaria a primaria el único requisito es haber estado en preescolar (esta obligatoriedad es reciente en México). De primaria a secundaria no hay exámenes aprobatorios (aunque algunos establecimientos realizan exámenes de admisión). Para aprobar la secundaria sí se requiere de aprobación de un examen que lo aplican diferentes instancias (según el país).

<sup>14</sup> La diferencia del tiempo escolar y los años de atención en los países obedece a márgenes por rezago escolar de los estudiantes (repitencia, deserción, migración principalmente).

<sup>15</sup> Word Bank, 2004. Los datos se refieren al año 2001.

Otro indicador comparativo importante es el promedio de la relación de estudiantes respecto a los docentes. Se aprecian unas diferencias importantes entre los tres países, así por ejemplo, en primaria la tasa en Canadá es de 17.4, mientras que en Estados Unidos es de 15.4 y en México 27.3 (la diferencia en este país es muy significativa respecto a los otros dos). Esa misma relación, pero en secundaria presenta un comportamiento un poco más cercano entre los países de la subregión norte. Así, la relación en Canadá es de 17.7, en Estados Unidos de 15.2 y en México de 20.7.

De igual manera, se aprecia como al interior de los países la diferencia en la relación entre primaria y secundaria sólo es significativa en México. En efecto, en Canadá la relación entre primaria y secundaria indica que la tasa en primaria es menor que en secundaria, en Estados Unidos la tasa es mayor en primaria, en ambos países la relación es muy cercana a uno. A su vez, México es el que presenta tasas y relación mayores. El número de estudiantes por docente es un asunto que debe tenerse en cuenta. Existen métodos pedagógicos que permiten tener estrategias educativas con muchos estudiantes (multigrado), no obstante, toda la dinámica y materiales están diseñados para ello. El aprendizaje en grupos numerosos se dificulta, así como la posibilidad de tener un trato del profesor más personalizado, principalmente con los estudiantes de menor rendimiento.

**Cuadro 5. Tasa estudiantes/docentes, 2001**

<b>Competencias</b>	<b>Canadá</b>	<b>Estados Unidos</b>	<b>México</b>
<b>Primaria</b>	17.4	15.4	27.3
<b>Secundaria</b>	17.7	15.2	20.7
<b>Relación prim/sec.</b>	0.98	1.01	1.32

Fuente: World Bank, 2004

## **b. Canadá**

El gobierno federal no posee un organismo central de educación. Lo que existe es el Consejo de Ministros de Educación de Canadá (Council of Ministers of Education, Canada –CMEC), que es donde se acuerdan las políticas nacionales de educación y se discuten los asuntos comunes.

El CMEC es el mecanismo por medio del cual cada ministro consulta y actúa en una matriz de interés mutuo, además es el instrumento donde ellos cooperan con las organizaciones nacionales de educación y el gobierno federal. Por otro lado, el CMEC representa los

intereses educativos de las provincias y los territorios internacionalmente. Además del CMEC, en el ámbito federal sólo existen unas oficinas encargadas de reunir la información estadística pertinentes (CMEC, 2004).

De igual manera, el ámbito federal es el encargado de la financiación de la educación superior y las escuelas técnicas. La postsecundaria es proveída por las universidades, colegios, colegios comunitarios, “*cépegs*” (colegios de enseñanza general y profesional) e institutos tecnológicos.

Otra de las responsabilidades de este ámbito es el financiamiento del servicio escolar a los indígenas y esquimales y la de los hijos de militares (Ungerleider Ch., 2002: 3).

La tarea de educación básica es responsabilidad de los gobiernos provinciales (diez) y territoriales (tres). Cada una cuenta con un órgano estatal que coordina al sistema escolar. Las siguientes son las responsabilidades de los departamentos (o ministerios): diseño de la legislación, la política y las prioridades provinciales; financiamiento; supervisión de las competencias y certificación de docentes; evaluación de los programas de estudio de las escuelas; establecimiento de cursos de estudio y prescripción o aprobación de los libros de texto; provisión de asistencia financiera; organización y reglamentación de los fideicomisos de financiamiento a los distritos y las escuelas; y el delineamiento de los deberes de directores y docentes (Ungerleider Ch., 2002: 3).

Los parlamentos provinciales son quienes adoptan las normas educativas. Cada provincia y territorio ha desarrollado su estructura e instituciones educativas; reflejando las circunstancias particulares de cada región. Los trece sistemas educativos son más parecidos que diferentes. Todos los sistemas mantienen una estructura organizada en tres niveles: primaria, secundaria y postsecundaria; y tienen la obligación de proveer educación universal y gratuita para los niveles de primaria y secundaria (CMEC, 2003: 4).

Los tres territorios del norte (Northwest Territories, Nunavut, Yukon) tienen asignadas responsabilidades para brindar los servicios educativos a todos los residentes, incluyendo a los indígenas y esquimales (con excepción de tres zonas –Cree, Inuit y Naskapi de Québec– para quienes la responsabilidad de educación es de la provincia). El gobierno de Canadá provee fondos para la educación en esos territorios, y los tres gobiernos territoriales tienen

establecidos sus propios departamentos de educación para manejar lo referente a los servicios educativos (CMEC, 2003: 4).

Las estructuras provinciales y territoriales han creado unidades de organización locales para la administración, generalmente llamadas “*school boards*” (distritos), los cuales son grupos de miembros de la comunidad elegidos con poderes delegados por cada provincia a los cuales se les delegan deberes y poderes. Sus responsabilidades se refieren a: diseño de la política local; diseño y difusión del currículo local; asignación de recursos provinciales y manejo de los recursos locales; distribución de los montos monetarios a las escuelas; construcción y mantenimiento de escuelas; pago, promoción y ubicación de docentes (Ungerleider Ch., 2002: 3). También es donde se organiza y certifica a los educadores profesionales (superintendentes) quienes son los encargados de la delegación de deberes a los docentes. Así, los departamentos provinciales han delegado muchas de las funciones administrativas y curriculares en los distritos.

En la mayoría de las provincias, los *school boards* tienen la misión de recaudar impuestos para complementar los fondos provinciales en materia educativa. Sin embargo, su papel está cambiando. Debido a que los gobiernos provinciales han empezado a controlar más de cerca sus respectivos sistemas educativos, el número de *school boards*, así como su control sobre los asuntos económicos se ha reducido. Por ejemplo, en Ontario, en 1997, se redujeron de 129 a 72. Cada vez más se trabaja en procurar que los docentes participen más activamente en el diseño curricular. Es decir, el departamento delega en los distritos, y estos a su vez a las escuelas tramos del currículo; la lógica de esa delegación es desde lo general a lo particular.

Las responsabilidades de las escuelas son la implantación de las políticas y programas federales, provinciales y locales (planeación, y evaluación); reportar los logros académicos de los estudiantes; y toda la carga educativa en el aula.

**Financiamiento:** el financiamiento de la educación primaria (elementary) y secundaria (secondary) está a cargo de los gobiernos provinciales; el dinero proviene en gran parte de los impuestos. Las provincias aportan el 60%, los distritos el 20%, la federación el 10% y el sector privado el restante 10% (Bedard G. and Ryall M., 1996: 34).

En siete provincias, los distritos (*school boards*) obtienen sus fondos de las arcas provinciales, mientras que en las otras tres provincias complementan con ingresos que proporcionan los impuestos locales a la propiedad (Ungerleider Ch., 2002: 9). El gobierno federal también transfiere fondos a las provincias para apoyar la educación en las universidades y los programas de educación de lenguas oficiales (Alonso A., 2000: 3). El financiamiento está dirigido básicamente para: pago de maestros, construcción, mantenimiento y dotación de escuelas, transporte escolar, entre otros.

El tema de equidad se viene financiando por medio de fórmulas en las transferencias (todas a nivel de distrito). Dada la vasta geografía de Canadá, uno de los criterios de transferencia es la distancia de la escuela (Bedard G. and Ryall M., 1996).

**Ciclo escolar:** está organizado para 10 meses al año, entre 180 y 200 días, empezando en agosto o septiembre y terminando en junio del siguiente. No obstante, algunos distritos tienen mucha autonomía en la definición en los tiempos de inicio y fin de clases (lo cual significa una alta discrecionalidad distrital). Asimismo, tienen las escuelas son las que definen el tamaño de la jornada escolar diaria, pero típicamente se manejan entre una a tres horas para la preprimaria y entre cinco para la primaria y seis para la secundaria. En todo el país se manejan los mismos días de asueto (Canadian Education Association, 1984: 16).

**Edades de atención:** la educación en Canadá es obligatoria para los niños, niñas y jóvenes entre los 7 y 15 o 16 años, los cuales son normalmente atendidos en niveles de 1° a 10° (los grados de preprimaria no son obligatorios y es para niños y niñas entre 5 y 6 años). La gratuidad de la educación está prevista para jóvenes hasta de 21 años, los cuales asisten a escuelas públicas. Existen algunas particularidades en este tema, por ejemplo en Québec, la gratuidad llega hasta los *Cegep* (Alonso A., 2000: 5).

**Certificación:** El departamento o ministerio de educación provincial o territorial transfiere el poder a las escuelas para que sean ellas quienes certifiquen los avances de los estudiantes entre niveles, incluso algunas entregan los diplomas de graduación a los estudiantes que terminan sus estudios. En otras provincias, al terminar la secundaria, todos los estudiantes deben presentar un examen que certifica la terminación de sus estudios básicos (Alonso A., 2000: 4).

**Educación preescolar:** la mayoría de las provincias ofrecen educación escolar no obligatoria (kindergarten) para preparar a los alumnos de 4 y 5 años para el primer grado; no obstante, lo no obligatoriedad, está organizado y controlado por el sistema público. Existen numerosos centros de educación privada que prestan este servicio, pero en todos los casos es obligación del sistema controlarlos en cuanto a calidad.

**Educación primaria:** dependiendo de las provincias o territorios, el ciclo escolar empieza a los seis años (niños entre 6 años y 11 o 13). La educación primaria, (elementary education) se extiende desde los grados 1 al 6, 7 u 8, dependiendo de la provincia, después de la cual, los alumnos inician la educación secundaria. Algunas escuelas tienen diseñado un sistema continuo entre primaria y secundaria. El currículo tiene una orientación interdisciplinaria, basada en el aprendizaje de la lectura, escritura y computación, ciencias sociales, naturales, música y arte (Alonso A., 2000: 4-5).

**Educación secundaria:** este nivel atiende jóvenes entre los 12 y los 18 años. En algunas partes de Canadá, se divide en dos: los grados 7 al 9 nivel intermedio o (*intermediate*) o “*junior secondary level*”; y los grados 10 al 12 el nivel “*senior secondary*”. En *Québec* la secundaria finaliza con el grado 11, y los alumnos que desean continuar sus estudios deben obtener un diploma del *Collage d’enseignement general et professionnel* (Cegep) (Alonso A., 2000: 5).

En cuanto al currículo, está diseñada para hacer frente a diferentes necesidades y habilidades, por lo que la oferta está organizada en varias modalidades académicas y vocacionales. Lo básico que se plantea para el currículo es matemática, primera lengua (inglés, francés o lengua nativa, la lengua alternativa –inglés para los francoparlantes, y francés para los angloparlantes), ciencias naturales y sociales, artes, educación física, y educación religiosa o moral, economía, un amplio rango de cursos académicos, técnicos y de negocios (Bedard G. and Ryall M., 1996: 36-37).

Para obtener el diploma se requiere cumplir un número determinado de créditos, los cuales tienen como base una serie obligatoria y otra opcional. Como se mencionó anteriormente, en *Québec*, el sistema educativo básico tiene un nivel intermedio (Cegep), el cual dura cerca de dos años más (Canadian Education Association, 1984; Bedard G. and Ryall M.,

1996). En *Ontario*, los estudiantes deben obtener los cursos del *Ontario Academic Credit*, (OAC), o grado 13, después del grado 12, para ser admitidos en la universidad.

Para el año 2000, en Canadá se atendía a 6.1 millones de estudiantes en la educación básica, de los cuales el 8.5% pertenecen a la preprimaria (la matrícula tuvo un crecimiento del 0,6% en la década de los 90). La cobertura de educación en preprimaria es de 45% para niños y niñas de 4 años, 95% para los de 5; para niños, niñas y jóvenes entre los 6 y 15 años es de 97% (CMEC, 2004. Tablas 2.1, 2.2 y 2.3)

### **c. Estados Unidos<sup>16</sup>**

En este país existe un órgano federal de Educación (Departamento de Educación), quien se ocupa de establecer la legislación y las políticas para el financiamiento federal de la asistencia en educación (a manera de compensación). Tiene como misión “asegurar el igual acceso a la educación y promover la excelencia académica a lo largo de la nación”. Además, el Departamento es responsable de la recolección de datos y e información acerca de las escuelas con el fin de entregarla tanto a educadores como al público en general; esto con el fin de focalizar la atención en los asuntos y problemas más relevantes respecto a la atención; reforzar las leyes que impidan las discriminación de las minorías en las actividades y programas educativas (U.S. Department of Education, 2004b: 29-31).

En el ámbito estatal, los gobiernos son finalmente los responsables de política y la administración de la educación. Además de los recursos federales, los estados apropian recursos propios para el financiamiento de la educación. Actualmente existen 50 estados, cinco territorios y el Distrito de Columbia.

Las agencias estatales de educación generalmente dirige las siguientes áreas: desarrollo de las líneas curriculares y diseño de estándares educativos; provisión de asistencia técnica a los distritos escolares y a las escuelas; dar las licencias a las instituciones escolares privadas que operan en su jurisdicción; dar licencias a los directores y docentes; administrar los test de logro escolar en las escuelas; planeas y desarrollar estrategias de rendición de cuentas y

---

16 La información de este apartado está basado en los textos enviados por el Departamento de Educación de los Estados Unidos: U.S. Department of Education, 2004a; U.S. Department of Education, 2004b; y, U.S. Department of Education, 2004c.

reportar a resultados al Departamento de Educación de Estados Unidos; definir los mínimos requerimientos para la transición a la post-secundaria; distribuir los fondos federales y estatales entre los distritos; y, establecer los días mínimos de escolaridad. El tema de los estándares tomó significativa fuerza durante los años 90, y para el 2001, todos los estados tenían desarrollado el sistema de estándares de insumos y logros educativos. Estos determinan lo que deben saber los estudiantes en matemáticas, lenguaje, y ciencias naturales y sociales (U.S. Department of Education, 2004b: 16-17).

Muchos de los estados delegan funciones administrativas y pedagógicas a los distritos escolares locales, los cuales ascienden a uno 15 mil en toda la república. Sus funciones varían entre los estados. Muchos alcanzan a tener considerable autoridad en cuanto a la determinación de los presupuestos y currículos. Las siguientes son las principales y más típicas funciones de los distritos: determinación de presupuestos escolares; entrega del dinero por escuela y programa; pago de docentes y personal de apoyo de las escuelas; preparar e informar los reportes de los estudiantes; implantación de currículo; planear y administrar el proceso de entrenamiento a docentes en servicio; coordinación del transporte de estudiantes; construcción y mantenimiento de escuelas; y, comprar y proporcionar equipos a las escuelas.

**Financiamiento:** las escuelas públicas son financiadas por los impuestos y es gratuita para los estudiantes y sus familias. Este financiamiento proviene de la federación, los estados y los distritos escolares: el 50% proviene de los estados, el 41% de los distritos, el 7% de la federación y el restante 2% de fuentes privadas (ONG, empresas, entre otras) (U.S. Department of Education, 2004b: 32-33).

**Ciclo escolar:** es de 180 días calendario y va desde agosto o septiembre hasta junio del siguiente. Tienen tres recesos, dos semanas en diciembre, una en abril, además de las vacaciones largas de fin de curso. Los horarios generalmente van de 8 a 15 horas, aunque esto varía de escuela en escuela.

**Edades de atención:** la atención en la educación básica va desde los 5 hasta los 18 años (aunque hay servicios desde público desde los tres años), los cuales son atendidos en tres niveles: preprimaria, primaria y secundaria.

**Certificación:** la validación o no de los cursos está fundamentalmente ubicado en los salones de clase. Los familiares tienen una importante función en este aspecto. No obstante, algunos estados tienen pruebas diseñadas para dar validación de la secundaria. Estas pruebas varían en contenido, formato y rigor.

**Educación preescolar:** se presta en una variedad de formas, entre las que se destacan preescolares, centros de atención, prekindergarten y kindergarten. Los fondos federales para este nivel están dirigidos a la atención de niños y niñas de familias de ingresos bajos. La edad escolar de este nivel oscila entre los 3 y 4 años. La mayoría de los niños y niñas de 5 años es atendida por el sistema público. Muchos de los establecimientos educativos de primaria integran los servicios de preescolar (U.S. Department of Education, 2004b: 14).

**Educación primaria:** generalmente tiene una duración entre cinco y seis años, y la edad de admisión oscila entre los 6 y 7 años. El porcentaje de estudiantes por establecimiento es de 477. En el ciclo 2000-2001 había cerca de 64 mil escuelas públicas y unas 16.5 mil privadas. Hay un docente que dicta todos los temas, no obstante, en matemáticas se organizan grupos de estudio a cargo de un docente, quien hace un trabajo más personalizado.

**Educación secundaria:** la duración típica es de seis años, y está generalmente dividido en dos: secundaria media (middle school) que dura dos años, y la alta (high school) con una duración de cuatro. Los estudiantes generalmente completan sus estudios secundarios entre los 17 y 18 años. Una vez graduados deciden si vincularse a la vida laboral, hacer el servicio social, seguir los niveles técnicos o vocacionales o cuatro años de colegio o universidad.

El porcentaje de ingreso a secundaria es de 714 estudiantes. Existen aproximadamente 22 mil escuelas públicas de secundaria y 2.5 mil privadas. Igualmente en el ciclo 2000-2001 habían registradas 5.1 mil escuelas primarias y secundarias públicas y 8.2 privadas.

**Matrícula que atiende:** la matrícula en 2003 alcanzó a 53 millones de estudiantes en primaria y secundaria, lo cual equivale al 98% de la población entre 6 y 17 años. El número de profesores es de 3.4 millones (U.S. Department of Education, 2004b: 13 –Tabla 1.).

#### **d. México<sup>17</sup>**

En este país existe un órgano federal de educación (Secretaría de Educación Pública –SEP), quien funge como la rectora del sistema, el cual tiene como atribuciones principales normar al sistema en todos los niveles (inicial, básica, media y superior). Le corresponde a este nivel generar el currículo elemental de la educación básica; llevar a cabo la formación inicial de docentes (normales); diseñar toda las estrategias de formación en servicio de los docentes; aprobar los contenidos de los libros de texto gratuitos; llevar a cabo toda la estrategia de educación bicultural y bilingüe (para los indígenas); prestar los servicios de telesecundaria; procurar la equidad y calidad de la educación; administra los centros educativos del Distrito Federal<sup>18</sup>; emprender y promover las innovaciones educativas; diseñar las políticas de atención a grupos de población con diferencias (niños en condición de calle, migrantes, educación especial). En el último periodo de gobierno se viene haciendo especial énfasis en dos herramientas importantes de gestión del sistema: los estándares de desempeño (en los diferentes ámbitos) y las evaluaciones sistemáticas.

Actualmente existen 31 estados con sus respectivas Secretarías Estatales de Educación (SEE), las cuales tienen como mayor responsabilidad la administración del sistema (el servicio educativo en el Distrito Federal es prestado directamente por la SEP a través de la Subsecretaría de Servicios Educativos para el Distrito Federal). A estas les compete prestar los servicios de educación inicial básica; diseñar los contenidos curriculares regionales (historia, geografía y optativas); prestar los servicios de formación y actualización del personal docente; autorizar a los establecimientos privados la prestación del servicio; llevar a cabo toda la supervisión y asesoría a las escuelas; y, llevar a cabo actividades de promoción de la educación y la investigación. Los estados fungen básicamente como delegados de la federación en materia educativa. Los estados están organizados en distritos escolares, los cuales tienen la función primordial de supervisión y asesoría técnico-pedagógica.

Al ámbito municipal le corresponden las competencias complementarias de: 1) editar libros y otros materiales didácticos, 2) prestar servicios bibliotecarios y 3) promover la investigación de la innovación educativa; adicionalmente si la entidad federativa promueve,

---

<sup>17</sup> La información de este apartado se basa en Mejía F., 2004.

<sup>18</sup> Actualmente esta responsabilidad está siendo transformada legalmente en el Congreso de la Unión.

el municipio participará en el mantenimiento y provisión de equipo básico a escuelas públicas (Art. 15 Ley de Educación). Sus competencias en materia de educación son limitadas a apoyar a los estados. Paradójicamente tienen poca responsabilidad normativa en cuanto el apoyo directo a las escuelas. Esto se puede apreciar en que el financiamiento de la educación es concurrencia del Ejecutivo Federal y las entidades federativas. Los recursos que el municipio reciba serán para llevar a cabo las tres actividades expuestas anteriormente (Art. 25 y 26 Ley de Educación).

En este derrame de competencias y recursos, en el sistema normativo no se plantea expresamente ninguna a la escuela. No obstante, aparecen en el Plan Nacional de Educación 2001-2006 (PRONAE). Allí se busca reformar la gestión escolar "...como el vehículo más adecuado para la generación de ambientes escolares favorables al logro de los aprendizajes de los alumnos, mediante la participación corresponsable de alumnos, docentes, directivos y padres de familia."<sup>19</sup> (SEP, 2001: 139). En el mismo PRONAE se tienen otras alternativas de transformación, como por ejemplo la relación federal en la educación, reformulación de los contenidos y materiales educativos, tecnologías de información y comunicación, una política de formación inicial y en servicio de docentes, entre otras.

**Financiamiento:** está a cargo fundamentalmente de la federación y los estados, el financiamiento que hacen los municipios generalmente tiene como fuente transferencias del orden federal. Una buena parte del financiamiento de la educación lo hace la federación, ya que mucho de las competencias de los estados se hace a cargo de transferencias (tales como el pago de los maestros y los programas nacionales como Pronap o Escuelas de Calidad).

**Ciclo escolar:** la educación en México presenta un mismo ciclo escolar (entre septiembre y junio), con una jornada programada de 200 días hábiles y con diferentes tiempos en las jornadas: tres horas para el preescolar, cuatro para la primaria y cerca de seis en la secundaria.

---

19 El concepto de gestión también es usado bajo la acepción de lobby ("La comunidad escolar tendrá la capacidad de gestión necesaria ante los órganos administrativos correspondientes para asegurar la dotación oportuna, adecuada, y suficiente de los materiales, recursos e infraestructura necesarios para su operación regular..." (126)).

**Edades de atención:** la escolaridad en México es obligatoria desde los 3 hasta los 15 o 16 años. Son atendidos en tres niveles: preescolar, primaria y secundaria. Existe un ciclo de educación secundaria que no es obligatoria: la preparatoria, la cual es un propedéutico para la universidad.

**Certificación:** la aprobación de los niveles corresponde básicamente a la escuela. Aunque para pasar del nivel de secundaria básica a preparatoria, se debe presentar un examen obligatorio que lo aplica la institución encargada de la preparatoria.

**Educación preescolar:** atiende a niños y niñas entre los tres y cinco años. A partir del año 2004 este nivel se volvió obligatorio, por lo tanto los niños y niñas que vayan a ingresar a la primaria (en el 2007) deben haber cursado este nivel.

**Educación primaria:** es obligatoria y se imparte a niños y niñas entre los seis y catorce años de edad en seis grados. Es obligatorio haberla cursado para continuar en la secundaria. Los planes y programas de primaria hacen énfasis en las competencias de lógica matemática, escritura y comprensión lectora. Así, el currículo está organizado en asignaturas que se organizan con horarios amplios para estas dos asignaturas, y más baja intensidad horaria a las demás (ciencias naturales, historia, geografía, educación física, cívica y artística. Las tres primeras se integran en primero y segundo en una que se llama “conocimiento del medio). Este nivel presenta las siguientes modalidades: general, indígena, cursos comunitarios y educación para adultos.

**Educación secundaria:** al igual que las demás, este nivel es obligatorio, y se requiere para poder continuar con la educación media superior o profesional. Se imparte a jóvenes entre doce y dieciséis años. Su extensión es de tres años. Las modalidades que presenta este nivel son: general, técnica para trabajadores, para adultos y telesecundaria. Los programas de educación comunitaria en primaria y telesecundaria son dos de las principales alternativas para reducir el rezago escolar en las zonas de población dispersa.

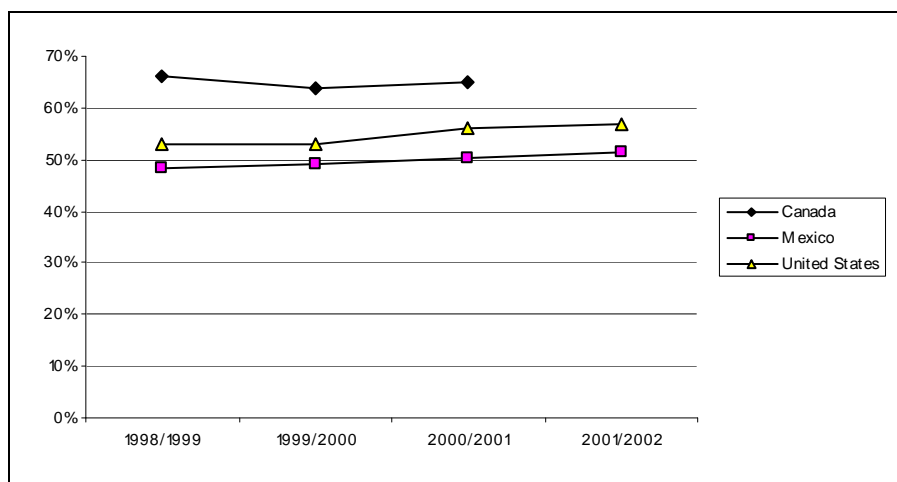
### 3) INDICADORES DE REZAGO EDUCATIVO

Los siguientes datos describen estadísticamente y de acuerdo a la definición de indicadores propuestos en las pautas de elaboración de los cuadros de situación subregionales el escenario actual de escolarización, por nivel educativo, para Canadá, Estados Unidos y México. La información proviene de fuentes oficiales. La matrícula, deserción y reprobación no se ha tomado en cuenta para este apartado por dos razones: la primera es que los diferentes sistemas educativos propician distintas dinámicas en cuanto a estas características particulares, los sistemas de Estados Unidos y Canadá que son altamente descentralizados dejan casi completamente en manos de cada escuela el manejo de estos temas; la segunda razón es que no se ha encontrado una base de datos, y ni siquiera datos uniformes, de diferentes fuentes que permitan una comparación apropiada.

#### a) Preescolar

Al revisar el gráfico 1 se puede observar que Canadá lidera el grupo en cuanto a tasa neta de escolarización, siguiendo EU, y finalmente México; estos dos últimos presentan el mismo porcentaje de crecimiento durante el periodo observado. EU paso de 53% a 57%, y México de un 48% a un 52%. Con respecto a Canadá, no se obtuvieron datos para el periodo 2001- 2002. Sin embargo durante los años anteriores hubo un decrecimiento de un punto porcentual pasando de 66% a 65%.

**Gráfico 1. Tasa neta de escolarización preescolar**

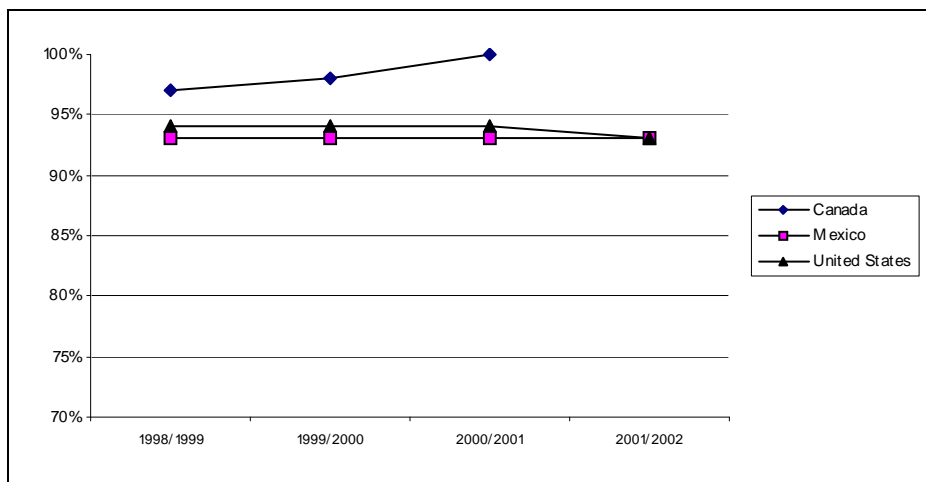


Fuente: <http://www.uis.unesco.org/TEMPLATE/html/Exceltables/education>

## b) Primaria

Canadá presentó un aumento importante en la tasa de escolarización, llegando a una cobertura del 100% para el periodo 2000-2001. Por el contrario, y con una menor cobertura, EU reportó una disminución de 1%, pasando de 94% (1998-1999) a 93% (2001-2002). En cuanto a México, se mantuvo estable en un 93% durante el periodo observado.

**Gráfico 2. Tasa neta de escolarización primaria**

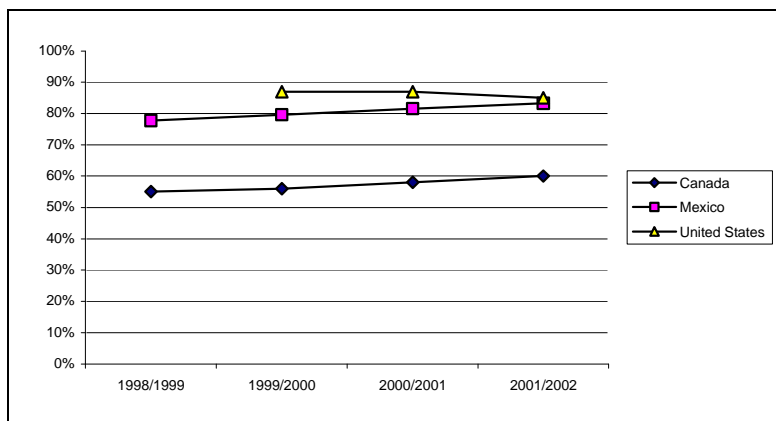


Fuente: <http://www.uis.unesco.org/TEMPLATE/html/Exceltables/education>

## c) Secundaria

Con respecto a la cobertura, a pesar de haber tenido una baja, EU se encuentra a la cabeza con un 87% en la tasa neta de escolarización para 1999-2000 y 85% entre 2001-02. Tanto México como Canadá mostraron un incremento del 5%, el primero con una cobertura de 78% (1998-99) a 83% (2001-02) y el segundo de 55% (1998-99) a 60% (2001-02).

**Gráfico 3. Tasa neta de escolarización secundaria**

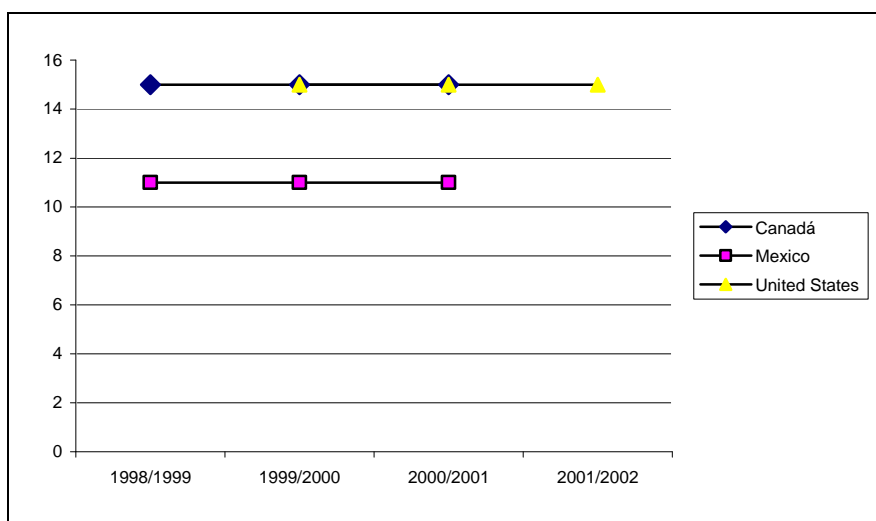


Fuente: <http://www.uis.unesco.org/TEMPLATE/html/Exceltables/education>

#### d) Expectativa de escolaridad

Para EU y Canadá la expectativa de escolaridad es de 15 años. México se encuentra por debajo con 11 años. Para ninguno de los tres países esta tasa se ha alterado durante el periodo estudiado.

**Gráfico 4. Expectativa de escolaridad**



Fuente: <http://www.uis.unesco.org/TEMPLATE/html/Exceltables/education>

Los anteriores indicadores muestran como, en general, Canadá es el país que mejor desempeño tiene mientras México es el que presenta resultados más bajos. Estados Unidos presenta liderazgo sólo en el nivel de secundaria.

Ahora bien, los resultados hasta el momento analizados muestran como existen diferencias significativas entre estos tres países. Es decir, esta no parece ser una subregión continental homogénea y por el contrario, el desempeño de los tres países es muy diferente.

Habrá que tener cuidado con ir relacionando las variables hasta ahora analizadas, porque no se puede considerar que el desempeño económico de un país dependa exclusivamente de su sistema educativo. Se reconoce que la educación es un factor asociado a esto, pero no su determinante. Hay otros como los históricos que tienen mucho peso explicativo.

Tampoco el desempeño puede deber exclusivamente a los arreglos institucionales, si bien Canadá presenta una estructura más descentralizada que los otros países y también el de mejores resultados en cuanto a cobertura, no puede atribuirse como una correlación unívoca. Hay muchos factores como la pobreza y la distribución de la riqueza que son

factores explicativos de este desempeño. Los porcentajes de inversión, las responsabilidades de los ámbitos regionales, son también importantes elementos contextuales.

Una vez analizado cada país, la estructura de sus sistemas educativos, y algunos indicadores que ayuden a entender el rezago educativo, a continuación se presenta un análisis comparativo de los principales programas que se han implantado para abatir dicho flagelo.

#### **4) PROGRAMAS IMPLANTADOS PARA ENFRENTAR EL REZAGO EDUCATIVO**

Los siguientes son los principales programas que cada uno de los países de la sub-región Norteamérica han diseñado e implantado para enfrentar el rezago educativo. En lo referente a Estados Unidos y México la información ha sido extraída especialmente de los cuadros de situación de cada país; en lo concerniente a Canadá la información proviene del Council of Ministres of Education gracias a los datos y documentos contenidos en su página web<sup>20</sup>.

La línea de análisis considera que el fracaso escolar es una problemática que presenta vertientes complementarias, estas pueden organizarse en dos: las exógenas y las endógenas al sistema educativo. Las primeras se refieren a las condiciones geográficas, culturales, sociales, económicas y familiares de los alumnos. Las segundas tienen que ver con las características de las escuelas a las que asisten ellos. Una política integral para enfrentar el fracaso escolar deberá coordinar ambas vertientes; es decir, es tan importante que se tengan las condiciones previas para que el alumno asista a la escuela, como que en la escuela le brinden una educación de calidad.

Así, una política integral en este sentido tendrá que identificar la problemática, y de manera muy especial, ubicar a quienes la padecen. A continuación se presenta una síntesis de las principales políticas destinadas a prevenir el fracaso escolar en Canadá, EUA y México, primero de forma comparada, y posteriormente país por país. Para cada una de ellas se hace una breve descripción del proyecto o programa, y en los casos en que la información lo permita, otras características como: organismo u organismos responsables, problemas que aborda, cobertura, niveles o ciclos incorporados, algunos resultados y principales dificultades.

##### **a. Análisis comparativo**

Las características de los programas que cada país implanta en su territorio obedece principalmente a dos factores: la problemática a atender y los arreglos institucionales que se tienen establecidos para ello. De esta forma, la descripción de los programas de cada país que se hace más adelante pretende mostrar lo anterior de manera detallada. En este apartado

---

<sup>20</sup> <http://www.cmec.ca/index.htm>

se presenta un modelo analítico que busca encuadrar los programas de tal suerte que permita comunicar, sobre todo la complejidad y diferencias entre ellos.

Así pues, en general la problemática del sistema educativo canadiense busca solventar las variables más complicadas: la dispersión geográfica de la población y la diversidad cultural, tanto en lo indígena, como en las diferencias entre francófonos y angloparlantes. Los demás problemas, si bien son atendidos, no excluyen cierta prioridad frente a estos dos.

Por su lado, las problemática estadounidense presenta más variables, debido a la diversidad de factores que se presentan: problemas de pobreza, migración, violencia, segregación, iniquidad en el aprendizaje.

Finalmente, la problemática de México es más cercana a la de Estados Unidos, pero dentro de un país con un menor comportamiento económico y además un sistema educativo claramente diferenciado en cuanto a sus arreglos institucionales (en el apartado 2. se anotan esas diferencias). Las dos características anteriores hacen que los programas en este país se diseñen con mucha intensidad en cuanto a factores exógenos que permitan que los estudiantes tengan unos mínimos para poder asistir a las escuelas.

A continuación se presenta un cuadro en donde se distribuyen los programas según los dos elementos descritos al inicio de este apartado. Es importante anotar que muchos de los programas no enfrentan una problemática exclusiva, por lo que la ubicación es más por su énfasis.

**Cuadro 6. Programas según el ámbito en el cual tienen mayor influencia**

<b>País</b>	<b>Programas a factores exógenos</b>	<b>Programas a factores endógenos</b>
<b>Canadá</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Entrenamiento, alfabetización y educación para adultos</li> <li>• Participación en pruebas internacionales</li> <li>• Medidas de logro de aprendizaje</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Accountability</li> <li>• Iniciativas para el mejoramiento de las escuela</li> <li>• Educación indígena</li> <li>• Estudiantes con necesidades especiales</li> <li>• El rol de la tecnología</li> </ul>
<b>Estados Unidos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Proveer más información a los padres sobre el progreso de sus hijos</li> <li>• Proporcionar nuevas opciones a padres cuyos hijos asisten a escuelas con necesidad de mejoramiento</li> <li>• Permitir más flexibilidad y control local</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Identificar escuelas y distritos con necesidad de mejoramiento</li> <li>• Proveer ayuda a escuelas con necesidad de mejoramiento</li> <li>• Mejorar la enseñanza y el aprendizaje para proveer mejor información a maestros y padres</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Even Star</li> <li>• Programas de prevención e intervención para niños y jóvenes que son delincuentes, que están descuidados o en riesgo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Garantizar que la calidad de los profesores es una prioridad</li> <li>• Dar más recursos a las escuelas.</li> <li>• Sobre que trabajos enfocarse</li> <li>• Primero la lectura</li> <li>• Aprendizajes comunitarios más pequeños</li> <li>• Programa de Reforma Escolar Comprensiva (CSR)</li> <li>• Educación para niños sin hogar y jóvenes, concedida por el Estado y Actividades Locales</li> <li>• Escuelas seguras y libres de drogas</li> <li>• Educación para migrantes</li> </ul>
<b>México</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Programa de Desarrollo Humano. Oportunidades</li> <li>• Programa para la Participación de las Asociaciones de Padres de Familia en la Gestión Escolar</li> <li>• Programa de libros de texto gratuitos</li> <li>• Programa de Educación Secundaria para Trabajadores y Sistema Educativo a Distancia (SEA)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Programas Compensatorios</li> <li>• Programa Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas 2001-2006</li> <li>• Programa para el desarrollo educativo de los menores en situación de calle</li> <li>• Atención educativa a población infantil migrante</li> <li>• Telesecundaria</li> <li>• Programa de Educación Comunitaria</li> <li>• Programa Escuelas de Calidad</li> </ul>

Fuente: elaborado por los autores

De igual manera, se anota como hay temas que son comunes a los tres países, entre ellos se desatacan todo lo que tiene que ver con el mejoramiento de la gestión escolar, la educación para adultos, la rendición de cuentas (accountability), las diferencias que se suscitan respecto a la condición cultural (migrante o indígena) respecto a la prevaleciente (angloparlante en Canadá y Estados Unidos, e hispanohablante en México).

Hay una característica que presenta Canadá y Estados Unidos y que está tomando cierta relevancia en México, y es el tema de la evaluación y la implantación de estándares en los sistemas. Los estándares, como lo comprueba Canadá, no es un tema que imposibilite la diversidad, ya que este país es significativamente descentralizado y esta situación no le impide un trabajo al respecto.

## **b. Canadá**

La educación es prioridad en Canadá y para responder a los cambios y oportunidades contemporáneas de la educación, los departamentos y ministerios en las provincias y

territorios han desarrollado, implantado y puesto en marcha planes comprensivos para el mejoramiento de la educación. Estos planes se encuentran enfocados en lo referente al Acceso, Inclusión y Logros: “cerrando la brecha”. El acceso se refiere a proveer condiciones necesarias para la entrada a la escuela; la inclusión se refiere a la ejecución de este acceso por parte de todos los grupos de personas y de condiciones de aprendizaje; finalmente el logro se refiere a dotar de una educación de calidad a los niños que han ingresado al sistema educativo considerando las condiciones de acceso e inclusión. Sin una alta calidad educativa los primeros dos objetivos (acceso e inclusión) perderían su sentido.

Con las trece jurisdicciones educativas, es complejo alinear las mejores prácticas, innovaciones y cambios en cada una. Los ejemplos incluidos en este documento sirven como ilustración de la atención global a las localidades que están siendo financiadas para expandir el acceso, ampliar la inclusión y a proveer mejores logros. En cada revisión, sólo unas pocas provincias o territorios pueden ser caracterizados –pero toda la jurisdicción educativa en Canadá ha considerado los propósitos de “cerrando la brecha” en una dirección que refleja las necesidades únicas de la población. Esto es posible debido a la coordinación de política que es el Consejo de Ministros de Educación de Canadá.

## **1) Acceso**

Dado el gran tamaño de Canadá y la dispersión de su población –treinta millones de personas dispersas, en alrededor, de diez millones de kilómetros cuadrados- proveer acceso para las oportunidades educativas es uno de los grandes retos de Canadá. La gran mayoría de la población vive en centros urbanos, sin embargo miles de otros habitantes no tienen acceso directo a carreteras y sus medios de transporte son ferry, botes o vehículos aéreos. Esto tiene un enorme impacto en el acceso equitativo a la educación.

### *La influencia de la geografía en las tendencias de la población*

En los territorios del noroeste la geografía tiene un enorme impacto, la superficie terrestre es de 1,2 millones de kilómetros cuadrados y la población, que es de 41,000 se encuentra dividida en 32 comunidades. Como resultado de esto el 60% de los estudiantes no completan la educación secundaria, sin embargo, los cursos de las secundarias para adultos ahora se han extendido al 95% de estas pequeñas comunidades haciendo que sus estudiantes completen su educación sin alejarse de su familia ni de su hogar.

El desplazamiento de la población de los centros rurales a los urbanos se ha experimentado en todas las jurisdicciones y éstas han respondido con nuevos proyectos, estructuras y fondos. Por ejemplo algunas regiones de Québec han visto los efectos acumulativos de la reducción de sus tasas de nacimientos y de éxodo de sus familias hacia los centros urbanos. Por su parte se espera que la población escolar de Ontario disminuya en todas las áreas del Gran Toronto para el 2005. En algunas partes las escuelas operan con menos del 50% de su capacidad y en otras tan sólo con un 25%.

### *El rol de la tecnología*

En medio de este panorama, la tecnología es vista como una herramienta que provee acceso a todas las jurisdicciones. Al final del 2000 el *Sackatchewan Educational Technology Consortium* fue creado con patrones educativos en las provincias para proveer liderazgo en el uso de las tecnologías para el logro de metas en educación primaria y secundaria. La iniciativa incluye: trabajar con aprendizaje para conectar a los profesores y a los estudiantes a través de una comunidad en red; colaborar con las divisiones escolares para desarrollar web-bases de recursos de aprendizaje; apoyar enseñanzas innovadoras y de aprendizaje cara a cara y de salones on-line y proveer oportunidades de negocios on-line en el sector de la educación.

*Alberta Learning* está desarrollando un Marco de Política Tecnológica y de aprendizaje para proveer dirección y coordinación en el uso de la tecnología en sistemas de aprendizaje en Alberta. La estructura informará decisiones ministeriales para el establecimiento de un contexto para la evaluación de las tendencias, necesidades, mejores prácticas y nuevas iniciativas y el aseguramiento de que la inversión en tecnología es consistente con los objetivos de los sistemas de aprendizaje, prioridades y beneficios óptimos para los estudiantes.

### *Entrenamiento, alfabetización y educación para adultos*

Flexibilidad, colaboración y fondos, deben ser parte del cerramiento de la brecha en el entrenamiento y educación de adultos. En 1994 New Brunswick inició un programa llamado *Competitive, Recognized and Educated Workforce* estableciendo incentivos fiscales y asociaciones para aumentar el empleo. El proyecto provee entrenamiento en inglés o francés y sitios de trabajo o convenientes locaciones, con programas que incluyen

grados académicos intermedios, entrenamiento en computadoras, desarrollo de habilidades, y otras opciones tales como tiempos de clase y clases de entrenamiento para atender las necesidades de los empleadores. Nova Scotia ha introducido cursos de medio tiempo con más flexibilidad y accesibilidad. Todos los cursos pueden ser tomados via internet, en un salón de clase o a través de una combinación de estos. En mayo de 2002 Quebec anunció su primera política de Estado para que los adultos continúen su educación acompañado por un plan de acción con un presupuesto de 450 millones durante 5 años. La meta es incrementar el número de adultos que se registran, proveer servicios de apoyo y asesoramiento, herramientas para el reconocimiento de nuevas habilidades y un programa de estudios de medio tiempo.

## **2) Inclusión**

Este concepto abarca los grupos de minorías lingüísticas, estudiantes con necesidades especiales y algunos con desventajas por localización, nivel de educación, salud y género.

### *Educación indígena*

Teniendo en cuenta que Canadá es uno de los países que presenta una población indígena más grande, la inclusión de estos pueblos en la educación es una prioridad. Los aborígenes en Canadá presentan las más altas tasas de pobreza, abandono escolar, los más bajos rendimientos y los peores indicadores de salud por grupo. Cuando el problema de la educación se discute en Canadá los aborígenes son tema central de esta discusión.

En abril de 1999 el Departamento de Educación desarrolló un mandato para producir graduados bilingües -Inuktitut (idioma de los esquimales) e Inglés- en un sistema de educación que es culturalmente relevante. En el 2002 un *Language of Instruction Initiative* fue lanzado con un apoyo de 6 millones por año durante los próximos diez años para el entrenamiento de profesores, producción de recursos y desarrollo curricular. La tarea es traducir todo el currículum a Inuktitut y desarrollar recursos que incluyan sus propias leyendas e historias orales.

Los Territorios del noroeste tienen ocho lenguas oficiales y de acuerdo al estímulo para la retención de lenguas aborígenes se provee actualmente un currículum en Inuktitut,

programas de inmersión en el lenguaje y fondos para seis grupos lingüísticos dirigidos a la raíz misma del asunto. El *Yukon Native Language Centre* es un facilitador del entrenamiento y la investigación que provee un grado en servicios lingüísticos y educativos para el público en general. YNLC ofrece entrenamiento y certificación para los profesores aborígenes Yukon; además desarrolla materiales de enseñanza y aprendizaje para todos los grupos aborígenes Yukon incluyendo una guía curricular, lecciones de lenguaje en video, casetes y más recientemente, materiales computacionales interactivos y un CD. El currículo diseñado para los Yukon enfatiza lenguaje y cultura e incluye clases de pesca y artes.

Como un esfuerzo cooperativo a las escuelas primarias y secundarias, *La estructura curricular común para las lenguas y culturas aborígenes desde Zinder hasta el grado 12* fue desarrollado por medio del protocolo de oeste de Canadá para la colaboración a la educación básica en el 2000. Las guías curriculares están basadas en las tradiciones aborígenes de conocimiento e interacción con el mundo.

#### *Estudiantes con necesidades especiales*

Los estudiantes con necesidades especiales son atendidos con una variedad de programas a través de todo el país. El Gobierno de Alberta en 1999 como parte de *Alberta Children and Youth Initiative*, implementó el *Student Health Initiative* (SHI) para proveer acceso y mejorar la provisión de servicios integrados de salud para niños con especiales necesidades en este aspecto. *Alberta Learning* trabaja además con agencias y otras provincias para desarrollar materiales y guías de trabajo para estudiantes con diferentes necesidades de aprendizaje tales como *Programming for Students with Special Needs* y *Teaching Students with Fetal Alcohol Syndrome*.

Como parte de las estrategias de las nuevas provincias frente al autismo, Prince Edward Island ha establecido clases modelo en áreas escolares que están experimentando una alta incidencia de estudiantes con autismo. Esta estrategia provee profesores con la oportunidad de ganar experiencia en el seguimiento de programas para niños con este síndrome.

Para atender el incremento a la demanda de estudiantes con este síndrome Newfoundland and Labrador contrata consultores que proveen desarrollos profesionales y servicios de consultoría individual para profesores y otros profesionales. Ellos ofrecen programas,

recursos, ideas y entrenamiento en servicio. Existe un documento editado por el Departamento de Educación titulado *Teaching Students with Autism: A resource Guide*.

### *Lenguaje y alfabetización*

Algunos estudios muestran que la minoría francófona de Canadá entre 13 y 16 años presenta un rendimiento más bajo que el de su contraparte angloparlante; esto requiere una especial atención. Las investigaciones demuestran que estos resultados no son atribuibles exclusivamente a la enseñanza y al aprendizaje. Estos estudiantes necesitan adquirir las habilidades necesarias para incrementar y usar efectivamente al francés como un lenguaje de instrucción tanto como una habilidad socio-cultural que use al lenguaje como una herramienta de aprendizaje, comunicación y autorrealización.

Alberta apoya un amplio margen de programas de inglés para adultos como segunda lengua. Este Estado también trabaja conjuntamente con el gobierno federal y los Estados de: British Columbia, Saskatchewan, Manitoba; Ontario y Nueva Scotia apoyando la aplicación de estructuras en la enseñanza y el aprendizaje del inglés para adultos como segunda lengua.

### **3) Logros**

De acuerdo al censo del 2001, el número de canadienses de 25 años o más con credenciales universitarias creció 39% desde 1996. La proporción total de los adultos con estudios universitarios fue de 20%, otro 16% tienen diplomas de college y la proporción con un certificado profesional fue de 12%. Cuando las medidas fueron comparadas entre los países de la OECD Canadá presentó la más alta tasa de grados universitarios o de college. No obstante, los ministros y departamentos de educación afirman que esto es susceptible de mejorar. Altas tasas de estudiantes pueden ser estimulados a atender la educación pos secundaria, la calidad de los aprendizajes necesarios debe ser continuamente probada y monitoreada, el conocimiento y las habilidades que son probadas y reconocidas pueden ser expandidas y las escuelas, como la educación en sí misma debería ser evaluable por el público.

### *Participación en pruebas internacionales*

Las herramientas de evaluaciones internacionales y Pan-canadian han ayudado a definir distintos niveles de logro. Con atención a la lectura, matemáticas y ciencias los reportes de las últimas evaluaciones de la OECD proveen resultados actuales que pueden ser comparados internacionalmente. Canadá muestra que su posición en general se ubica en un rango alto y además de que su brecha entre los más altos resultados y los más bajos no es muy amplia. En un análisis más detallado pan-canadian se ocupa de otro tipo de diferencias como de las que pueden existir por región, género y primer idioma.

#### *Accountability Público*

Los ministerios de British Columbia y Québec han desarrollado estrategias que adoptan mediciones que pueden encaminar acciones concretas para el mejoramiento del logro en primaria y secundaria. Cada escuela tiene por su parte, identificados caminos para medir sus resultados tanto cuantitativa como cualitativamente. Los planes cubren un periodo de tres años con cortes anuales. Los colegios además han preparado sus planes, incluyendo acciones exitosas, estrategias, medidas, retos y grupos objetivo.

#### *Iniciativas para el mejoramiento de las escuelas*

Alberta Learning ha implementado el *Alberta Initiative for School Improvement*, el cual lleva a cabo el continuo mejoramiento del aprendizaje de los estudiantes a través del fortalecimiento de profesores, padres y la comunidad para trabajar colaborativamente, para introducir innovaciones e iniciativas creativas que reflejen las necesidades y circunstancias únicas al interior de la jurisdicción. Más de UC \$200 millones han sido entregados durante tres años para el apoyo a iniciativas de este tipo.

#### *Medidas de logro de aprendizaje*

Los métodos y las competencias por medio de las cuales los estudiantes son medidos están bajo constante revisión. *Quality Schools, High Results* como parte de una *Quality Learning Agenda* se enfocan fuertemente en el logro y la excelencia académica proveyendo profesores de calidad y asegurando una alta accountability del sistema escolar para con los estudiantes y padres. Por su parte dos de los puntos nodales del *Nova Scotia Learning for Life* plan son la calidad y la accountability.

Gracias al *Aboriginal Learner Data Collection Initiative*, Alberta medirá mejor la manera en la que el sistema de aprendizaje está satisfaciendo las necesidades de los estudiantes aborígenes de acuerdo a proveer programas y servicios.

Newfoundland and Labrador usan pruebas con criterios de referencia en lenguaje, artes y matemáticas en los grados tres, seis y nueve. Los éxitos y la brecha en la enseñanza son analizados con subsecuentes planes de acción desarrollados para mejorar los logros, por medio de la planeación y las necesidades de desarrollo profesional.

#### *Credenciales de reconocimiento internacional*

Las mediciones de logro son importantes para el reconocimiento internacional. Por ejemplo, el *Alberta International Qualifications Assesment Service* usa certificados que comparan las credenciales educativas de otros países con las de Canadá y otras provincias.

### **c. Estados Unidos**

#### **1) Políticas y estrategias para prevenir el fracaso escolar**

El decreto “No dejar atrás los niños” esta diseñado para mejorar los logros de los estudiantes con una historia de bajo desempeño y cambiar la cultura de las escuelas Estadounidenses. Esta ley esta construida sobre cuatro pilares: 1) accountability para los resultados, 2) hacer énfasis en el carácter científico de los trabajos 3) extender opciones para los padres y 4) expandir control local y flexibilidad.

#### **Accountability para resultados**

##### *Identificar escuelas y distritos con necesidad de mejoramiento*

Para conseguir que los logros de competencias de cada niño sean acordes al estándar educacional definido por cada estado, para finales del año escolar 2013-2014, cada uno de ellos debe haber desarrollado “benchmarks” para medir el progreso y asegurar el aprendizaje de cada niño. Cada Estado debe separar los datos de los logros de los estudiantes, asumiendo las escuelas la responsabilidad por subgrupos, de manera que no queden niños excluidos. Los datos son analizados de forma separada; por niños pertenecientes a diferentes grupos étnicos y raciales, estudiantes con incapacidades, de

hogares con desventaja económica, y niños que están aprendiendo inglés como una segunda lengua. Estos análisis permiten a las escuelas identificar los grupos de estudiantes que necesitan asistencia adicional para cumplir las expectativas académicas del Estado.

Según el decreto “no dejar los niños atrás” las escuelas que no cumplan la definición del estado de “adecuado progreso anual” por dos años consecutivos, son identificados como “con necesidad de mejorar” por lo que ellos reciben asistencia para dicho mejoramiento. Las medidas tomadas por este decreto ayudan a las escuelas a identificar las áreas y métodos de enseñanza que necesitan mejorar.

#### *Proveer ayuda a escuelas con necesidad de mejoramiento*

El Título I del ESEA: (*Mejorando los logros académicos de los desaventajados*) otorga premios a estados, distritos escolares locales y escuelas con gran número de estudiantes de bajos recursos económicos, que ayudan a mejorar la educación de estudiantes en desventaja, cambiando los bajos logros de la escuela, mejorando la calidad de los profesores e incrementando las opciones para los padres. El plan de mejoramiento de una escuela debe incorporar estrategias sujetas a investigaciones basadas científicamente, lo que fortalecerá la enseñanza de temas académicos centrales, especialmente aquellos que las escuelas identificaron como “con necesidad de mejoramiento”. Estas escuelas también deben desarrollar estrategias para formación docente y que los padres se involucren en la gestión escolar.

#### *Mejorar la enseñanza y el aprendizaje y proveer mejor información a directivos y padres*

Los profesores deben proveer una evaluación anual del progreso de los niños con información independiente sobre las fortalezas y debilidades para cada uno de ellos. Con este conocimiento los profesores pueden desarrollar lecciones para asegurar que cada estudiante alcance o exceda los estándares. Los directores pueden usar estos datos para evaluar en donde las escuelas deben invertir los recursos.

#### *Garantizar que la calidad de los profesores es una prioridad*

El NCHLB delinea el mínimo de calificación requerida por los profesores y paraprofesionales que trabajan en instrucción en un salón de clases. Esto requiere que los

estados desarrollen planes para asegurar que todos los profesores de las áreas académicas centrales estén altamente calificados para finales del año escolar 2005 -2006.

#### *Dar más recursos a las escuelas*

Estados y escuelas locales del distrito ahora reciben mas financiamiento federal que antes, gracias a todos los programas cubierto por NCHLB: \$23.7 billones de dólares para el año escolar 2003-04, lo que representa un incremento de 59.8% del 2000 al 2003. Esto garantiza que las escuelas con necesidad de mejoramiento tengan los fondos necesarios para optimizar la educación de sus estudiantes.

### **Programas Basados Científicamente**

#### *Sobre que trabajos enfocarse*

NCHLB hace un especial énfasis en la implementación de programas y prácticas educacionales que han sido claramente demostradas como efectivas a través de rigurosas investigaciones científicas. El financiamiento federal es destinado a patrocinar dichos programas, y se espera que las escuelas usen esa investigación y evidencia de efectividad para identificar y seleccionar recursos y prácticas de enseñanza, y estrategias de desarrollo profesional.

### **Expansión de opciones para los padres**

#### *Proveer más información a los padres sobre el progreso de sus hijos*

Bajo el NCHLB, cada Estado debe medir en todas las escuelas públicas el progreso de los estudiantes en lectura y matemáticas en cada uno de los grados de 3 a 8 y durante los grados 10 a 12. Para el año escolar 2007-2008 adicionalmente se harán evaluaciones en ciencias. Dichas evaluaciones deben ser alineadas con el contenido académico y estándares de logros del Estado. Estas serán proveídas a los padres con datos objetivos sobre las fortalezas y debilidades de sus hijos.

#### *Alertar a los padres con información importante acerca del desempeño de la escuela*

NCHLB requiere que los Estados y las escuelas del distrito proporcionen a los padres tarjetas de reportes detallados, fáciles de leer, informando que cosas están sucediendo, sus razones, y que progresos están logrando. En las tarjetas de reporte están incluidos los datos

de los logros de los estudiantes clasificados por raza, etnia, género, competencia en el lenguaje inglés, estatus migratorio, de incapacidad, y de bajos ingresos, tanto como la información importante acerca de las calificaciones de los profesores. Con esto, NCHLB asegura que los padres tengan información importante y a tiempo sobre las escuelas a donde asisten sus hijos y si ellas están o no, desempeñándose bien con todos ellos a pesar de su procedencia o condición particular sea esta la que sea.

*Proporcionar nuevas opciones a padres cuyos hijos asisten a escuelas con necesidad de mejoramiento*

En el primer año que las escuelas son consideradas “con necesidad de mejorar”; los padres reciben la opción de transferir sus hijos a otras escuelas públicas con mayor rendimiento en el mismo distrito escolar. También debe ser proveído el transporte a la nueva escuela. En el segundo año que una escuela es considerada “con necesidad de mejoramiento” la escuela debe seguir ofreciendo opciones de escuelas públicas. Adicionalmente la escuela debe brindar como una opción, servicios educativos suplementarios tales como tutorías gratis a estudiantes de bajos ingresos que permanecen en la escuela.

**Expansión de la flexibilidad y control local**

*Permitir más flexibilidad*

A cambio de una fuerte accountability, NCHLB da a los Estados y a los distritos escolares locales más flexibilidad en el uso de su financiamiento federal, dándoles una mayor libertad sobre la destinación de los recursos. También directores y administradores gastan menos tiempo llenando formas y tienen más tiempo para dedicar a las necesidades de los estudiantes.

*Fomentar el desarrollo de los profesores*

NCHLB da a los Estados y distritos la flexibilidad para encontrar innovadores caminos para mejorar la calidad de los profesores. También da la flexibilidad para elegir las estrategias de desarrollo profesional de los profesores, que más ayuden a elevar los logros de los estudiantes.

**2) Programas de educación orientados a estudiantes de alto riesgo de los EU**

El decreto NCHLB tiene como objeto entre otras, proveer a cada uno de los estudiantes de EU una educación de alta calidad, sin importar sus ingresos o procedencia. La ley redefine el rol federal en la educación (K12) para ayudar a cerrar la brecha de logros entre estudiantes desaventajados y minorías, y sus pares. Entre estas provisiones, la ley requiere que los estados creen estándares para que un niño pueda saber que hacer y que hará en cada uno de los grados. Los estándares deben ser desarrollados inmediatamente para matemáticas y lectura, y para ciencias en el año escolar 2005-2006.

*(Título I, Parte A) Mejora de los logros académicos de los programas de desaventajados*

El título I provee asistencia financiera del gobierno federal a través de agencias educativas estatales, a distritos escolares locales y escuelas públicas con un alto porcentaje de niños pobres, ayudando a asegurar que todos los niños salgan adelante con los contenidos y los estándares de logros académicos correspondientes a cada Estado. Las escuelas deben enfocar estos fondos en niños que están fracasando o tienen más riesgo de fracaso en cuanto a alcanzar los estándares académicos del estado.

*Primero la lectura*

Construido sobre una sólida base de investigación, este programa es diseñado para seleccionar, implementar, y proveer desarrollo profesional para profesores usando programas de lectura probados científicamente y asegurar la accountability a través de una actual, válido y confiable diagnóstico, y de una evaluación basada en el aula.

*Even Start*

A través de este programa, los fondos federales son dirigidos hacia las agencias estatales de educación para ayudar a mejorar el logro académico de los jóvenes y sus padres, especialmente en el área de la lectura. Even Star proporciona servicios de alfabetización familiar para padres con bajo alfabetismo o para quienes tienen limitadas habilidades en el inglés y a sus hijos menores de siete años. Este programa tiene tres metas: ayudar a los padres a mejorar sus habilidades educativas básicas; ayudar a los padres a involucrarse más con respecto a la educación de sus hijos y ayudar a sus hijos a alcanzar su mayor potencial de aprendizaje.

*Programas de prevención e intervención para niños y jóvenes que son delincuentes, que están descuidados o en riesgo*

Este programa provee fondos a Estados responsables de la educación de niños que se encuentran en instituciones estatales por descuido o delincuencia infantil, instituciones correccionales de adultos y programas de voluntariado.

*Programas de Prevención de Abandono Escolar*

Asiste a escuelas con tasas de abandono superiores al promedio del Estado a implementar efectivos esfuerzos en la prevención y reingreso. El programa es una respuesta a la tasa de abandono 11% mayor a la década pasada y al limitado mercado laboral para las personas sin credencial de high school.

El Departamento Nacional de Educación tiene un programa de reconocimiento nacional para identificar las escuelas que han sido efectivas en bajar las tasas de abandono escolar. Con él fueron premiadas actividades competitivas y de soporte tales como desarrollo profesional, reducción en la tasa de profesor-estudiante y la implementación de modelos de reforma escolar.

*Aprendizajes Comunitarios más pequeños*

Aproximadamente el 70% de los estudiantes de High school asisten a escuelas con mil o más de mil estudiantes; cerca del 50% de los estudiantes lo hacen en escuelas que atienden a más de 1500 estudiantes. Investigaciones sugieren que:

- Ambientes de aprendizaje pequeños son una condición para el incremento de logros en los estudiantes (Williams, 1990).
- El tamaño de la escuela tiene efectos positivos sobre los logros de los estudiantes, siendo una evidencia la tasa de asistencia, frecuencia de las acciones disciplinarias, lealtad escolar, uso de alcohol y drogas, satisfacción con la escuela y auto estima (Raywid, 1995 y Klonsky, 1995);
- Un tamaño efectivo para las escuelas secundarias esta en un rango entre 400-800 estudiantes (Williams, 1990);

- El tamaño de la matrícula tiene un fuerte efecto sobre el aprendizaje en las escuelas con grandes concentraciones de niños pobres y pertenecientes a minorías (Cotton, 1996).

El NCHLB enfatiza la importancia de las Comunidades de aprendizaje pequeñas y de crear una estructura definida de ofrecimientos competitivos para proveer a los distritos escolares fondos para planear, implementar y expandir pequeñas comunidades de aprendizaje en High Schools de 1000 estudiantes o más (La meta es no exceder los 600 estudiantes).

#### *Programa de Reforma Escolar Comprensiva (CSR)*

Está diseñado para incrementar los logros de los estudiantes que asisten a escuelas públicas alrededor de todo el país, por medio de la implantación de reformas basadas en la investigación científica y en prácticas efectivas.

Esta dirigido hacia escuelas con alta pobreza y bajos logros, especialmente las que reciben fondos para la educación compensatoria.

Las escuelas participantes requieren implementar un programa de reforma escolar que:

- Emplee métodos probados y estrategias basadas en investigación científica.
- Provea alta calidad de desarrollo profesional para profesores y administrativos.
- Incluya metas medibles y estándares para el logro académico.
- Este apoyado al interior de la escuela por los profesores y los administradores.
- Provea apoyo para profesores y administradores.
- Provea importancia para los padres e involucre la comunidad en la planeación, implementación y evaluación de las actividades para el mejoramiento escolar.
- Planee la evaluación de estrategias para la implementación de reformas escolares y para el resultado de logros de los estudiantes anualmente.

#### *Educación para niños sin hogar y jóvenes, concedida por el Estado y Actividades Locales*

Este programa apoya una oficina para la coordinación de educación de niños y jóvenes sin hogar en cada Estado, la cual reúne información de los niños y los impedimentos para su

asistencia regular a las escuelas. Esta información ayuda a asegurar que ellos tengan igual acceso a la educación pública.

Los Estados deben proveer apoyo a las escuelas distritales para facilitar la inscripción, asistencia y éxito de los niños y jóvenes sin hogar. Dicho apoyo incluye las necesidades de transporte, residencia, documentos y certificados escolares.

#### *Oficina de escuelas seguras y libres de drogas*

Esta oficina administra programas diseñados para liberar a la escuela de drogas y violencia.

Para realizar esto la oficina se enfoca en:

- Proveer asistencia financiera para actividades de prevención de violencia y drogas y que promuevan la salud y el bienestar de los estudiantes en escuelas primarias y secundarias.
- Participa en la formulación y desarrollo de políticas y propuestas legislativas relacionadas con la prevención de la violencia y las drogas.
- Participa con otras agencias federales en el desarrollo de la agenda nacional de investigación para la prevención de las drogas y la violencia.
- Administra los programas departamentales relacionados con la ciudadanía y la educación cívica.

#### *Educación para migrantes*

De los varios subgrupos de estudiantes en EUA, los hijos de trabajadores migrantes son los que tienen un más alto riesgo de faltar a la escuela. La oficina de educación para migrantes provee servicios académicos y de apoyo para los hijos de familias de migrantes que encuentran trabajo en la agricultura, industria pesquera y de manufacturas. Estos niños se ven afectados por los efectos combinados de la pobreza, las barreras culturales y de lengua y el estilo de vida de los migrantes. Este programa tiene como propósitos específicos:

- Apoyar la alta calidad y programas educativos para los niños migrantes que ayuden a reducir la deserción escolar y otros problemas que resultan de la constante movilidad de estas familias.

- Asegurar que los niños migrantes, que tienen una alta movilidad, no sean penalizados de ninguna manera por las disparidades entre Estados en el currículum, requerimientos para su graduación, contenidos académicos y estándares.
- Asegurar que los niños migrantes sean proveídos de servicios educativos apropiados a sus necesidades especiales de manera eficiente y coordinada.
- Asegurar que los niños migrantes reciban todas las oportunidades necesarias que les permitan alcanzar los estándares académicos que se esperan de todos los niños.
- Diseñar programas que ayuden a los niños migrantes a superar la deserción escolar, las barreras lingüísticas y culturales, el aislamiento social, los problemas relacionados con su salud y todos aquellos factores que inhiban su habilidad para alcanzar un buen desempeño académico y una exitosa entrada a la pos-secundaria o a la vida laboral.
- Asegurar que los niños migrantes se beneficien de las reformas estatales y locales.

#### **d. México**

##### **1. Políticas implantadas para enfrentar el fracaso escolar**

###### *Programa de Desarrollo Humano. Oportunidades*

Los organismos encargados en la operación del programa son la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), de Educación Pública (SEP) y de Salud (SSP), así como el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS). El programa está coordinado por la primera de las secretarías. Este programa es la continuación (con algunas modificaciones) de los programas de Solidaridad (1988-1994) y de Progresá (1994-2000)<sup>21</sup>.

La problemática abordada por el programa es la inequidad en las condiciones socioeconómicas de las familias más pobres, en particular en lo referente a la deserción e inasistencia regular a la escuela por factores como la falta de salud, desnutrición o de recursos para su sostenimiento.

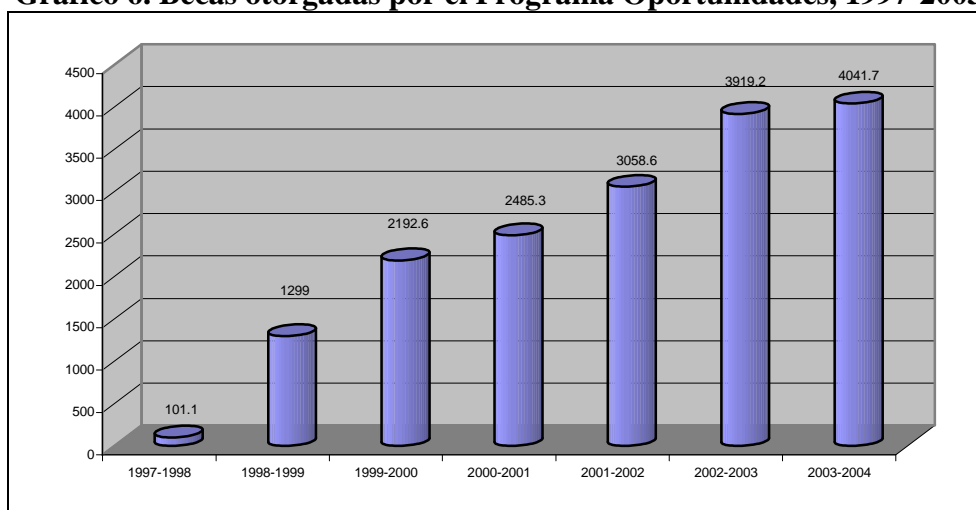
---

<sup>21</sup> Para un mayor desglose de la política general en la que está inmersa este programa, consultar Secretaría de Desarrollo Social (2004).

Para responder a estos problemas, *Oportunidades* otorga becas educativas y útiles escolares (o un apoyo monetario para su adquisición al inicio del ciclo escolar a los de primaria) a las familias cuyos menores de 18 años y que cursen entre el tercer grado de primaria y el último semestre de educación media superior. Con esto se apoya la inscripción, permanencia y asistencia regular a la escuela. En secundaria y media superior los becarios reciben, al inicio del ciclo escolar, un apoyo monetario anual (SEP, 2003: 16).

“Durante el 2002, el Programa benefició a 3.919,2 miles de becarios de primaria y secundaria, 860.6 miles más con relación al año anterior. Del total de becarios, 1.975.2 miles correspondieron a mujeres y 1.944 miles a hombres. Para el periodo que comprende de enero a diciembre de 2003, el número de becarios se estima que se elevará a 4.041.7 miles, cifra superior en 3.1% a la del año pasado” (SEP, 2003: 16).

**Gráfico 6. Becas otorgadas por el Programa Oportunidades, 1997-2003**



Fuente: Coordinación Nacional del programa OPORTUNIDADES. Para el 2003 la cifra es estimada.

### *Programa para la Participación de las Asociaciones de Padres de Familia en la Gestión Escolar (AGE)*

Este programa inició en el ciclo escolar 1996-1997, bajo la supervisión del Conafe, y tiene como objetivo fortalecer una cultura de participación social de las familias en torno a la vida escolar, ya que la participación de las familias es un factor de poco desarrollo en la cultura escolar. La gestión escolar involucra a los principales actores, por lo tanto se requiere de la asistencia activa de la comunidad. Sin embargo, existen diversos factores que coartan a la comunidad a participar activamente en la escuela, entre ellos se pueden anotar:

apatía, desconocimiento, vergüenza, asuntos laborales (tiempo), falta de espacios por parte de los directivos y docentes, entre otros.

Por otra parte, la participación de la comunidad escolar, particularmente de los padres de familia, se circunscribe a acciones que implican básicamente colaboraciones económicas. Según el trabajo de Conde S., “Es común que los padres y madres de familia sean llamados a la escuela para contribuir con cuotas, faenas o bien para ser reprendidos por el bajo aprovechamiento de sus hijos.” (1997: 175). Pero no para discutir modelos pedagógicos, contenidos, complementos o suplementos curriculares, o asuntos de esta índole.

En general, este programa aborda dos elementos fundamentales: la administración y la toma de decisiones de las familias para apoyar a las escuelas donde estudian sus hijos. De esta manera, el programa distribuye alrededor de “...US \$500 anuales para el mejoramiento del plantel, y capacitación para administrar este recurso, en cuanto a la adquisición de materiales de uso escolar, establecimiento de prioridades en el mantenimiento y rehabilitación de espacios educativos, así como reparación y compra de mobiliario para la escuela” (Conde S.L., 2002: 160-161).

Para el ciclo 2002 2003 el AGE entregó apoyos económicos a las Asociaciones de Padres de Familia de 12.009 jardines de niños y 47 mil escuelas primarias, con lo cual se superó en cinco mil apoyos respecto de los otorgados en el ciclo escolar anterior.

Uno de los puntos llamativos en este programa es que la participación social de las familias en las escuelas es entendida como un acercamiento a las condiciones de infraestructura y dotación del establecimiento. Todavía no entra la dimensión pedagógica en el ámbito de la corresponsabilidad entre familias y escuela (cosa que también puede suceder en el sistema como tal).

#### *Programa de libros de texto gratuitos*

Este programa es uno de los más antiguos y continuos de la SEP. Con él se pretende dotar de los libros de texto a los estudiantes de manera gratuita. Se busca que todos y cada uno de los estudiantes de la educación básica tengan materiales de apoyo para su aprendizaje. Este texto sirve también de material de trabajo para los docentes ya que, de manera general, las clases se basan en él. Es decir, la dimensión básica que atiende este programa es pedagógica, y al ser el mismo libro para todos, busca la equidad y la homogeneidad del

currículo. El libro de texto se entrega en los niveles de primaria y secundaria. La producción de los libros implica que, una vez la SEP ha determinado los planes y programas educativos, hace una licitación para la producción o actualización de los libros de texto. De esa licitación escoge uno, el cual es entregado a la Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuito (CONALITEG), que es finalmente quien lo imprime. Para el ciclo escolar 2002-2003 produjo un total de 178.5 millones de ejemplares (16% más que el ciclo anterior). Se distribuyeron 174.7 millones de libros, de esos se entregaron a la secundaria federal un total de 18.4 millones de libros.

#### *Programa de Educación Secundaria para Trabajadores y Sistema Educativo a Distancia (SEA)*

Como alternativa de atención para jóvenes que trabajan y quieren iniciar o concluir su instrucción secundaria, se encuentran en operación el *Programa de Educación Secundaria para Trabajadores en tres Semestres* y el *Sistema de Educación a Distancia (SEA)*. Durante el periodo 2002-2003 se atendió a 3.490 jóvenes con el programa *en tres semestres* y a 126 con el SEA.

#### *Programas Compensatorios*

Los programas compensatorios están coordinados por el Conafe. Estos han tenido una evolución interesante, tanto en la forma de trabajo, como en cobertura y las problemáticas sobre las cuales interviene (Conde S. L., 2002: 148-176). Los últimos se han llamado Programa para Abatir el Rezago en la Educación Básica (PAREB); Programa Integral para Abatir el Rezago Educativo (PIARE); y Programa para Abatir el Rezago Educativo en Educación Inicial y Básica (PAREIB) (Conafe: 2004b); el cual es el funciona actualmente.

El objetivo primordial del PAREIB es “mejorar la calidad de la oferta educativa para coadyuvar a que la población de 0 a 14 años de edad que habitan en zonas de alto rezago social y educativo, permanezca y concluya exitosamente la educación básica” (Conafe, 2004c: 15). Con este programa se atendieron por primera vez todos los niveles de la educación básica en los 31 Estados del país, al incorporar preescolar y secundaria en zonas rurales y urbano-marginadas (Conde S. L., 2000:153).

Se dotó de paquetes de útiles escolares a 4.5 millones de alumnos. Además “este componente incluye el otorgamiento de auxiliares didácticos a escuelas primarias y

telesecundarias, con el fin de fortalecer la labor docente, coadyuvando así a la disminución de la reprobación y deserción. En el ciclo 2002-2003 se benefició a 16 mil escuelas primarias y a cerca de cuatro mil telesecundarias con materiales de apoyo y equipo de cómputo. En comparación con el ciclo anterior, los logros alcanzados en la entrega de paquetes de útiles escolares fueron superiores en un 4%.” (SEP, 2003: 11).

A través de la *Red de Asesoría Técnica Pedagógica* se asesoró a casi 40 mil escuelas, lo que implicó llevar orientaciones pedagógicas a poco más de 122 mil docentes.

Con el propósito de fomentar el arraigo, disminuir la alta rotación y el ausentismo de los maestros que laboran en escuelas rurales ubicadas en comunidades aisladas y dispersas, mediante el componente de *Reconocimiento al Desempeño Docente* (REDES), se benefició a 13 354 maestros, cifra similar a la alcanzada durante el ciclo 2001-2002. Como parte de las actividades interinstitucionales entre la SEP, el Conafe y las secretarías de Educación Pública Estatal, se ampliaron los reconocimientos a más de 48 mil docentes en el país (SEP, 2003: 12).

Se fortaleció la infraestructura mediante la construcción de aulas, servicios sanitarios y anexos, así como el desarrollo de las tareas de mantenimiento (preventivo o correctivo) y la rehabilitación de espacios, que por el uso y el transcurso del tiempo se han deteriorado. Al finalizar el año 2002, con el Programa General de Obras se alcanzó la construcción y rehabilitación de 9.828 espacios educativos, lo que significa 13.6% más que las metas originalmente programadas. En 2003 se han realizado 7.543 acciones de infraestructura.

“El servicio de Educación Inicial no Escolarizado atiende a los niños menores de cuatro años, mediante el trabajo con los padres de familia, para promover mejores prácticas de crianza a favor de los niños en sus primeros años de vida. En 2002 se atendieron a 495.751 padres de familia en beneficio de 560 mil menores. En comparación con el año 2001 se observa un decremento del 1% en la atención a padres y del 6% en los menores beneficiados; de enero a agosto de 2003 se han atendido un poco más de 548 mil padres que benefician a casi 658 mil infantes” (SEP, 2003: 12).

#### *Programa Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas*

Busca favorecer la construcción de respuestas educativas que promuevan la generación de condiciones sociales, administrativas y pedagógicas que garanticen el acceso, permanencia

y logro de las niñas, niños y jóvenes indígenas en edad de cursar la educación inicial y básica. La Dirección General de Educación Indígena (DGEI) de la Secretaría de Educación Pública (SEP) es la encargada de esta iniciativa y dentro del programa se registró una matrícula de 1.142.421 alumnos indígenas, los cuales fueron atendidos por 48.445 maestros en 18.326 escuelas. Esta cobertura representó, respecto al periodo escolar anterior, crecimientos de 2.5%, 2.6% y 1.7%, en el mismo orden. La prestación de los servicios está acompañada de una mejora en los índices de eficiencia terminal, deserción y reprobación de la primaria indígena. El indicador de eficiencia terminal pasó de 73.28% en el periodo escolar 2001-2002 a 75.8% en 2002-2003 y se estima que se incrementará a 75.93% para el ciclo escolar 2003-2004 (SEP, 2003: 14).

Para promover el desarrollo de ofertas de nivelación y superación profesional para docentes y directivos bilingües, se organizó la segunda promoción del Diplomado “Educación Intercultural Bilingüe” en el cual participan 1.600 profesores en 77 sedes académicas de la Universidad Pedagógica Nacional (UPN) de las 25 entidades del país que ofrecen educación indígena. El Proyecto Asesor Técnico Pedagógico (ATP) surge como una figura de apoyo a la formación de los docentes en el centro de trabajo. En 2003 participan 634 asesores-docentes en el país, uno por cada zona escolar, de las 894 zonas de supervisión que existen oficialmente (SEP, 2003: 15).

#### *Programa para el desarrollo educativo de los menores en situación de la calle*

De acuerdo con datos del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) en el país existen alrededor de 130 mil menores en situación de calle. Para atender las necesidades educativas de este sector de la población vulnerable, se estableció que la SEP, en coordinación con la Secretaría de Desarrollo Social, el Conafe y el DIF, diseñaría una propuesta para dar atención educativa a los menores en situación de calle. Se concluyeron dos estudios –uno en el Distrito Federal y otro en la ciudad de Guadalajara- de evaluación sobre las propuestas educativas dirigidas a los menores en situación de calle que han sido desarrolladas en estas ciudades, con la finalidad de emitir recomendaciones para diseñar un modelo educativo nacional. Se han recopilado y analizado propuestas de programas de estudio específicos para la atención de los niños en situación de riesgo (orientación preventiva). Con base en estos estudios y la revisión de diversos programas se concluyó la

elaboración de una propuesta de programa piloto para la atención de niños en situación de calle; en la elaboración de la propuesta participó personal de la Subsecretaría de Servicios Educativos del Distrito Federal.

#### *Atención educativa a población infantil migrante*

Este programa es atendido por la Dirección General de Investigación Educativa (de la Subsecretaría de Educación Básica y Normal –SEByN) para la modalidad de niños y niñas migrantes, y el Conafe para la de educación intercultural. Pretende atender el problema de rezago educativo de aquellos niños y niñas que por razones laborales de sus padres migran por diferentes regiones.

En cuanto a lo curricular, este programa desarrolla currículos y sistemas de acreditación abiertos, ya que no está determinado, para ninguna familia, donde están en cualquier época del año.

Atiende a niños y jóvenes menores de 18 años, los cuales ascienden a cerca de 1.2 millones en 1999, de ellos, el 60% son indígenas que no hablan bien el castellano (Conde S. L., 2002: 235). Actualmente este programa atiende a 379 comunidades de 22 estados de la República, y alrededor de 5.209 estudiantes (Conafe, 2004c: 9).

#### *Programa de Educación Telesecundaria*

Este está operado por la SEP y sus principales características son: “a) combina elementos de modalidad escolarizada con aspectos de educación a distancia; b) hay un solo maestro que es responsable del proceso enseñanza-aprendizaje; y c) utiliza medios electrónicos y material impreso” (Conde S. L., 2002: 236). Además de las anteriores características, “propone una vinculación estrecha con la comunidad a través de actividades productivas, socioculturales, deportivas y de desarrollo comunitario” (Santos A. y Carvajal E., 2001: 69).

Este programa está dirigido a comunidades rurales con poblaciones no superiores a 2500 habitantes y donde el número de egresados en primaria no amerite la instalación de secundaria general.

Los equipos técnicos de la Unidad de Telesecundaria de la SEP elaboran y articulan los elementos señalados con base en el currículum diseñado para secundaria. Los materiales de Telesecundaria favorecen el autoaprendizaje (Torres R. M. y Tenti E., 2000: 98).

La propuesta de Telesecundaria puede definirse como un proceso interactivo, participativo, democrático y formativo entre alumnos, grupo, maestros, padres de familia, autoridades y miembros de la comunidad<sup>22</sup> (Torres R. M. y Tenti E., 2000: 100).

El modelo educativo de Telesecundaria “se contrapone con el de la escuela transmisora, expositiva, dependiente del saber del docentes, pues, por el contrario, se le supone el logro de motivar a los alumnos, desarrollar hábitos de estudio y de sintonizar, en el contenido y en el método, con sus preocupaciones e intereses (Carvajal E., 2003: 151).

No obstante las ventajas mencionadas de cobertura que ayudan a acercar la oferta a lugares apartados, hay algunas observaciones de preocupación respecto a la operación del programa y de la operación del modelo pedagógico en sí. Según Santos A. y Carvajal E., 2001, quines dan información respecto a carencias (antena, decodificador, guías, entre otras), el modelo debe ser tomado de nuevo en consideración como política pública que permita darle la importancia que merece. Igualmente Carvajal E., 2003 plantea que hay que ponerle mucha atención a la forma como se usa el modelo en clase, ya que, como ella expone, en las aulas se hacen cosas muy diferentes a lo planteado (como por ejemplo, que el docente se apega a la guía, limitándose a la realización de los ejercicios contenidos en ésta (:154), y esto se contrapone con el modelo en cuanto ella sólo es eso –una guía).

---

<sup>22</sup> “Es interactivo porque establece una dinámica entre los miembros de la escuela y la comunidad para integrar los aprendizajes y experiencias y aprovecharlos en la formulación de estrategias que permitan la superación social, económica y cultural. Es participativo porque cada una de las personas involucradas en el proceso educativo de la Telesecundaria trabaja de manera coordinada en la organización de actividades escolares y de promoción social. Es democrático, ya que el aprendizaje individual del educando se integra en un trabajo colectivo en el que todos se ayudan mutuamente, motivados por el afán de aprender. Todos los integrantes del proceso participan en la toma de decisiones y en la distribución de funciones y actividades. Es formativo porque los alumnos sienten el deber solidario de permanecer en la comunidad para contribuir a mejorar las condiciones de vida de sus habitantes, y porque la interacción que se da entre quienes reciben la información por medio de los programas de televisión, los materiales impresos y la maestra o el maestro, como efecto de la actividad educativa, propicia la adquisición de conceptos, valores, actitudes, hábitos y habilidades deseables” (Torres R. M. y Tenti E., 2000: 101).

### *Programa de Educación Comunitaria*

Este está dirigido y administrado por el Conafe. Su trabajo se avoca a llevar oferta educativa a zonas rurales e indígenas dispersas, y en donde por sus condiciones de número no se puede asignar maestro. Su propósito es brindar una educación que atienda la heterogeneidad de la población, con la pretensión de ser equiparable a la que se ofrece en el resto del país.

Atiende a población de preescolar, primaria y se están haciendo trabajos para establecer la pos-primaria. Su diseño básico es combinar estrategias curriculares abiertas y que puedan ser guiadas en modalidad multigrado por un instructor comunitario (quienes realizan este trabajo durante uno o máximo dos años a cambio de una beca para proseguir sus estudios). Las acciones de estos instructores no se limitan sólo a los temas de contenidos curriculares, rompe los límites de la escuela, ya que también realizan actividades de salud, nutrición. Además de lo anterior, el Conafe reparte materiales de apoyo a todas las actividades programadas (para el alumno y para las bibliotecas).

En la actualidad se atiende a 272,451 alumnos en los niveles educativos de preescolar y primaria a través de Modalidades de Atención Diferenciada en 31,662 comunidades (Conafe: 2004a).

Como la labor del Conafe tiene la pretensión de ser integral, lleva a cabo trabajo de fomento educativo a los Instructores Comunitarios, entre ellas hay dos programas importantes: continuidad educativa (becas de financiamiento educativo) y desarrollo integral de docentes (formación y capacitación). En ciclo 2002-2003, para el primero de los programas la cifra alcanzó a 34.211, mientras que para el segundo fueron 52.802 (Conafe: 2004).

Este programa atiende básicamente lo que respecta a cobertura educativa, no obstante está obteniendo logros en otros aspectos, como por ejemplo los costos (más bajos que la general y la telesecundaria), en resultados de test (Shapiro J. and Moreno J., 2004: 6-7).

Una de las grandes dificultades que presenta el programa (igual que el compensatorio y telesecundaria) es la discriminación que hay respecto a éste. Existen actitudes de algunos miembros del sistema educativo hacia este programa, particularmente en dos sentidos:

alrededor de la figura del educador (por no ser maestro de carrera), y por ser escuelas unitarias (por no ser “completas”) (Torres R. M. y Tenti E., 2000: 31-32).

### *Programa Escuelas de Calidad*

El PEC está operado por la Dirección General de Investigación Educativa (SEByN). La intención explícita del Programa de Escuelas de Calidad (PEC) es la equidad. Según Álvarez J., “...el PEC está orientado a las escuelas públicas que atienden a población socioeconómica marginada, especialmente en zonas urbanas, y que por tanto padecen bajos indicadores educativos” (2002: 8)<sup>23</sup>.

El PEC le apuesta a varios factores “...libertad en la toma de decisiones, el liderazgo efectivo de los directores, la experiencia de los docentes, el apoyo pedagógico de los equipos de supervisión, la participación corresponsable de los maestros y padres de familia, la asistencia técnica especializada, y la capacitación de los diversos actores del proceso educativo” (Álvarez J., 2002: 11). Adicional a lo anterior, se plantea la instalación de trabajo en equipo en las escuelas, en donde los actores claves sean, además de los integrantes institucionales (maestros, maestras y directores), las familias de los estudiantes y la comunidad aledaña en general. Actores estos que son, de acuerdo a las reglas de operación del mismo, quienes deben asumir “...de manera colectiva la responsabilidad por los resultados de aprendizaje de todos sus alumnos y se comprometen con el mejoramiento continuo del aprovechamiento escolar; es una comunidad educativa integrada y comprometida que garantiza que los educandos adquieran los conocimientos y desarrollen las habilidades, actitudes y valores necesarios para alcanzar una vida personal y familiar plena, ejercer una ciudadanía competente, activa y comprometida, participar en el trabajo productivo y continuar aprendiendo a lo largo de la vida” (SEP, 2002).

Para lo anterior se pretende impactar tres ámbitos de la escuela: las actividades en el aula, la participación social y la gestión escolar<sup>24</sup>. Este programa también se refiere a la transferencia de unos recursos que serán administrados por el establecimiento escolar, siempre ceñidos a un plan, que se propone, sea diseñado por la comunidad escolar ampliada. Los recursos financieros deben ser usados respecto a objetivos pedagógicos, los

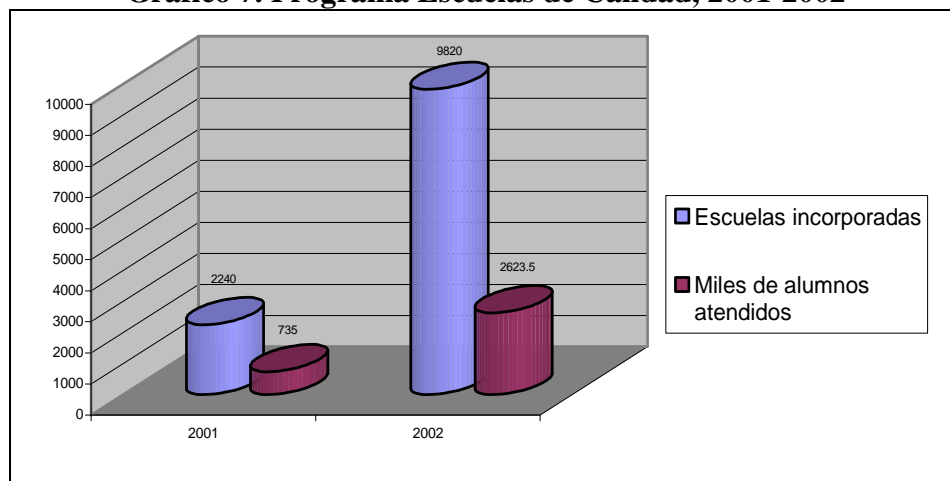
---

<sup>23</sup> Las citas son extraídas de una entrevista a Jesús Álvarez, Coordinador Nacional del PEC, publicada en la revista Educare, medio de difusión del mismo Programa.

<sup>24</sup> Contenidos en los estándares de desempeño institucional y escolar (SEP, 2002).

cuales seguramente requieren de materiales, capacitaciones, asesorías. No se pueden usar para el pago de docentes o primas salariales a los mismos.

**Gráfico 7. Programa Escuelas de Calidad, 2001-2002**



Fuente, SEP 2003.

Dentro de las principales medidas se tienen: una inscripción voluntaria al programa (uno de sus más interesantes componentes); la elaboración de forma participativa de un proyecto escolar; la necesidad, dentro del proyecto, de buscar fuentes de cofinanciación para poder acceder a recursos superiores a \$50.000 (que es el monto inicial por quedar inscrito en el programa); los recursos se destinarían exclusivamente a los conceptos incluidos en el proyecto (capacitación, adquisición de materiales didácticos y equipos, acondicionamiento de la infraestructura, entre otros); no se pueden adecuar currículos dentro de las escuelas.

Propende por la instauración de una cultura de la evaluación, para lo cual dispone de dos vertientes: i) la evaluación externa, y ii) la autoevaluación. Ambas pretenden ser elementos que contribuyan a la participación social y la rendición de cuentas (*accountability*). La evaluación externa se dará en torno a los indicadores fijados en el numeral 16 de las reglas de operación. La autoevaluación propende por una reflexión interna de la misma escuela, y no en comparación o competencia con otras escuelas (ni dentro y fuera del programa).

El sistema de financiamiento del PEC no es en rigor un subsidio a la demanda. La focalización de los recursos en las escuelas y no en las familias de los estudiantes es argumento suficiente. Un elemento adicional, es el no financiamiento de las escuelas de acuerdo al número de estudiantes. Según la evaluación de Loera A., el rango de tamaño de escuelas va entre 55 y 1.417 estudiantes (2003: 63). Sería importante incluir el criterio

poblacional en el tema de los recursos (de manera ponderada), en la lógica de mayores requerimientos mientras más estudiantes. Lo que si no sería pertinente es convertir este asunto en *el* criterio de reparto, para así impedir el montaje de lógicas de mercado (competencia por “clientes”).

Un problema del PEC en este asunto es la presencia de una doble participación de las comunidades en la gestión escolar. Por un lado, participan como actores de los proyectos escolares: i) forman parte en el diseño de la política microeducativa del establecimiento escolar donde estudian sus hijos; y ii) seguramente emprenden actividades concretas de intervención en las escuelas (aportando trabajo, materiales, tiempo, entre otros); por otro, son sujetos de rendición de cuentas por parte del establecimiento al cual sirvieron como actores. Es decir, la comunidad escolar, en particular los tutores actúan como “juez y parte” en este proceso.

Los directores de escuelas PEC recibieron apoyos para participar en diplomados y seminarios en desarrollo de habilidades profesionales directivas, impartidos por universidades públicas y privadas en diferentes sedes del país.

Para evaluar externamente a las escuelas participantes, en aspectos cualitativos, se tomó una muestra de 485 planteles. La evaluación demuestra que el 71.5% de las escuelas que van en su segundo año en el PEC han mejorado los resultados de aprovechamiento escolar de sus alumnos, al tiempo que han obtenido tasas de reprobación (4.2%) y deserción (0.65%) más baja que las escuelas urbanas fuera del Programa (5.6% y 1.2%, respectivamente) (SEP, 2002: 19).

## **5. Consideraciones finales**

Una vez presentada información analítica de algunas de las variables explicativas de las políticas que cada país emprende para abatir el rezago educativo, tanto de forma comparativa entre los países, como de cada país; se puede observar que las diferencias entre ellos son significativas, por lo tanto no se puede hablar de un bloque o subregión homogénea. El desempeño socioeconómico, los arreglos institucionales, los resultados expresados por medio de indicadores y la descripción de los programas son altamente diferenciados. Es decir, estos tres países se parecen poco respecto al tema tratado.

Así, por ejemplo, Canadá tiene una economía fuerte, unas condiciones sociales bastante aceptables, un sistema altamente descentralizado (federal en sentido estricto), buenos indicadores de matrícula, y con programas para abatir las causas de rezago muy propios (geografía y multiculturalidad). Estados Unidos es económicamente más fuerte, pero sus resultados sociales y educacionales son más bajos que los de Canadá. A su vez, México presenta unos indicadores socioeconómicos y educativos más bajos aun. Para estos dos últimos países la migración es un tema en común; como lo es la multiculturalidad nativa para Canadá y México.

No obstante las diferencias, existen elementos claramente definidos para todos los países. Un caso es que para los tres sistemas es claro que las escuelas (y el sistema en general) tienen responsabilidad en el rezago educativo, y además que pueden actuar para corregirlos. Es decir, es evidente que las políticas endógenas al sistema son claves. En particular para México, además de esos elementos endógenos, el Estado invierte en compensar en otros asuntos que el sistema social no resuelve, en particular el tema de la pobreza y lo que ello es causa de deserción escolar (becas, útiles escolares, entre otros).

En otras palabras, el rezago educativo es un asunto de múltiples variables, algunas de ellas pueden ser locales, pero otras no. El tema actual de la movilidad social intra e inter nacional (aun restringido, pero con miras a ampliarse) enfrenta a cada país a diseños de políticas muy particulares. Un tema de ello es lo referente a la alfabetización en varias lenguas. No poder entender el idioma de la localidad o país al que se llega limita enormemente el aprendizaje.

No cabe duda que mucho de lo que el sistema social logra dar a sus miembros ocasiona que se tengan que tomar o no medidas posteriores para corregir las brechas. Si en un sistema social, una parte de su población no logra conseguir los bienes y servicios necesarios y suficientes para tener una vida materialmente digna, luego habrá que buscar la manera de corregir esas desviaciones. Sin embargo, cabe preguntar si habrá alguna manera para que ellas no se presenten y permitan a la sociedad atender asuntos de otro nivel.

Otro tema es cómo hacer que los estudiantes se sientan a gusto en las escuelas, que perciban que están aprendiendo. Esto último obliga a reflexionar sobre si la enseñanza-aprendizaje en la educación básica es sobre contenidos, sobre aprender a aprender, o, sobre contenidos aprender a aprender.

Para terminar, vale hacer el esfuerzo para esquematizar las problemáticas y las diferentes soluciones que se han dado en los países del continente. Aprender de las experiencias contextualizadas de los otros es un mecanismo que ha mostrado su eficacia, además que ayuda al intercambio cultural entre las naciones.

## Referencias

- Alonso Alicia, 2000. *Los sistemas educativos canadiense y español*. Toronto: Colegio Bishop Strachan. [www.sgci.mec.es/usa/apoyo/pdf/auxiliares/canada\\_sistem\\_edu.pdf](http://www.sgci.mec.es/usa/apoyo/pdf/auxiliares/canada_sistem_edu.pdf). 09-10-2004.
- Bedard George and Ryall Mark, 1996. *The developmen of Education. Report of Canada*. Toronto: CMEC. In response to the International Survey in Preparation for the Forty-fifth Session of the International Conference on Education: Geneva, September 30-October 5, 1996.
- Canadian Education Association, 1984. *An Overview of Canadian Education*. Toronto: Canadian Education Association. Third edition.
- Census Bureau, 2003. *Income, Poverty, and Health Insurance Coverage in the United States: 2003*. Washington DC. <http://www.census.gov/prod/2004pubs/p60-226.pdf>
- Council of Ministers of Education, Canada, 2003. *Access, Inclusion and Achievement: Clasing the gap*. Toronto: Tobin Associates. Preparado para: Fifteenth Commonwealth Conference of Education Ministers. Edinburgh, Scotland, 27-30 Oct 2003. [ww.cmec.ca/international/commonwealth/15CCEM.countryreport.en.pdf](http://www.cmec.ca/international/commonwealth/15CCEM.countryreport.en.pdf). 09-10-2004.
- Council of Ministers of Education, Canada, 2004. <http://www.cmec.ca/index.en.html>. 09-10-2004.
- Mejía-Botero Fernando, 2004. *Cuadro de Situación de las Estrategias para la Prevención del Fracaso Escolar. Caso México*. México DF. Mimeo.
- Minister of Industry, 2003. *2001 Census. Income of canadian families*. Ottawa. <http://www12.statcan.ca/english/census01/Products/Analytic/companion/inc/pdf/96F0030XIE2001014.pdf>. 06-10-2004.
- OECD, 2002. *Education at a Glance*. Table B2.1c. 07-10-2004.
- OECD, 2004. <http://www.uis.unesco.org/TEMPLATE/html/Exceltables/education>
- Population Reference Bureu, 2004. *Cuadro de Población Mundial 2003*. Washington DC.
- Secretaría de Educación Pública, 2001. *Programa Nacional de Educación 2001-2006*. México DF: SEP.
- U.S. Department of Education, 2004a. *Description of U.S. Policies and Programs (federal goverment level)*. Washington DC: Mimeo.
- U.S. Department of Education, 2004b. *Education in the United States. A Brief Overview*. Washington DC: Mimeo.
- U.S. Department of Education, 2004c. *Programs Targeting At-Risk Students*. Washington DC: Mimeo.
- Ungerleider Charles, 2002. An Overview of canadian education. Columbia: The University of British Columbia. [www.edst.educ.ubc.ca/faculty/ungerleider/slides/july02.pdf](http://www.edst.educ.ubc.ca/faculty/ungerleider/slides/july02.pdf). 11-10-2004.
- World Bank, 2004. World Development Indicators database. [devdata.worldbank.org](http://devdata.worldbank.org) 27-09-2004.