Experiencias de cambio en la escuela secundaria con foco en políticas destinadas a la reinserción y permanencia de los jóvenes en la escuela en América Latina y Europa

Felicitas Acosta
Flavia Terigi

Colección **Estudios nº 14**

Serie **Análisis**
Área **Educación**



EUROsociAL
PROGRAMA PARA LA COHESIÓN SOCIAL EN AMÉRICA LATINA

Experiencias de cambio en la escuela secundaria con foco en políticas destinadas a la reinserción y permanencia de los jóvenes en la escuela en América Latina y Europa

Felicitas Acosta - Flavia Terigi

Estudio nº 14
Serie: Análisis
Área: Educación

EUROsociAL
PROGRAMA PARA LA COHESIÓN SOCIAL EN AMÉRICA LATINA

PROGRAMA FINANCIADO
POR LA UNIÓN EUROPEA

Edita:
Programa EUROsociAL
C/ Beatriz de Bobadilla, 18
28040 Madrid (España)
Tel.: +34 91 591 46 00
www.eurosocial-ii.eu
info@eurosocial-ii.eu

Con la colaboración:
Instituto Italo-Latino Americano

Organización de Estados Iberoamericano, para la Educación, la Ciencia y la Cultura

La presente publicación ha sido elaborada con la asistencia de la Unión Europea. El contenido de la misma es responsabilidad exclusiva de los autores y en ningún caso se debe considerar que refleje la opinión de la Unión Europea.

Edición no venal.

Realización gráfica:
Afronta Editorial S.C.

Madrid, febrero 2015

No se permite un uso comercial de la obra original ni de las posibles obras derivadas, la distribución de las cuales se debe hacer con una licencia igual a la que regula la obra original.

Índice

Presentación 7

Introducción 9

I. Tendencias internacionales en las políticas de cambio de la escuela secundaria: La escolarización secundaria como reto 14

II. Tendencias internacionales en contextos regionales: El reto de la escolarización secundaria en el escenario europeo y latinoamericano 21

II.1. La escolarización secundaria en algunos países de Europa: matrices de configuración y "ruptura" de modelos 22

II.2. La escolarización secundaria en América Latina: superposición de agendas respecto de la expansión 28

III. Los cambios en la escolarización secundaria en perspectiva: Una mirada a los avances y dificultades en Europa y en América Latina a través del estudio de los programas 36

III.1. Criterios para la reselección de programas 37

III.2. Conceptos para la clasificación de los programas 40

III.3. Presentación de los programas seleccionados en América Latina y Europa 41

III.4. Los programas frente a las tendencias de cambio en la escolarización secundaria: alcances y limitaciones comunes y divergentes 49

IV. Aportes para la deliberacicón sobre políticas de escolarización de adolescentes y jóvenes 59
IV. 1. Aportes destacados de las experiencias analizadas. 60
IV. 2. Consideraciones adicionales. 76
Bibliografía 79
Anexo I 85

Lista de gráficos y tablas

Gráfico 1. Progreso en el logro de la Educación Secundaria Superior durante medio siglo por país **26**

Gráfico 2. Países de América Latina, según sus niveles de graduación en el nivel primario y secundario (circa 2008) **34**

Tabla 1. Sistematización programas de Sostenimiento de la trayectoria escolar.... **42**

Tabla 2. Sistematización programas de reingreso a la escuela secundaria..... **45**

Tabla 3. Sistematización programas de articulación formación secundaria-empleo **47**

Tabla 4. Grupo y tipo de política **53**

Tabla 5. Los programas de sostenimiento de la trayectoria escolar y los cambios en el modelo institucional..... **57**

Tabla 6. Los programas de reingreso en la escuela secundaria y los cambios en el modelo institucional..... **58**

Presentación

El objetivo de que todos los alumnos terminen la Educación Secundaria se ha convertido en un gran desafío de los países latinoamericanos, una vez que el logro de la universalización de la Educación Primaria está casi alcanzado.

Dos principales grupos de factores explican los altos niveles de repetición y de abandono escolar en la Educación Secundaria: los extraescolares, como la condición socioeconómica de las familias, y los internos de la escuela. Los factores intraescolares incluyen el grado de conocimientos de los alumnos al término de la Educación Primaria, la ausencia de mecanismos de detección de los jóvenes con mayor riesgo de abandono, la escasa flexibilidad del currículo, la insuficiente preparación de los docentes, los modelos de evaluación y promoción de los estudiantes, y las dificultades de adaptación recíproca entre los estilos de vida y los intereses de los alumnos y los requerimientos del mundo de la escuela, lo cual redunda, a menudo, en una carencia de sentido de los estudios. Factores externos e internos, por lo general, se entrecruzan desencadenando fenómenos como la pasividad escolar, el fracaso o el abandono prematuro.

Para afrontar esto último, las administraciones educativas deben instrumentar diferentes medidas que favorezcan la reintegración de los alumnos que se han alejado y el acompañamiento a los que se encuentran en dificultad. En definitiva, se trata de garantizar el derecho a la educación o restaurarlo en cada caso de abandono de la escuela.

En esta acción, la Unión Europea, a través de su programa EUROsociAL, constituye un seguro aliado. EUROsociAL es una iniciativa de cooperación regional de la Unión Europea con América Latina. Su propósito es

apoyar cambios en el diseño e implementación de políticas públicas que mejoren la cohesión social; ello, mediante también un intercambio de experiencias, prácticas y saber hacer entre instituciones públicas de las dos regiones; favoreciendo así un aprendizaje entre pares que contribuya de manera efectiva a dichos cambios. En el ámbito educativo, se ha trabajado, desde el comienzo del programa, en la consolidación de las políticas de prevención del fracaso escolar, permanencia y reingreso en la Educación Secundaria, fortaleciendo la institucionalidad de las administraciones educativas latinoamericanas. Concretamente, se han establecido cuatro líneas de trabajo compartidas entre los países, en torno a: los sistemas de identificación y alerta de los jóvenes susceptibles de abandonar el sistema educativo; los modelos de evaluación y seguimiento de los alumnos para reducir la repetición y la deserción; el diseño de programas flexibles y diversificados que atiendan a las diferentes trayectorias educativas de los alumnos, con especial referencia a la transición escuela-trabajo; así como los programas de participación de los estudiantes que les ayuden a valorar la función de la escuela y el sentido de su esfuerzo en los procesos de aprendizaje escolar.

El estudio que se presenta a continuación, "*Trabajo analítico sobre experiencias de cambio en la escuela secundaria con foco en políticas destinadas a la reinserción y permanencia de los jóvenes en la escuela en América Latina y Europa*", constituye un estado del arte sobre políticas y programas que tanto en América Latina como en Europa se desarrollan con el objetivo de favorecer la permanencia o la reinserción en las escuelas de los alumnos en la etapa de Educación Secundaria. A través de este texto se pueden desprender lecciones aprendidas que orienten ajustes en los instrumentos actualmente utilizados y ayuden a los sistemas educativos a ofrecer oportunidades alineadas a las necesidades de los estudiantes, con el objetivo de transformar las escuelas en lugares que favorezcan la inserción plena como ciudadanos y ciudadanas de sus estudiantes.

Introducción

El programa de la Unión Europea EUROsociAL desarrolla, entre otras, una línea de acción cuyo objetivo es apoyar los cambios o las reformas en las políticas públicas de educación para lograr una mayor inserción y retención de estudiantes, contrarrestando el fenómeno del abandono escolar, en particular en la Educación Secundaria. Para este fin, es fundamental contar con estudios y trabajos analíticos que ayuden a contextualizar el trabajo cotidiano de consultoría, proporcionando informaciones sobre los fenómenos y las políticas existentes a nivel regional, los logros alcanzados o los principales obstáculos a remover, sistematizando lecciones aprendidas a nivel latinoamericano, y facilitando el intercambio con las trayectorias recorridas a nivel europeo en el tema.

Participan de este intercambio países de la región (Argentina, Uruguay, Paraguay, Colombia, México y Costa Rica) así como centros académicos de Europa. Se han producido documentos y encuentros sobre el problema particular de la escuela secundaria y las distintas alternativas que se están desarrollando para asegurar trayectorias más exitosas para el conjunto de los jóvenes.

En este documento se profundiza la línea de estudios sobre políticas dirigidas hacia la escuela secundaria en Europa y en América Latina. Con diferencias en los ritmos y en las características de cada uno de estos escenarios, se enfrentan los desafíos de continuar la expansión de la escuela secundaria (América Latina) y lograr sostener trayectorias exitosas para el conjunto de los adolescentes y jóvenes que ingresan en ella (América Latina y Europa). Estos desafíos se enmarcan en un proceso global de extensión de la escolaridad secundaria que comen-

zó en la posguerra en Europa y abarca en la actualidad a los estados de la región latinoamericana.

Las políticas de extensión de la escolarización secundaria históricamente han encontrado problemas de ajuste entre los modelos institucionales y los nuevos sectores sociales que acceden a ese nivel; problemas propios de la masificación que suelen traducirse en el aumento de las tasas de repitencia (repetición), desgranamiento y en el descenso de las tasas de graduación.

Frente a este problema, los países de Europa Occidental adoptaron diferentes estrategias para resolverlo, en tanto la mayoría de los países de la región latinoamericana todavía enfrentan los problemas más básicos de la extensión de la Secundaria (infraestructura, finalización de niveles educativos previos, formación de docentes en ciertos campos disciplinares, entre otros).

Más allá de estas diferencias, propias del desarrollo de los sistemas educativos, la literatura indica que hay una forma histórica de organización de la escuela secundaria que se encuentra en la base de las dificultades y en el origen de las reformas que tienden a la incorporación de más jóvenes en la Secundaria desde los años 60 del siglo XX hasta la actualidad, tanto en los países centrales como en los países del cono sur (Argentina y Uruguay, por ejemplo). Algunos países avanzaron más que otros en atender este problema. Sin embargo, todos los países, más allá de su grado de avance, presentan casos de políticas educativas orientadas hacia esta problemática. Darle respuesta constituye un imperativo si se tiene en cuenta que, en Europa, uno de los objetivos del Tratado de Lisboa del año 2000 es reducir para el año 2010 las tasas de abandono escolar al 10% en los países miembros de la Unión Europea, y que los países de América Latina (con la excepción de Nicaragua) han declarado obligatorio, al menos, el primer ciclo de la Educación Secundaria, y muchos han establecido la obligatoriedad del segundo ciclo.

Este documento es producto de la iniciativa de EUROsociAL arriba mencionada. Durante el año 2013 se llevaron adelante cuatro estudios a cargo de distintos consultores[1] con los siguientes objetivos:

1. Identificar experiencias relevantes sobre el uso de modalidades alternativas para la atención de los problemas de reingreso y permanencia en la escuela secundaria en América Latina (México, América Central y América del Sur) y Europa

2. Seleccionar en cada uno de los estudios (excepto México) diez experiencias por su potencial contribución a los siguientes aspectos del problema de las trayectorias educativas:

    - Modalidades de acompañamiento (actores destinados al seguimiento de los jóvenes en situación de vulnerabilidad respecto a la trayectoria escolar).

    - Efectos de alteración en el modelo institucional en función del desarrollo de modalidades de acompañamiento.

    - Cambios sobre el régimen académico a partir de la incorporación de modalidades que trabajan sobre las trayectorias.

    - Aprovechamiento de medios disponibles en la actualidad (redes sociales) por parte del programa bajo implementación para trabajar sobre las trayectorias de los jóvenes.

    - Otros que se consideren relevantes.

Durante el año 2014, EUROsociAL tomó la decisión de realizar un único documento sobre la base de los cuatro estudios del año 2013 y realizó una convocatoria pública para tal fin. Las autoras de este documento, seleccionadas en tal convocatoria, presentan este informe que propone categorías analíticas para abordar la complejidad del problema, que proporciona un análisis actualizado sobre la base de los estudios previos, y que genera recomendaciones sobre políticas y programas de re-

[1] Los estudios fueron realizados por los siguientes especialistas: Felicitas Acosta (informe correspondiente a América del Sur); Gloria Calvo y Marina Camargo (América Central); Hilda Lanza (informe correspondiente a México) y Juan Antonio Nuñez, Bianca Toiallez y Javier Valle (Europa).

inserción y permanencia en la escuela, en Europa y América Latina. Ha sido formulado teniendo en especial consideración que el desafío que se enfrenta es la generación de condiciones para la concreción de trayectorias escolares continuas, completas y que preparen a los jóvenes para vivir en sociedades más complejas y plurales que las que supuso la ideología de la escolarización de finales del siglo XIX y comienzos del siglo XX.

El documento contiene cuatro capítulos. En el primero de ellos, se propone una conceptualización acerca del proceso histórico por el que la escolarización secundaria se transforma en un problema central de la agenda de las políticas de cambio en la educación; en esa conceptualización, el par *expansión-modelo institucional* se presenta como una herramienta fértil para comprender las dificultades de la organización tradicional de la escuela secundaria para retener a todos los estudiantes y asegurar la finalización de los estudios en un contexto de expansión del nivel.

A partir de la conceptualización arriba mencionada, en el segundo capítulo se proponen una serie de hipótesis acerca de la dinámica de la expansión de la escuela secundaria en los países de Europa Occidental y de América Latina. Se señalan confluencias y divergencias entre la configuración y expansión de los sistemas educativos latinoamericanos y aquella de los países europeos de modernización temprana. Se identifica una matriz común, centrada en el carácter homogeneizador de la escuela moderna, pero también se señala que, a partir del modelo de configuración de origen similar, los procesos de expansión de la Educación Secundaria han tenido diferente resolución en los países de Europa Occidental y los de América Latina; como consecuencia, las regiones afrontan en la actualidad problemas diferentes dentro de las tendencias generales que se reseñan, en el caso de América Latina con fuertes dificultades para la renovación del modelo institucional.

El tercer capítulo presenta una sistematización y análisis de los programas considerados en los informes antecedentes, organizados en tres categorías: programas de sostenimiento de la trayectoria escolar, programas de reingreso en la escuela secundaria y programas de articulación escuela secundaria-empleo. La selección de las categorías refiere a la agenda en las políticas de reforma de la escuela secundaria en

relación con el desarrollo histórico en cada uno de los escenarios analizados. Los programas se presentan en forma sintética, ya que su desarrollo más extenso se encuentra en el anexo de este estudio. Acompaña esta presentación un análisis referido a las alteraciones al modelo institucional en algunos de los programas así como su relación con diferentes tipos de políticas orientadas al cambio de la oferta escolar.

En el capítulo final se ofrece un conjunto de reflexiones sobre los objetos y las formas de promover el cambio en la escuela secundaria: cuáles son los alcances y cuáles son los límites de los programas analizados en vistas a la formulación de políticas.

En el Anexo se presentan los programas agrupados por región geográfica y categoría utilizada para su clasificación en los estudios originales.

A fin de homologar las referencias a niveles y ciclos de la educación, se adopta para este informe la nomenclatura de la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE) aprobada por la 36ª Conferencia General de la UNESCO en noviembre de 2011[2], utilizada en los informes de base. Con algunas excepciones, la mayoría de las políticas que se analizan en este informe corresponden a los niveles CINE 2 (Educación Secundaria Baja), CINE 3 (Educación Secundaria Alta).

[2] La Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE) es un sistema de referencia elaborado para hacer frente a las variaciones que los sistemas educativos nacionales suelen presentar en términos de estructura y contenido curricular, que permite presentar informes normalizados conforme a un conjunto de definiciones y conceptos comunes acordados en el plano internacional, lo que hace posible comparar los indicadores obtenidos en distintos países. La clasificación puede consultarse en: *www.uis.unesco.org/Education/Documents/isced-2011-sp.pdf* [último acceso: 17 agosto 2014]

I. Tendencias internacionales en las políticas de cambio de la escuela secundaria: La escolarización secundaria como reto.

En este capítulo se propone una conceptualización acerca del proceso histórico por el que la escolarización secundaria se transforma en un tema central de la agenda de las políticas de cambio en la educación. El argumento principal toma como eje la corroboración de la existencia de dificultades comunes en los sistemas educativos de Occidente en relación con el par *expansión-modelo institucional* de la escuela secundaria.

En términos generales, es posible identificar tres causas asociadas a la expansión de la escuela secundaria. Una, referida a los cambios en la estructura económica y en el mercado de trabajo y sus efectos sobre la expansión de la escolarización secundaria (formación de recursos humanos y/o contención del desempleo juvenil). Otra, ligada a las transformaciones demográficas, particularmente el desarrollo de la población joven y la necesidad de extender instituciones destinadas a la regulación social de los jóvenes. Una tercera, de índole sistémico-institucional, vinculada con las formas de expansión de los sistemas educativos y sus efectos sobre las trayectorias educativas en contextos de expansión. Este trabajo se centra en esta última hipótesis, que no excluye a las otras, pero que propone para el análisis un abordaje con gran potencialidad explicativa.

De acuerdo con esta hipótesis, a medida que la consecución de niveles básicos de escolarización (lo que en la actualidad se codifica como CINE 1) fue presionando sobre la expansión de la Educación Secundaria, ciertas características de la organización tradicional de esta generaron dificultades para retener a todos los estudiantes y asegurar la certificación de los estudios. Históricamente, las políticas de extensión de la escolarización secundaria han encontrado problemas de ajuste entre los modelos institucionales y los nuevos sectores sociales que acceden a ese nivel. Estudios realizados para el IIPE UNESCO en el año 2010 (Acosta, 2011a) permitieron corroborar la existencia de dificultades

comunes en el mundo occidental en relación con el par masificación-formato de la escuela secundaria: ciertas características de su organización estarían asociadas a la dificultad para asegurar trayectorias exitosas para todos los estudiantes. Fueron las políticas (las reformas) las que daban cuenta del desajuste entre la obligatoriedad (forzar la expansión) y el formato. En este trabajo, el problema ha sido reformulado en términos del par *expansión-modelo institucional*[3].

El estudio de la literatura especializada[4] permitió:

- Detectar desafíos y dificultades recurrentes en el plano internacional y en el plano local en la relación entre expansión e institución escuela secundaria.

- Detectar áreas de vacancia para explicar esos desafíos y dificultades recurrentes (particularmente por el énfasis en el enfoque sociológico que suele centrar el problema del fracaso en las características de los estudiantes y no en el modelo institucional de la escuela secundaria).

- Detectar respuestas políticas similares en distintas escalas (internacional, regional y local) para dar respuesta a los problemas surgidos de las tensiones entre expansión / institución escuela secundaria.

- Detectar los límites de la transferencia de marcos prescriptivos presentados como globales para explicar casos particulares y la necesidad de la producción de categorías con un componente local.

3 En este trabajo el concepto de modelo institucional supone la combinación de tres elementos: una forma organizacional o cultura de la escolarización (esto se refiere a las características de la organización de la escuela moderna centradas en la simultaneidad que la escuela secundaria adopta posteriormente), una forma pedagógica (la localización de esa cultura de la escolarización que, de acuerdo con cada contexto, confluye en un determinado régimen académico para las escuelas correspondientes a un mismo nivel educativo) y una forma histórica de institucionalización (en el caso de la escuela secundaria, se refiere a la actuación de determinados modelos de escuelas que funcionaron como instituciones determinantes –por sus finalidades y por sus características organizacionales– en el marco de procesos de sistematización educativa). Véase al respecto Acosta, 2014.

4 Cuando nos referimos a la literatura estamos abarcando un amplio rango de trabajos que incluyen investigaciones realizadas por especialistas del campo académico, análisis sistemáticos de distintas problemáticas sobre la base de información estadística elaborados por organismos internacionales de cooperación o de fomento de la educación, informes de coyuntura confeccionados por distintas agencias, evaluaciones de políticas finalizadas o en cursos tendentes a la mejora de las oportunidades de escolarización de adolescentes y jóvenes, entre otros.

Una forma de atender este conjunto de situaciones ha sido la construcción de un marco histórico comparado que pusiese énfasis en la relación entre tendencias de internacionalización y prácticas de localización (en términos de producción de conceptos con potencial explicativo de los casos) para dar cuenta del par expansión / modelo institucional. La relación entre lo internacional y lo local –o lo global y lo local– remite al problema del contexto: tratar de comprender la confluencia de prácticas y objetos que entran en contacto en procesos de constante mutación (Sobe y Kowalczyk, 2012).

La construcción de un marco de este tipo se apoya en algunos supuestos. Se parte de la tesis del proceso de *internacionalización* de ideas y modelos en la configuración de los sistemas educativos en general y de la escuela secundaria en particular. El concepto de internacionalización, tal como lo desarrolla Schriewer (2002; 2011), alude al proceso de migración, de difusión y de recepción transnacional de discursos y prácticas educativas, proceso constituido históricamente en una variedad de lógicas de apropiación determinadas por estructuras culturales profundas (Caruso y Tenorth, 2011). Supone, al mismo tiempo, la difusión global de modelos educativos estandarizados transnacionalmente y la persistencia de varias redes de interrelación sociocultural (Schriewer, 2011).

Respecto a la configuración de los sistemas educativos y la escuela secundaria, se toman como puntos de partida los siguientes procesos de internacionalización:

- El triunfo de un formato escolar a fines de siglo XIX bajo las variables de la estatalización, la simultaneidad, la gradualidad, la constitución de nuevos oficios (docentes y alumnos).

- La articulación de instituciones educativas bajo procesos de sistematización y segmentación como matriz de configuración de los sistemas educativos (Mueller, Ringer y Simon, 1992).

- La configuración de la escuela secundaria como institución con rol diferencial en el proceso de segmentación educativa a partir dos elementos: su propio modelo institucional y su expansión a partir

de modelos institucionales con funciones de instituciones determinantes (Steedman, 1992)[5].

Estos supuestos forman parte del conocimiento acumulado sobre el objeto "escuela secundaria". Son supuestos que se ubican en dos dimensiones: la sistémica y la de mediana y larga duración respecto de los procesos de escolarización. En el estudio de los sistemas educativos, las dimensiones sistémica y de mayor duración operan juntas. ¿Por qué considerar estas dimensiones para el estudio de la escuela secundaria?

En primer lugar, porque tanto la escuela secundaria como los propios sistemas escolares son producto de largos procesos de *sedimentación institucional*: una conjunción de herencias e invenciones que comienza en el siglo XI, cobra forma entre los siglos XV y XVI y se estabiliza entre los siglos XVIII, XIX y mediados del siglo XX. Es obvio que esto no quiere decir que para comprender la escuela secundaria haya que remontarse a las Escuelas Catedralicias y a los Colegios Humanistas, pero sí adoptar el uso de categorías que reflejen este proceso de herencia.[6]

En segundo lugar, porque la escuela secundaria adquiere sus funciones específicas cuando se *sistematiza*, esto es, cuando entra en conexión con otras ofertas institucionales existentes (Mueller, 1992; Viñao, 2002). Por ejemplo, puede decirse que por procesos de herencia institucional el modelo de institución sobre el que se originó la escuela secundaria (los colegios humanistas del siglo XV) siempre distribuyó un tipo de contenido con función selectiva, pero esa selección se trans-

5 La escuela secundaria participó históricamente del proceso de segmentación a través de dos vías:

1. Un modelo institucional selectivo producto de herencias institucionales y procesos de impresión de modelos sobre otras escuelas. En efecto, las escuelas secundarias son herederas de un modelo –el de los colegios humanistas– del que reciben contenidos y finalidades –la enseñanza de las humanidades para las élites–; es decir conllevan un rasgo selectivo. En el momento en que comienza la lenta expansión de la enseñanza secundaria, esta tiende a realizarse sobre la base de las escuelas más cercanas al modelo antes descrito por su fuerte valoración social. De esta manera, y como destaca Viñao (2002), todas las escuelas secundarias siguieron una tendencia generalista que excluyó ciertos saberes.

2. El direccionamiento de las trayectorias de los estudiantes a través de recorridos educativos ligados al lugar a ocupar en el mundo del trabajo. La investigación luego mostró que ese lugar estaba en asociación con la posición social de origen.

6 Como se verá más adelante, es la función que cumplieron en la investigación de la historia de la educación categorías tales como gramática de la escuela (Tyack y Cuban, 1995) o forma escolar (Vincent, Lahire & Thin, 2001); aunque en el uso posterior en la literatura educativa se las haya desprendido de ese origen.

formó en segmentación solo una vez que ese tipo de institución (en una reactualización, recreación o cuasi invención) formó parte de un sistema. Lo mismo ocurrió en la relación con la Universidad: el carácter propedéutico era algo que ya estaba en las Facultades de Artes del siglo XIII; pero fue entonces cuando se crearon exámenes de ingreso a la Universidad o de finalización de Bachillerato para acceder a esa institución cuando la función de la escuela secundaria quedó ligada a la de formación para los estudios universitarios. Ubicar a la escuela secundaria como objeto de estudio en el marco del sistema educativo habilita explicaciones dinámicas sobre su funcionamiento como parte de procesos de escolarización, en relación con las demandas y vacíos de otros niveles educativos y sus instituciones, en articulación –o no– con esas instituciones y niveles.

Las altas tasas de desgranamiento y repitencia y las bajas tasas de escolarización que registran los informes internacionales y que, con matices propios de cada situación local, preocupan a los países de Europa y América Latina, pueden interpretarse en términos de la tensión entre la expansión masiva de la matrícula y los modelos institucionales en los que han tenido que insertarse los jóvenes (Acosta, 2011). Distintas situaciones escolares revelan esta tensión:

- La población adolescente y juvenil no logra acomodarse al modelo de institución ofrecido, de carácter tradicional y homogéneo, y es expulsada poco a poco a lo largo de la secundaria en un proceso de desgranamiento. Esta situación que afecta a los sectores más desfavorecidos de la sociedad puede producir una mayor segmentación dentro del nivel medio de escolarización (Terigi, 2012).

- El tránsito de la primaria (CINE 1) a la secundaria (CINE 2) implica un cambio de reglas que el estudiante tiene que asimilar y apropiar en muy poco tiempo, lo que entraña "zonas de riesgo" para la trayectoria escolar (Baquero, Terigi, Toscano, Briscioli y Sburlatti, 2009).

- La uniformidad del tiempo escolar para todos los estudiantes dificulta a quienes no pueden dedicarse exclusivamente al estudio, asistir a toda la jornada escolar, ir todos al mismo ritmo, asistir a las mismas clases, sin posibilidad alguna de flexibilidad de acuerdo a sus distintas necesidades.

- Invisibilidad de los alumnos como sujetos que requieren integrarse con mecanismos de participación, de información y de conocimiento propios de sus características generacionales. Además, escasean los procedimientos formalizados de seguimiento de las trayectorias de los adolescentes (Terigi, 2012).

- La normativa tradicional de acreditación de cursos en el nivel secundario, que establece la aprobación por curso escolar completo y no por asignaturas o instancias curriculares, contribuye de manera específica a las altas tasas de repitencia escolar. En condición de repitencia, se cursan nuevamente todas las materias, aún las aprobadas; esta estipulación normativa de discutible propósito formativo produce efectos concretos en el desaliento de los jóvenes concernidos.

- El cortoplacismo de los formuladores de política que quieren resultados rápidos a situaciones que involucran cambios culturales y estructurales que requieren procesos más prolongados para encontrar su posibilidad de constituirse en respuesta efectiva, pertinente y sostenible. Además, son políticas que no cuentan con información suficiente sobre las trayectorias escolares para enfrentar realmente los desafíos pedagógicos prioritarios.

- Las trayectorias advierten que el abandono escolar es un fenómeno complejo que exige respuestas también complejas que no se reduzcan a las variables educativas, sino que deben tener en cuenta la situación socioeconómica de las familias, el valor que tiene la educación para algunas de ellas y la desmotivación de los adolescentes y jóvenes ante la reiteración de la experiencia de fracaso. Un estudio reciente encomendado por el Parlamento Europeo sobre el abandono temprano en los países de la Unión Europea ofrece una perspectiva sobre este problema: "El abandono escolar prematuro se debe normalmente a un proceso acumulativo de desvinculación provocado por motivos personales, sociales, económicos, educativos o familiares" (Nevala y Hawley, 2011: 7). Se señala en consecuencia los límites de la sectorialidad de las políticas educativas como respuesta a un desafío que no puede resolverse solamente con soluciones educativas y pedagógicas.

Tales límites generan mayores dificultades dado que una parte importante de las poblaciones que no acceden a la escuela secundaria o que no logran completarla está constituida por grupos de adolescentes que padecen múltiples situaciones de vulneración de derechos (Terigi, coord., 2009). Frente a esta situación, se necesitan políticas intersectoriales y enfoques de desarrollo integral que superen efectivamente los circuitos de segmentación que afectan a la Educación Secundaria (Acosta, 2011a).

II. Tendencias internacionales en contextos regionales: El reto de la escolarización secundaria en el escenario europeo y latinoamericano.

En este capítulo se proponen una serie de hipótesis acerca de la dinámica de la expansión de la escuela secundaria en los países de Europa Occidental y de América Latina. Como punto de partida se sostiene que, a partir de un modelo de configuración de origen, los países de Europa Occidental atravesaron dos momentos de la expansión de la escuela secundaria con estrategias diferenciadas. El primero, después de la Segunda Guerra Mundial, fue afrontado mediante las reformas comprehensivas[7]. El segundo, después de los años 80, a través de políticas focalizadas que buscaron atender dificultades específicas (por ejemplo, la exclusión educativa que padece la población inmigrante).

Tal como se sostuvo en trabajos anteriores (Acosta, 2011 y 2013) es posible enmarcar el comportamiento de la escuela secundaria en países de la región latinoamericana en el marco de las tendencias reseñadas más arriba. Esto permite advertir que los sistemas educativos de América Latina enfrentan, al mismo tiempo, los problemas más básicos de la extensión de la secundaria (infraestructura, finalización de niveles educativos previos, formación de docentes en ciertos campos disciplinares, entre otros) junto con los más estructurales (la modificación del modelo institucional).

7 Comprensividad es una traducción al español del término inglés comprehensiveness, que proviene de "comprehensive education", un movimiento anglosajón de la década de 1960 por el que se creó una nueva estructura para la escuela secundaria, la educación "comprehensiva", que incluía elementos del curriculum "clásico", de las escuelas literarias, del curriculum "moderno" científico y de las escuelas técnicas (Fernández Enguita, 1985; Dussel, 2006). El modelo suponía una extensión de la educación común, el desarrollo de un curriculum diversificado entre materias obligatorias y optativas así como la implementación de estructuras y figuras de apoyo al sostenimiento de la escolarización (tutores, orientadores, consejeros, entre otros). Para un análisis de la experiencia en Inglaterra y Australia véase Campbell y Sherington, 2006; para el caso de los países escandinavos en comparación con la experiencia de Inglaterra y Alemania véase Wiborg, 2009. Un análisis sobre los límites de las reformas comprensivas en Francia y Alemania puede verse en Weiler, 1998.

II.1. La escolarización secundaria en algunos países de Europa: matrices de configuración y "ruptura" de modelos.

En los países europeos de modernización temprana, los sistemas educativos se configuraron sobre ciertas matrices de origen. Una de ellas fue la que resultó del triunfo del método simultáneo y de la escuela elemental graduada, que dejó como marca la tensión entre enseñanza colectiva y enseñanza individual. La escuela secundaria, por su parte, estuvo por mucho tiempo influenciada por el modelo institucional de bachillerato "humanista clásico", dado que su finalidad era la formación en las Humanidades y la selección social para el acceso a la Universidad. Este tipo de institución actuó como referencia para otras instituciones dada su fuerte valoración social. El proceso de expansión de la escuela secundaria alteró, en alguna medida, este modelo institucional selectivo con la creación de escuelas únicas o comprensivas para la escolarización de los jóvenes.

Las escuelas secundarias actuales son el producto del cruce de dos tendencias frente al desafío de la expansión: la tendencia a la continuidad del modelo institucional de bachillerato humanista selectivo frente a la tendencia de ruptura que supusieron las escuelas únicas (o comprensivas) en el momento de expansión de la escuela secundaria. En efecto, las escuelas secundarias son fruto del encuentro entre un modelo institucional instaurado alrededor del siglo XVI, pensado para la escolarización de los jóvenes de la *élite* de la sociedad, y un modelo institucional diseñado en los comienzos del Estado de Bienestar, pensado para la escolarización de todos los jóvenes (al menos durante la primera parte de la llamada adolescencia) de la sociedad (Acosta y Pinkasz, 2007).

A fines del siglo XIX, momento en el que se sancionó la obligatoriedad de la escuela elemental, en Europa asistían a los bachilleratos (Escuelas de gramática, liceos o gimnasios) no más del 2% de los jóvenes entre 10 y 19 años (Acosta, 2011b y Acosta, 2012). Algunos de esos jóvenes seguían el camino hacia la Universidad, pero la mayoría de los niños escolarizados hacia fines del siglo XIX concluían su "carrera escolar" una vez que terminaban la escuela elemental obligatoria.

Tal como se ha documentado en la Historia de la Educación, el modelo institucional de la escuela secundaria tradicional era el de los antiguos colegios humanistas. Estas instituciones eran selectivas: se accedía a través de requisitos de ingreso y mantenían el *curriculum* humanista clásico, ya que su finalidad era el ingreso en la Universidad. Eran socialmente excluyentes, por lo que en la primera parte del siglo XX se crearon ramas o modalidades diferentes para los sectores sociales que no accedían a los estudios superiores. Se trataba de una experiencia educativa que afectaba a un porcentaje muy bajo del grupo de edad.

Esta situación se alteró progresivamente en la medida en que avanzó la expansión de la escuela primaria. Los sectores sociales pertenecientes a las clases medias y medias bajas aspiraron a continuar su formación más allá de la frontera de la escuela primaria e incluso más allá de los límites que suponían los seminarios o cursos de oficios posteriores a esa escuela elemental. Se presentó entonces un nuevo problema para la burguesía triunfante en las emergentes sociedades industriales. Si a comienzos del siglo XIX el debate educativo se centró en imponer la idea de educar a todos, incluyendo a los sectores populares, entre fines del siglo XIX y comienzos del siglo XX el debate fue otro: ¿hasta qué nivel de escolarización se debe llegar?

Con un *impasse* impuesto por la Segunda Guerra Mundial, este debate se retomó finalizada la contienda y es precisamente con el espíritu de la posguerra cuando se sancionaron las leyes que declararon obligatoria y, en algunos casos, gratuita, la escuela secundaria. Emergió entonces el problema de la escolarización de la hasta entonces "segunda enseñanza" en escala de masas.

Frente al aumento de la presión social por más escolarización de nivel secundario y en el marco del renacimiento de las democracias liberales, se planteó un segundo problema para los sectores dominantes: ¿qué tipo de escuela secundaria debe ser la que va a ser para todos?

Durante los años 60 los países de Europa Central y los Estados Unidos produjeron una serie de reformas que acompañaron la extensión de la escuela secundaria obligatoria para la mayoría de la población. Estos cambios se expresaron básicamente en tres movimientos: el aumento progresivo de la edad de la escolaridad obligatoria; la estructuración

de una oferta escolar más homogénea mediante la reformulación de los históricos formatos escolares segmentados que obligaban a los estudiantes, muy tempranamente, a optar entre modalidades secundarias que preparaban para diferentes destinos sociales; y la postergación de la edad en la que los estudiantes deberían realizar la opción de las modalidades –del inicio del nivel medio, hoy CINE 2, al inicio del ciclo secundario superior, hoy CINE 3–.

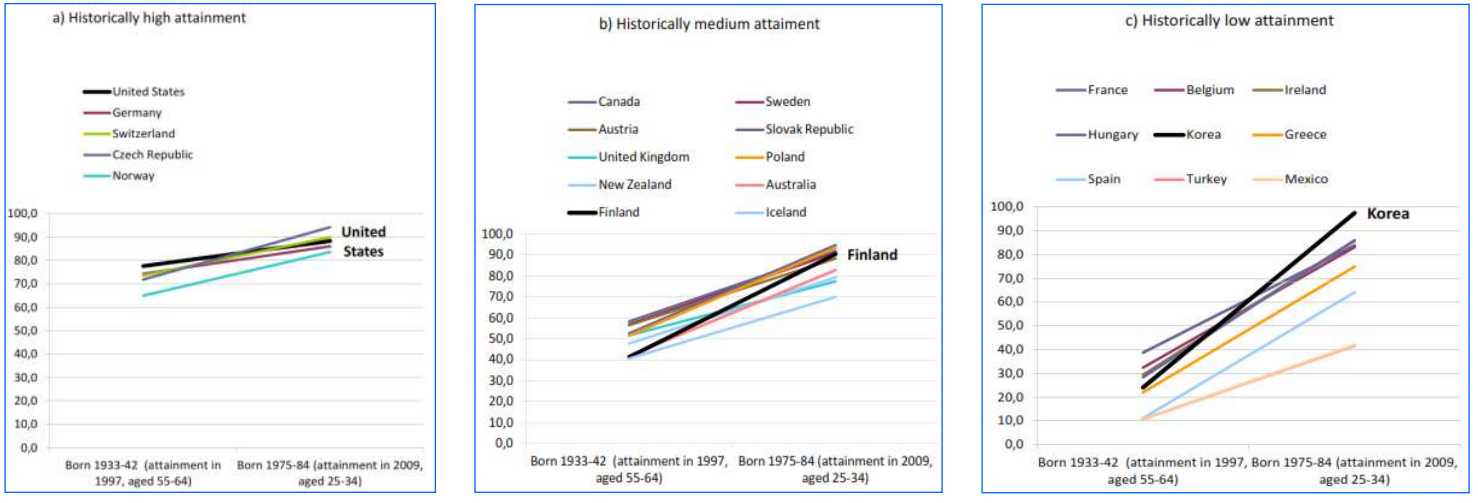
Estas reformas, conocidas como reformas comprensivas (véase nota a pie de página número 6) y concebidas como un movimiento democratizador, fueron acompañadas por una serie de modificaciones en el interior de las escuelas secundarias: se aseguró un ciclo común de formación general para todos los ingresantes, se evitó la segregación temprana de los niños en escuelas de modalidades diferentes, se dio lugar a la flexibilización curricular a través del sistema de opcionalidades en el que los alumnos podían elegir parte de los contenidos a cursar a lo largo de su escolaridad, y se crearon sistemas de "apoyo" a la función de enseñanza (profesores tutores, consejos de orientación, entre otros). Estos cambios fueron, entre otros, las escuelas comprensivas en Gran Bretaña y los países nórdicos, el *Collège* en Francia y, ya sobre los años 80, la Educación Secundaria Obligatoria (ESO) en España.

Esta primera expansión se produjo durante los llamados "Treinta años de oro" en Europa, un período (1945-1975) de bonanza económica extraordinaria, que planteaba como desafío la incorporación de nuevas generaciones a un mercado de trabajo en expansión y de creciente complejidad tecnológica, al consumo suntuario y cultural y al ejercicio de una ciudadanía plena. En este marco, países como Inglaterra y Francia lograron incluir a más del 50% de los jóvenes en la escuela secundaria.

Cuando esta bonanza cesó, a mediados de los años setenta, los principales desafíos para la sociedad en su conjunto y para el sistema educativo en particular, consistieron en absorber el impacto social y cultural de la reconversión productiva y de la reformulación del Estado de Bienestar e incorporar a los inmigrantes de las excolonias, situación que promovió el estudio y la preocupación por el tratamiento de la diferencia.

El estancamiento del crecimiento, el incremento de la desocupación y las dificultades de integración de los flujos migratorios, temas propios de la agenda de un mundo globalizado, tuvieron lugar cuando las reformas comprensivas y el proceso de universalización de la educación posprimaria ya era una realidad en prácticamente la mayoría de los países que conformaban la Comunidad Europea.

Gráfico 1. Progreso en el logro de la Educación Secundaria Superior durante medio siglo por país (2011).



Fuente: OECD (2011). *Education at a glance 2011: OECD indicators.* Disponible en: http://www.oecd.org/education/skills-beyond-school/48642586.pdf [último acceso 15 de agosto de 2014].

En la actualidad, en Europa, la Educación Secundaria Superior (CINE 3A o 3B) es vista como el nivel mínimo a alcanzar para hacer una transición exitosa al mercado de trabajo. Sin embargo, en la actualidad uno de cada siete jóvenes europeos abandona el sistema educativo sin tener las habilidades o las calificaciones consideradas como necesarias para la participación activa en la economía contemporánea (Nevala y Hawley, 2011).

Por lo tanto, el abandono escolar prematuro se ha convertido en una de las prioridades de las políticas públicas de Europa. En 2001, los ministros europeos de educación decidieron establecer un objetivo –como parte del Marco Estratégico para la Educación y la Formación– para reducir la tasa de abandono escolar prematuro del 17,6% en 2000 al 10% en 2010. Este objetivo no se cumplió: en 2010, la tasa de abandono escolar prematuro en la Unión Europea se situó en el 14,1%.

En consecuencia, los gobiernos decidieron elevar la importancia de esta cuestión y transformar la meta del 10% sobre el abandono escolar prematuro en uno de los cinco objetivos principales de la Unión Europea para alcanzar en el año 2020 (estipulado en la Estrategia Europa 2020). Al mismo tiempo, los gobiernos de los Estados miembros se comprometieron a establecer sus propias metas nacionales en la reducción del abandono escolar prematuro (teniendo en cuenta el punto de partida de cada país) y la elaboración de estrategias globales para abordar el abandono escolar a finales de 2012.

En la actualidad, en estos países, la escolarización del ciclo superior de la escuela secundaria presenta los más altos índices: ya para el año 2002, un 50% de quienes tenían entre 55 y 64 años contaban con el título de Educación Secundaria Superior, mientras que el 75% de la población de entre 25 y 34 años estaba en esta situación. Es decir, que la mitad de la generación que probablemente ingresó en la secundaria unificada en los años 50 –comienzos de la expansión– pudo completar ese ciclo, mientras que tres cuartos de los jóvenes que probablemente cursaron hacia fines de los años 80 lo completó.

En un lapso de 30 años, estos países lograron masificar, tanto en términos de acceso como de finalización, la escuela secundaria. Del 6% que accedía entre los años 30 y 40 se pasó a un 50% que finalizaba en

los 60 hasta un 75% en los 90. Esta situación difiere, como se verá a continuación, del caso de los países de la región latinoamericana. Y explica la especificidad de los desafíos que buscan atender las iniciativas de países europeos que se analizarán en el próximo capítulo: mejorar las perspectivas escolares de los alumnos con dificultades; desarrollar mecanismos más eficaces en la prevención del abandono escolar que es de baja escala pero afecta a grupos específicos; ayudar a los jóvenes a elegir el itinerario formativo más conveniente para el desarrollo de su futura carrera profesional; mejorar la transición del sistema educativo al mercado laboral; entre otros, cuyo sustrato es un alto nivel de escolarización y graduación.

II.2. La escolarización secundaria en América Latina: superposición de agendas respecto de la expansión.

Sabido es que los sistemas educativos latinoamericanos tuvieron y tienen otro "ritmo" en relación con estructuras similares de los países centrales. Muchas de esas diferencias se originan, evidentemente, en la forma en que la región se incorporó al proyecto de emancipación de la Ilustración y a la consolidación del Estado moderno.

Como señala Ossenbach (1997), después de la emancipación de la metrópoli, la educación pública (por oposición al ámbito privado doméstico) se mantuvo en el nivel municipal. Finalizadas las guerras post independencia, la construcción de los estados centrales fue un proceso largo y laborioso que comenzó a cobrar forma en el último tercio del siglo XIX. En consonancia con lo que ocurrió en Europa, durante ese período los estados centrales comenzaron a hacerse cargo de la Educación Primaria a través de la noción de Educación Común, en cuyo marco el Estado se definió como Estado docente.

La configuración de los sistemas educativos en América Latina tuvo características comunes con el proceso seguido por los países de Europa arriba mencionados. Puiggrós (1994) sintetiza las principales características de las articulaciones entre el sistema educativo moderno y las sociedades latinoamericanas:

- Implantación del modelo francés de un sistema escolarizado centralizado estatal durante la segunda mitad del siglo XIX.

- Producción de combinaciones diversas en el encuentro del sistema escolarizado centralizado y los elementos culturales, políticos y pedagógicos de las comunidades locales.
- Formación de ciudadanos en un molde único (homogeneización) con despliegue desigual: no se llegó a cumplir con la meta de la educación moderna respecto de la homogeneización de las sociedades por medio de la instrucción pública.
- Combinación de cinco grupos de países de acuerdo con el contexto histórico de desarrollo de los sistemas educativos:
    - Argentina, Uruguay, Chile (este último en menor medida): población indígena escasa hacia el siglo XIX con inmigración europea importante, donde la escolarización alcanzó una amplia cobertura poblacional y las diferencias socio-económicas primaban sobre las culturales.
    - Bolivia, Ecuador, Guatemala y Perú: población indígena numerosa, donde la escolarización dejó fuera a la masa campesina y minera por la debilidad del Estado, monolingüe, que no logró instalar una unidad cultural nacional.
    - México y Costa Rica: desarrollo temprano de un sistema educativo que creció al ritmo de la hegemonía estatal, con incorporación de formas educativas culturales y subordinación o eliminación de las culturas populares.
    - Brasil: configuración tardía del sistema educativo (hacia 1930) con dificultades para lograr la cobertura hasta los años 90 del siglo XX, con una matriz cultural diversa.
    - Cuba y Nicaragua sandinista: transformación educativa que integró a todos los sectores al sistema educativo moderno, con centralización de la educación y la cultura (con formación de alta calidad y características autoritarias del modelo educativo moderno). En el caso de Nicaragua este proceso quedó inconcluso.

Frente a la homogeneización que dio lugar a la integración nacional como matriz distintiva de los sistemas educativos modernos, es posible resaltar dos rasgos que diferencian a América Latina de la región

europea en lo que respecta a la configuración: el escaso vínculo con el desarrollo económico, por lo menos hasta los años 50, y una notable disparidad en la consolidación y expansión de los sistemas educativos dentro de la región latinoamericana.

El primero de estos rasgos tendió a modificarse a partir de las políticas desarrollistas de los años 50; esto permitió la consolidación de los sistemas educativos en algunos países y su notable expansión en otros (en forma paralela a la masificación de los sistemas educativos en los países centrales). La segunda característica se mantuvo como marca distintiva de la región, puesto que persistieron por mucho tiempo grupos poblacionales sin acceso o con acceso notablemente diferenciado a la oferta escolar. En el caso de la población adolescente, si se toma como una señal de alerta el momento en que los niveles de escolarización pasan a ser inferiores al 90%, se ve que esto ocurre en la actualidad en edades muy diferentes según el nivel socioeconómico de los adolescentes. Entre aquellos de nivel socioeconómico alto, este alejamiento de la escuela se hace visible a los 17 años de edad. En cambio, entre los que provienen de los estratos sociales más bajos, la desescolarización se inicia a los 13. Es así como, hacia el final de la adolescencia, mientras entre los primeros la tasa de escolarización es del 89%, entre los últimos desciende al 53% (SITEAL, 2008).

Las diferencias regionales también estuvieron marcadas por configuraciones educativas combinadas durante la masificación de los sistemas educativos. En efecto, países del Cono sur de modernización temprana tuvieron una relativamente rápida organización y expansión del nivel primario así como un desarrollo muy temprano del nivel secundario, caracterizado por una alta expansión en volumen y un notorio sesgo preuniversitario. En consecuencia, atravesaron una primera gran expansión a mediados del siglo XX pero, a diferencia de los países europeos, esta se produjo sobre la base de una limitada capacidad de cambio de la estructura del nivel medio y del modelo institucional de origen de la escuela secundaria, ya que no hubo reformas comprensivas.

La segunda gran expansión, a fines de los años 80, llevaba sobre sí la denuncia desde la década anterior, por parte de algunos autores, sobre la pérdida de sentido de las prácticas educativas frente al debilita-

miento de los Estados en la provisión de la oferta escolar, además de la aparente incapacidad de las teorías pedagógicas para dar direccionalidad a los actores del sistema (Braslavsky, 1999). Este segundo momento encontró, además, a algunos países de América Latina en un proceso de desintegración de sus bases económicas y sociales, con la necesidad de políticas de cambio en todas las áreas y ámbitos de la escolarización.

Después de una década "perdida" (Braslavsky, *op.cit.*), las reformas educativas de los años 90 volvieron a instalar el problema del cambio de los sistemas en la agenda política. Con resultados dispares de las políticas y efectos de segmentación educativa por su orientación neoliberal, hacia el año 2000 la región se tornó más homogénea respecto a la universalización de la educación elemental. Así, los desafíos de la masificación de la escuela secundaria se ubicaron en el centro de la discusión educativa.

En la actualidad, entre la Educación Primaria y la Educación Secundaria existe una fluida transición. La inmensa mayoría de los países de la región poseen tasas relativamente altas de transición de alumnos entre la enseñanza primaria y la secundaria, siendo el promedio de la región un 93,5%.

De acuerdo con los datos de CEPAL (2012), se observa que la tasa bruta de escolarización aumentó en el transcurso de tres décadas: mientras que en 1985 era del 50,2%, en 1997 llegaba al 62,2%, para alcanzar el 72,2% en 2010. Sin embargo, la cobertura de la Educación Secundaria no ha tenido cambios significativos durante la última década, a excepción de la República Bolivariana de Venezuela, República Dominicana y Santa Lucía, países que realizaron avances acelerados, con un aumento de alrededor de 20 puntos porcentuales.

La heterogeneidad regional también se expresa en otros indicadores educativos. Por un lado, la cantidad de niños escolarizados varía entre el 72% y el 97% (SITEAL[8], 2010). Por otro lado, la asistencia a la Educa-

8 SITEAL es la sigla de Sistemas de Información de Tendencias Educativas en América Latina, un programa que desarrollan en forma conjunta el Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación - Buenos Aires (IIPE - UNESCO, Sede Regional Buenos Aires) y la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI): http://www.siteal.iipe-oei.org/

ción Secundaria fluctúa enormemente dentro de los países según el nivel socioeconómico. Esta va desde un 93,6% entre los más ricos hasta un 78,9% entre los más pobres, en promedio para la región. Los países que cuentan con una brecha menor son Venezuela, República Dominicana, Chile y Colombia (siendo la brecha de alrededor del 5%) mientras que Guatemala y Honduras se ubican en el extremo opuesto (más de 30 puntos porcentuales) (UNESCO, 2012).

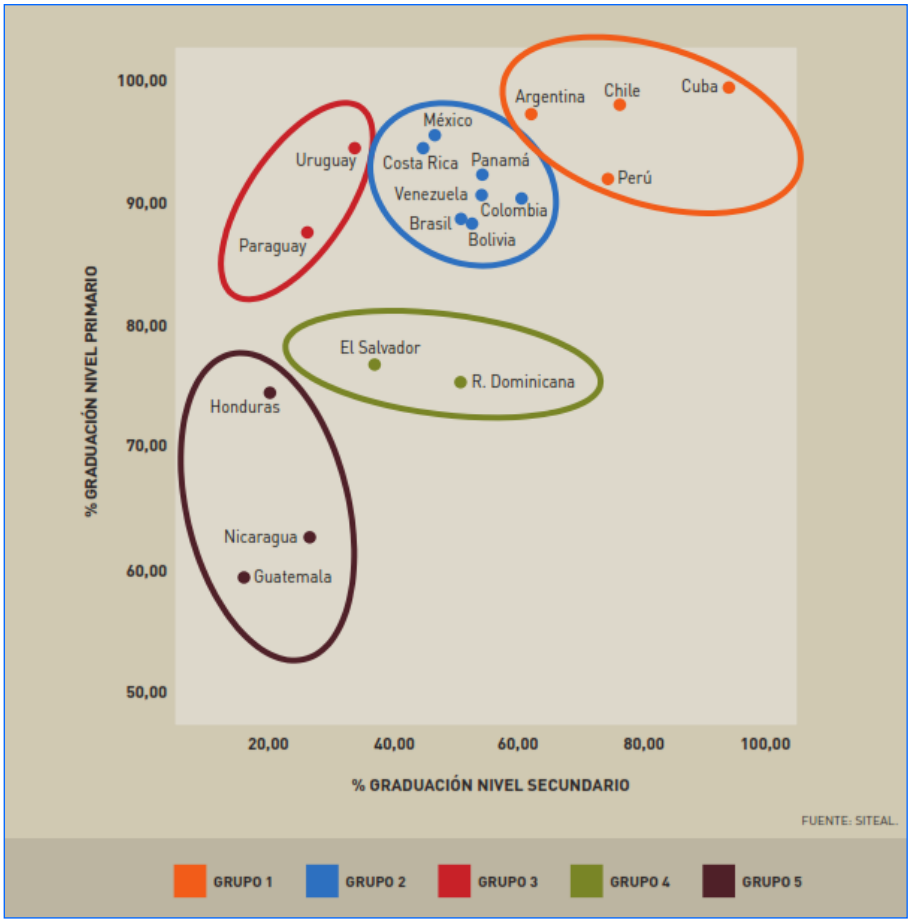
Finalmente, y en coherencia con lo señalado respecto a la limitada capacidad de cambio de la estructura que dio origen al nivel medio, la cobertura relativamente alta no parece haber alterado los procesos de selección interna que se encuentran en su matriz fundacional: a partir de los 13 años de edad comienza a observarse claramente el incremento sostenido de la proporción de adolescentes que abandona la escuela. Generalmente, quienes abandonan a esta edad lo hacen antes de terminar sus estudios primarios o al culminarlos tardíamente. A partir de aquí comienza un proceso de deserción y alteración de la trayectoria educativa hasta un punto tal que, entre los 17 y 18 años (edad de finalización teórica del nivel secundario en la mayoría de los países de América Latina), cerca de la mitad de los jóvenes ya no acuden a la escuela. *Circa* 2006, solo el 48,5% de los jóvenes de 20 años había culminado el nivel medio (SITEAL, 2010), con situaciones críticas donde los porcentajes descienden hasta el 19,8% (Honduras) o al 26,4% (Nicaragua).

Otro indicador de relevancia es la tasa de repitencia de los estudiantes, ya que permite ver la alteración de la trayectoria escolar de los jóvenes. Esta no ha disminuido en la década pasada si se toma el promedio regional del 5,9%. A la persistencia de los índices de reprobación, se suma un elevado y sostenido nivel de abandono en la Educación Secundaria. En los 18 países que cuentan con datos comparables, el promedio de la tasa de abandono en este ciclo de enseñanza apenas disminuyó desde un 17,8% en 2000 hasta un 15,5% en 2010. En otras palabras, cada año, alrededor de 1 de cada 6 alumnos abandonó la Educación Secundaria en América Latina y el Caribe (Bolivia marca una excepción con una disminución drástica del 41% al 12% durante la década pasada).

En la actualidad, para SITEAL (*íbid*) habría 5 grupos de países en relación con el estado de situación de la masificación de los sistemas educativos en la región:

- Países con alto egreso en primaria y secundaria: Argentina, Chile, Perú y Cuba. En este grupo de países, el problema se encuentra en la retención en el último tramo de la secundaria.
- Países con alto egreso en primaria y egreso medio en secundaria: Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México y Panamá. El problema en estos países es el acceso tardío a la Educación Secundaria con baja terminalidad.
- Países con alto egreso en primaria y bajo egreso en secundaria: Paraguay y Uruguay. En este grupo de países, el problema es el rezago en la primaria y el abandono incluso antes de acceder a la secundaria.
- Países con egreso medio en primaria y en secundaria: República Dominicana y El Salvador. El problema en estos países es el rezago escolar en general.
- Países con egreso medio en primaria y bajo egreso en secundaria: Honduras, Guatemala y Nicaragua. El problema en estos países es la falta de universalización de la primaria y el acceso y terminalidad de la secundaria (solo un cuarto de la población de entre 20 y 22 años termina la secundaria).

Gráfico 2. Países de América Latina, según sus niveles de graduación en el nivel primario y secundario (circa 2008).



Fuente: SITEAL (2010). *Metas educativas 2021: Desafíos y oportunidades.* Informe sobre tendencias sociales y educativas en América Latina. SITEAL. IIPE/UNESCO – OEI. Gráfico 1.1.1. Página 37.

Si se comparan los grupos de países en el momento de configuración de los sistemas educativos latinoamericanos y la situación actual, se aprecian cambios notables, particularmente en la situación de aquellos países con sistemas de configuración tardía y/o excluyente. La combinación entre los grupos de uno y otro momento plantea un escenario de triple desafío para los sistemas educativos en la región.

Por un lado, la resolución de dificultades históricas en lo referido a la cobertura, infraestructura y la profesionalización docente, producto de la primera gran expansión; en segundo lugar, la cuestión de la incorporación efectiva del conjunto así como el logro de trayectorias educativas continuas y completas para todos, situación que se arrastra desde la segunda gran expansión y que podría asociarse al modelo institucional; finalmente, la provisión de conocimientos de calidad para avanzar en el desarrollo de recursos humanos con calificación pertinente para el mundo contemporáneo, déficit que ponen de manifiesto distintos análisis.

La heterogeneidad histórica y contemporánea en los sistemas educativos de América Latina quizá sea uno de los factores por los que no se encuentran acuerdos o metas comunes de relevancia y con clara incidencia en la agenda de política educativa. Las llamadas Metas 2021 promovidas por la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI) proponen niveles de logro respecto a la escolarización y la terminalidad de la secundaria básica y superior entre 2015 y 2021 (del 40% al 90% para la graduación).

Para ello, los estudios realizados sobre la escuela secundaria y la experiencia de las reformas educativas en las últimas décadas indican que una política de expansión de ese nivel en la región debe contemplar, al mismo tiempo, las configuraciones históricas particulares, la heterogeneidad de los escenarios, incluso el interior de un mismo país (distinción urbano-rural, entre otras) y los desafíos específicos de la expansión de la escuela secundaria (entre los que la revisión del modelo institucional ocupa un lugar central). Los casos que se describen en el capítulo siguiente apuntan hacia esa dirección.

III. Los cambios en la escolarización secundaria en perspectiva: Una mirada a los avances y dificultades en Europa y en América Latina a través del estudio de los programas.

Tal como se propuso en el capítulo anterior, la Educación Secundaria presenta una dificultad histórica: su origen selectivo y excluyente frente a procesos de expansión. Algunos países avanzaron más que otros a la hora de atender este problema. Sin embargo, todos los países, más allá de su grado de avance, presentan casos de políticas educativas orientadas a atender esta problemática.

En el marco de la iniciativa de la OEI/EUROsociAL, abocada al estudio de políticas dirigidas hacia la escuela secundaria en Europa y en América Latina, se realizaron cuatro estudios (en adelante, *estudios de base*) con el fin de identificar y analizar experiencias relevantes sobre el uso de modalidades alternativas para la atención de los problemas de reingreso y permanencia en la escuela secundaria en América Latina (México, América Central y América del Sur) y Europa[9]. Las experiencias fueron seleccionadas por su potencial contribución a los siguientes aspectos del problema de las trayectorias educativas:

- Modalidades de acompañamiento (actores destinados al seguimiento de los jóvenes en situación de vulnerabilidad respecto a la trayectoria escolar).

- Efectos de alteración en el modelo institucional en función del desarrollo de modalidades de acompañamiento.

- Cambios sobre el régimen académico a partir de la incorporación de modalidades que trabajan sobre las trayectorias.

9 Según se señaló en la Introducción, los estudios fueron realizados por distintos consultores: Felicitas Acosta (informe correspondiente a América del Sur); Gloria Calvo y Marina Camargo (América Central); Hilda Lanza (informe correspondiente a México) y Juan Antonio Nuñez, Bianca Toiallez y Javier Valle (Europa).

- Aprovechamiento de medios disponibles en la actualidad –redes sociales– por parte del programa bajo implementación para trabajar sobre las trayectorias de los jóvenes.

- Otros que se consideren relevantes.

Como se informó en la introducción, durante 2014 la OEI/EUROsociAL tomó la decisión de realizar un único documento sobre la base de los cuatro estudios del año 2013, propósito al que da respuesta este documento. Para ello, se realizó una reselección dentro del repertorio de experiencias proporcionado por los estudios de base, se actualizó la información de ciertas experiencias y se generó un análisis integrado con el fin de obtener un panorama acerca de la forma en que se aborda en la actualidad el desafío de la Educación Secundaria y sistematizar información que permita comprender mejor los problemas locales a la luz de las estrategias con que se busca resolver dificultades similares en otros contextos.

Este capítulo presenta la selección de programas y plantea su análisis en función del problema presentado en el Capítulo 1: Expansión de la escuela secundaria y necesidad de ajustes en el modelo institucional. Se suman a este análisis efectos posibles de los programas en términos del tipo de políticas que promueven y los aspectos más específicos de los arreglos institucionales de la escuela secundaria que buscan modificar[10].

III.1. Criterios para la reselección de programas.

A partir de los estudios de base realizados en el año 2013 y en función de los propósitos de este estudio de integración, se reseleccionaron programas relevantes para el análisis propuesto a partir de los siguientes criterios:

- Las dimensiones de intervención de las políticas, diferenciando entre políticas de tipo intensivas y políticas de tipo extensivas (Terigi,

10 En el Anexo 1 se ofrece una presentación detallada de las experiencias, que recupera en cada caso lo señalado en los estudios de base y lo amplía cuando se considera necesario. La descripción de los programas en el anexo se organiza en 6 apartados: Contextualización del programa en el sistema educativo local; Características generales del programa; Objetivos; Líneas de acción; Evaluaciones del programa y Valoración global.

2012). La intensidad describe tanto la profundidad de los cambios como la exigencia de instancias de diseño y ajuste en el nivel institucional mismo, con implicación de diversos actores y creación de funciones específicas. La tensión entre el carácter extensivo de las innovaciones o, por el contrario, intensivo, atraviesa el diseño de las políticas orientadas a asegurar la escolarización de la población adolescente y joven[11]. Entre las experiencias analizadas, las hay que intervienen sobre numerosos asuntos y en distintos niveles, y las que se concentran en unos pocos objetos de intervención.

- La atención a aspectos problemáticos pero diferentes de la escolarización de adolescentes y jóvenes: se incluyen casos de programas de reingreso a la escuela secundaria y casos de programas de acompañamiento y sostenimiento de la escolarización (prevención del abandono). La línea que diferencia el reingreso y el acompañamiento y sostenimiento no se refiere a las estrategias (pues iniciativas de reingreso recurren a estrategias de acompañamiento y sostenimiento) sino a la población priorizada: en el primer caso, adolescentes y jóvenes que han dejado de asistir al sistema educativo, en el segundo caso, adolescentes y jóvenes que se encuentran en la escuela y experimentan dificultades en ella.
- La focalización sobre el problema del modelo institucional de la escuela secundaria: se incluyen casos que con mayor o menor grado de alcance consideran aspectos del modelo institucional (organizacionales y/o académicos) como parte de la política de cambio.
- Se priorizan los programas que ofrecen certificación escolar de CINE 2 o CINE 3 o que generan articulaciones institucionales para hacerlo. El conjunto de los programas seleccionados (casos) cumple con los criterios, excepto el programa Centros de Transformación Educativa (CTE) de México, que no ofrece certificación escolar; pese a ello, se consideró su inclusión en el estudio por tratarse de una iniciativa que apunta al problema del no ingreso y abandono de la escuela secundaria desde estrategias alternativas a lo escolar y centradas en la implicación sociocomunitaria del problema. Algunos programas, como se verá, abarcan otras certificaciones además de

11 Aunque la intensidad afecta a la escala de los programas (es decir, la relación entre los destinatarios efectivamente abarcados por los programas y los destinatarios potenciales), la escala no ha sido un criterio de selección.

las indicadas, en particular certificaciones de formación profesional en el caso de ciertos programas de países europeos, en los que aparece en mayor medida que en América Latina la atención al problema de la transición escuela-trabajo.

- La evaluación del programa seleccionado: se trabaja con casos que cuentan con procesos de evaluación interna y/o externa con el fin de ofrecer ejemplos cuyos avances y dificultades se sustenten sobre información empírica.

En función de los criterios señalados se seleccionaron los siguientes programas en orden alfabético:

- Apoyo a establecimientos educacionales prioritarios (Chile).
- Bachillerato Pacicultor –BP– (Colombia).
- Centro de escolarización secundaria para adolescentes y jóvenes (CESAJ) (Provincia de Buenos Aires, Argentina).
- Centros de transformación educativa (CTE) Ciudad de México (Distrito Federal, México).
- Certificar y conectar – cadenas educativas hasta el final de la formación [*Abschluss und Anschluss – Bildungsketten bis zum Ausbildungsabschluss*] (Alemania).
- Ciclo Básico Acelerado –CBA– (ciudad de Quito, Ecuador).
- Combatiendo el abandono escolar [*Aanval op de uitval*] (Holanda).
- Dispositivo "Objetivo formación-empleo" [*Dispositif "Objectif formation-emploi"*] (Francia).
- Edúcame (El Salvador).
- Educatodos (Honduras).
- Escuelas de reingreso (EdR) (Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina).
- Escuelas integradoras (Estado de Paraná, Brasil).
- Grupos Juveniles Creativos –GJC– (Colombia).

- Liceo para todos (LPT) (Chile).
- Ni uno menos: Te quiero estudiando (Colombia).
- Plan PROA – Programa de Refuerzo, Orientación y Apoyo (España).
- Planes de Mejora Institucional (PMI) (Argentina).
- Proeduca (Costa Rica).
- Programa Aulas Comunitarias (PAC) (Uruguay).
- Programa de garantía para jóvenes [*Nuorisotakuu*] (Finlandia).
- Programa de garantía para una orientación profesional independiente [*Securing independent careers guidance*] (Reino Unido).
- Programa de impulso a la universalización (PIU) (Uruguay).
- Programa para la finalización de los estudios [*School Completion Programme*] (Irlanda).
- Programas de Cualificación Profesional Inicial (España).
- Reforma de la Educación Secundaria postobligatoria [*Reformen för det bligatoriska skolvä-sendet och de frivilliga skolformerna*] (Suecia).
- Síguele (México).

III.2. Conceptos para la clasificación de los programas.

Los programas reseleccionados se clasifican en dos categorías de interés para el estudio: de "sostenimiento de la trayectoria escolar" y de "reingreso". En el primer caso, se opta por el concepto de "sostenimiento de la trayectoria escolar" en lugar del de prevención del fracaso, en tanto se considera –como se señaló en el capítulo sobre la configuración histórica de la escuela secundaria– que el problema radica en el modelo institucional y en los arreglos institucionales necesarios para que la escuela "sostenga" y no expulse a sus alumnos. Se incluyen en esta categoría los programas destinados a acompañar la escolaridad a través de dispositivos de acercamiento entre el alumno y la organización escolar.

La segunda categoría se refiere a los programas implementados para promover la reincorporación al sistema formal de los jóvenes que no asisten a las ofertas educativas formales. Estos programas promueven el reingreso en la escuela secundaria o bien por medio del desarrollo de espacios alternativos que se articulan con instituciones ya existentes o bien mediante la creación de un nuevo tipo de oferta institucional.

A las dos categorías anteriores se añade una tercera que se refiere a la formación profesional y/o relación con el mundo del trabajo. Esta categoría es más frecuente en los programas europeos que en los detectados en América Latina, en parte debido al énfasis específico que tomó cada uno de los estudios de base. En el informe europeo aparece en mayor medida la atención al problema de la transición escuela-trabajo; este énfasis es consistente con los desafíos específicos que afrontan los países de Europa en virtud de la alta tasa de escolarización y graduación que presentan. Esta categoría será analizada por separado.

III.3. Presentación de los programas seleccionados en América Latina y Europa.

A continuación se presenta una tabla comparativa con las principales características de los programas seleccionados. Posteriormente, se ofrece un análisis en función de la descripción de los casos acompañada de un análisis sobre sus posibles aportes.

Tabla 1. Sistematización programas de sostenimiento de la trayectoria escolar.

Tipo / Programa	Sostenimiento de la trayectoria escolar			
	Periodo de implementación	Población objeto	Ejes de la intervención	Líneas de acción
Apoyo a Liceos (Chile)	2006 y continúa.	Escuelas con alumnos vulnerabilizados y bajos resultados.	*Mejorar los resultados en 3 años. *Mejorar la gestión y capacidad institucional.	*Programa de asistencia a demanda de liceo en el área institucional, pedagógica y convivencia.
Combatiendo el abandono escolar Aanval (Holanda)	2007 y continúa.	Estudiantes en la educación obligatoria con especial atención a la transición y continuidad pos primaria.	*Reducir las tasas de abandono escolar.	*Sistema de seguimiento de los estudiantes (número personal). *Portal digital de absentismo. *Coordinadores de cuidado: asistencia socioeducativa. *Programas de continuidad educativa, orientación laboral.
Construye-T (México)	2008 y continúa.	Jóvenes de 15 a 20 años en enseñanza media superior.	*Crear un clima de inclusión. *Desarrollar dispositivos socioco-munitarios.	*Comités escolares. *Prevención (salud, familia, paz, proyecto personal, etc.) .
Escuelas integradoras (Paraná, Brasil)	2004 y continúa.	Escuelas de enseñanza media (participan 20 estados).	*Unificar la oferta a través de un currículum integrado.	*Unificación institucional. *Unificación curricular. *Currículum con eje en el trabajo.
Liceo para todos -LPT (Chile)	2000-2006 Algunas líneas continúan.	Escuelas con alumnos con riesgo de abandono escolar (424 liceos).	*Mejorar las tasas de retención y abandono. *Promover la innovación pedagógica y el desarrollo de la capacidad institucional.	*Becas. *Nivelación académica. *Plan institucional. *Relación escuela-comunidad.
Ni uno menos - Te quiero estudiando (Colombia)	2010-2014.	32 municipios. Comunidad: estudiantes, padres, docentes, funcionarios, etc.	*Estrategia de acción pedagógica, de movilización social y de comunicación. *Cero deserción (más regreso de desertores). *Asistencia del 100% hasta el grado 11.	*Acciones pedagógicas: talleres emprendedores comunitarios. *Movilización social: atención especial a las víctimas del conflicto. *Gestión: alianzas con municipios; cartografía sobre abandono. *Comunicación: campañas de difusión por distintos medios.

Planes de mejora institucional - PMI (Argentina)	2006 y continúa.	Escuelas de secundaria (5254 en 2011).	*Fortalecer las trayectorias escolares. *Generar cambios en la propuesta escolar y organización institucional.	*Espacios extra clase. *Tutorías. *Articulación niveles. *Variaciones en la enseñanza disciplinar.
Proeduca (Costa Rica)	s/d	Estudiantes seleccionados de escuelas secundarias y de educación técnica. 80 centros seleccionados.	*Fortalecer las capacidades de atención de los actores institucionales y de la comunidad educativa hacia los jóvenes en secundaria con vistas a la permanencia exitosa en el centro educativo y a la reinserción al sistema.	*Gestión: guías orientadores para asesoramiento en 7º y 10º. *Desarrollo curricular: evaluaciones para mejorar la promoción. *Equidad: recursos, apoyo situaciones de vulnerabilidad social. *Recursos humanos: apoyo técnico pedagógico, contratación de promotores regionales del programa.
Programa de refuerzo y orientación del aprendizaje - PROA (España)	2005 y continúa.	Escuelas de Educación Secundaria Obligatoria (ESO; participan entre 500 y 600 centros); estudiantes de 1º a 3º.	*Mejorar los resultados educativos. *Promover cambios en la atención pedagógica. *Vincular a la familia y al entorno en el sostenimiento de la trayectoria escolar.	*Programa de acompañamiento escolar en centros de Educación Secundaria: monitores, profesores de apoyo, etc. *Programa de apoyo y refuerzo en centros de Educación Secundaria.
Programa impulso universalización del Ciclo Básico - PIU (Uruguay)	2008 y continúa.	Escuelas con alumnos vulnerabilizados y alto grado de repitencia (82 liceos).	*Mejorar los aprendizajes. *Mejorar la promoción.	*Tutorías. *Recursos materiales a estudiantes. *Atención psicosocial.

Reforma de la Educación Secundaria postobligatoria (Suecia)	2011 y continúa.	Jóvenes con 16 años que pasan a la Educación Secundaria Superior.	*Evitar el abandono escolar temprano. *Mejorar la calidad de los programas escolares. *Mejorar la preparación para estudios universitarios o profesionales.	*Programas "introductorios" para acceder a la secundaria superior o a la formación profesional (transición): Programa introductorio de Lengua, Programa introductorio de formación profesional, Programa de educación preparatoria.
School Completion Progamme - SCP (Irlanda)	2002 y continúa.	Todos los estudiantes calificados en "riesgo educativo".	*Retener a los estudiantes hasta los 16 años (Senior cycle o equivalente).	*Apoyo dentro del Centro: apoyo extra en horario escolar. *Apoyo extra clase: apoyo adicional fuera del horario escolar. *Apoyo en vacaciones: apoyo a través de servicios juveniles. *Apoyo fuera de la escuela: para estudiantes desertores.

Fuente: Elaboración propia sobre información proporcionada por los estudios de base (ver Anexo 1).

Tabla 2. Sistematización programas de reingreso a la escuela secundaria.

Tipo / Programa	Reingreso en la escuela secundaria			
	Período de implementación	Población objeto	Ejes de la intervención	Líneas de acción
Bachillerato Pacicultor - BP (Colombia)	2009 y continúa.	Jóvenes de 15 años y más en situación de desplazamiento.	*Oferta de bachillerato flexible. *Aprendizaje localizado por proyectos. *Cultura de la paz.	*Grupos reducidos: 1 tutor cada 16 estudiantes. *Diversificación de ambientes y modalidades de trabajo: encuentros pedagógicos, tutorías, tutorías especiales. *Desarrollo de currículum por competencias pacicultoras. *Bienestar estudiantil.
Centros de Transformación Educativa - CTE (DF, México)	2008 y continúa.	Jóvenes de 14 a 17 años vulnerabilizados fuera del sistema educativo.	*Desarrollo sociocomunitario. *Alternativa escolar.	*Comunidad de aprendizaje. *Acompañamiento.
CESAJ (Pcia. de Bs.As., Argentina)	2008 y continúa.	Jóvenes 15 a 18 años fuera del sistema educativo (50 CESAJ, 1000 estudiantes a 2011).	*Reingreso en ciclo superior. *Aceleración de trayectorias. *Vínculo con trabajo.	*Espacio puente. *Cambios régimen académico. *Diseño curricular específico para el ciclo básico.
Ciclo Básico acelerado - CBA (Ecuador)	2009 y continúa.	Jóvenes 15 a 20 años que no completaron la educación básica (17.500 alumnos a 2012).	*Reinsertar alumnos con título de primaria, sin certificado de educación básica y con retraso escolar. *Desarrollo de metodología acelerada y flexible.	*Diseño de tres trayectos por año de la educación básica (8º a 10º) integrando áreas curriculares. *Cambios régimen académico para evaluaciones y entregas. *Desarrollo de módulos, microunidades y guías de actividades. *Seguimiento por ausencias reiteradas.
Edúcame (El Salvador)	2006 y continúa.	Jóvenes de 15 o más años en situación de abandono temprano o sobreedad.	*Desarrollo de modalidades flexibles para reinserción en el sistema o para alumnos con sobreedad.	*Modalidades flexibles de educación a través de instituciones implementadoras externas. *Alternativas: educación acelerada, semipresencial y en línea. *Flexibilización en la evaluación.

Educatodos (Honduras)	1995 y continúa.	Jóvenes adultos fuera del sistema educativo.	*Oferta de educación básica flexible fuera de las escuelas.	*Facilitadores voluntarios como docentes. *Currículum de la educación básica en 100 lecciones. *Modalidades alternativas: tele-educación, radio, cartillas.
Escuelas de reingreso - EDR (CABA, Argentina)	2004 y continúa.	Jóvenes de 16 y 20 años fuera del sistema educativo con paso previo por la secundaria (8 escuelas).	*Plena inclusión educativa. *Creación de nueva oferta institucional. *Flexibilización del modelo institucional.	*Diseño escuelas geolocalizadas con cambio en: -plan de estudios. -régimen académico. -cambios organizacionales.
Grupos Juveniles Creativos - GJC (Colombia)	2005 y continúa.	Jóvenes entre 16 y 26 años desescolarizados y en situación de vulnerabilidad social.	*Oferta de bachillerato flexible. *Inclusión social.	*Flexibilización curricular: currículo integrado, organizado en líneas, conceptos y escenarios de trabajo. *Cambios régimen académico: semipresencial, multigrado, acelerado. *Cambios organizacionales: grupos reducidos, nivelaciones, asesorías. *Apoyo material: transporte, alimentación, útiles.
Programa Aulas comunitarias - PAC (Uruguay)	2006 y continúa.	Jóvenes de 12 a 15 años fuera del sistema educativo o en riesgo de abandono.	*Reinsertar en el liceo. *Desarrollar innovación pedagógica. *Desarrollo de aulas como espacios puente.	*Certificación ciclo básico. *Apoyo vida liceal. *Acompañamiento al egreso del espacio puente.

Fuente: Elaboración propia sobre información proporcionada por los estudios de base (ver Anexo 1).

Tabla 3. Sistematización programas de articulación formación secundaria-empleo.

Tipo / Programa	Reingreso en la escuela secundaria			
	Período de implementación	Población objeto	Ejes de la intervención	Líneas de acción
Certificar y conectar (Alemania)	2010 y continúa.	Alumnos de secundaria con interés o en trayectos de formación profesional (200.000 alumnos).	*Abandono escolar temprano en la formación profesional. *Transición entre sistema educativo (formación profesional) y vida laboral. *Trayectos de formación profesional en la escuela secundaria.	*3 eslabones de la cadena: -Evaluación de habilidades para orientar a los estudiantes de 7º y 8º. -Medidas de orientación profesional (prácticas para entrar en contacto). -Guías individuales (tutores) de apoyo en el primer año y seguimiento.
Garantizando una orientación profesional independiente (Reino Unido)	2012 y continúa.	Alumnos de secundaria (13 a 18 años).	*Orientación profesional de los alumnos de secundaria desde las escuelas. *Mejora de la empleabilidad de los alumnos.	*Servicio de orientación profesional e independiente en las escuelas (certificados de manera externa). *Actividades de orientación organizadas por las escuelas: mentoring, visitas, prácticas, charlas con empresas, etc. *Difusión de información, ayuda y seguimiento en los centros de formación.
Programas de cualificación profesional inicial - PCPI (España)	2006 y continúa.	Alumnos de 15 años con trayectorias escolares dificultosas (retrasos, desconexión, etc.).	*Certificación de competencias profesionales de nivel 1 del catálogo nacional de cualificaciones profesionales. *Acceso a distintos grados formativos de nivel secundario.	*Módulos obligatorios específicos: cualificaciones profesionales y de competencias básicas. *Módulos voluntarios: certificado de E.S.O. (en áreas de curriculum integrado). *En escuelas o centros externos. *Grupos reducidos, tutorías de acompañamiento.
Objetivo Formación - Empleo (Francia)	2013 y continúa.	Jóvenes de 16 a 25 años sin certificado de escolaridad obligatoria.	*Reingreso al sistema educativo. *Abandono escolar. *Certificación. *Cualificación laboral.	*Contrato Objetivo formación-empleo: contacto y propuesta de trayecto educativo a desertores (Plataforma de seguimiento). *Red formación-empleo: detección y difusión de buenas prácticas de formación. *Prácticas profesionales de tipo servicio cívico para desarrollo de proyectos personales. *Servicio de geolocalización de ofertas de formación en el sistema educativo ("Mi segunda oportunidad").

Programa de Garantía para jóvenes (Finlandia)	2013-2016.	Jóvenes menores de 25 años que no estudian ni trabajan (con o sin certificación) y graduados menores de 30 en situación desempleo.	*Reingreso al sistema educativo. *Certificación de formación. *Inserción laboral. *Inserción social.	*Garantía de empleo: subsidio a empleadores para contratos de prácticas. *Garantía de educación: plaza en Educación Secundaria superior o formación, particularmente en educación profesional, orientación profesional para estudiantes y lengua para inmigrantes. *Programas de desarrollo de habilidades profesionales a certificar para quienes solo obtuvieron certificado de escolaridad obligatoria. *Talleres de empleo: empleos subvencionados e itinerarios de formación individualizados.

Fuente: Elaboración propia sobre información proporcionada por los estudios de base (ver Anexo 1).

III.4. Los casos frente a las tendencias de cambio en la escolarización secundaria: alcances y limitaciones comunes y divergentes.

Al comienzo de este estudio se señalaron confluencias y divergencias entre la configuración y expansión de los sistemas educativos latinoamericanos y aquella de los países europeos de modernización temprana. Se identificó una matriz común, centrada en el carácter homogeneizador de la escuela moderna, pero también se destacó la heterogeneidad, resultante de configuraciones combinadas, como algo propio de la región latinoamericana. Respecto de la expansión de la escuela secundaria, se indicó que esa heterogeneidad se tradujo en la existencia de sistemas que avanzaron más rápidamente que otros en ese proceso, aunque con fuertes dificultades para la renovación del modelo institucional. En cambio, en Europa, muchos países produjeron durante los años 60 una serie de reformas que acompañaron la extensión de escuela secundaria obligatoria para la mayoría de la población; lo que explica la especificidad de los desafíos que buscan atender las iniciativas de países europeos.

En la actualidad, la expansión de la escuela secundaria se encuentra en la agenda de todos los países, tanto en Europa como en América Latina. Como también se indicó, esta agenda es múltiple, ya que no solo se trata de sostener las trayectorias sino de garantizar el acceso y desarrollar una oferta pertinente para el mundo contemporáneo.

La heterogeneidad de situaciones a atender, sumada a la variada historia de las configuraciones educativas locales, también se expresa en los programas estudiados. En efecto, dichos programas presentan aspectos comunes y divergentes. Los primeros se vinculan con el problema del acceso y permanencia en la escuela secundaria. Tal como señala Finnegan (2007), los programas se enmarcan en el propósito general de garantizar al menos 12 años de escolarización, de allí el énfasis en el acceso y la finalización del nivel secundario.

Si se enfocan los programas destinados a mejorar las trayectorias educativas de los jóvenes, se observan las siguientes características (en base a Finnegan, *op.cit.*):

- Articulación de la expansión de la escuela secundaria con objetivos de ampliación de derechos sociales.
- Extensión de la escuela secundaria en el marco de la ampliación y cumplimiento del derecho a la educación.
- Articulación de la escuela secundaria común con la formación para el mundo del trabajo.
- Focalización en grupos poblacionales con tránsito entre la primaria y secundaria interrumpido, en sectores que abandonaron el nivel secundario o que cursan en condiciones de sobreedad y desfasaje etáreo.
- Flexibilización del modelo institucional de la escuela secundaria (se aprecia particularmente en el *currículum* y en el régimen académico).
- Creación de figuras de apoyo y sostén en la escuela secundaria para acompañar la inserción y el tránsito por la escolaridad.
- Desarrollo y experimentación de formatos de atención educativa alternativos o complementarios (articulables) con el de la Educación Secundaria escolarizada.
- Contextualización de la oferta en el ámbito local.
- Desarrollo de programas con base en las escuelas y organizaciones locales (generación de capacidad institucional).

Más allá de estos elementos comunes, se encuentran ciertas divergencias, muchas de ellas ligadas a la configuración educativa particular. En este sentido, puede proponerse una recategorización de los programas estudiados en cinco grupos:

- Sostenimiento modalidad extensiva: programas de desarrollo de estrategias para mantener a los estudiantes en su conjunto en la escuela secundaria. Programas: *Aanval,* Certificar y Conectar, Construye-T, Escuelas integradas, PMI, Reforma de la Educación Secundaria postobligatoria.
- Sostenimiento modalidad segmentada: programas de desarrollo de estrategias de apoyo a grupos vulnerabilizados para mantener a

los estudiantes en la escuela secundaria. Programas: Apoyo a establecimientos prioritarios, LPT, PCPI, PIU, PROA, PROEDUCA, SCP.

- Reingreso / Adaptación a la escuela secundaria común: programas puente para la reinserción en la escuela secundaria; suponen "adaptación" al dispositivo escolar. Programas: CESAJ, CBA, EDÚCAME, Garantía para Jóvenes, Objetivo formación-empleo, PAC.
- Reingreso al sistema educativo: programas de creación de oferta institucional alternativa dentro del sistema de educación formal. Programas: BP, EDUCATODOS, EdR, GJC.
- Modalidad alternativa: programas de educación por fuera del sistema educativo formal (con objetivos de reingreso). Caso: CTE.

Estos cinco grupos se encuentran atravesados por la distinción, ya señalada por Terigi (op.cit.), entre políticas extensivas y políticas intensivas respecto de la expansión de la escuela secundaria y el cambio o alteración del modelo institucional. Tal como destaca la autora, las políticas extensivas (en este caso los programas como PMI por ejemplo) son altamente generalizables pero no alteran esencialmente el dispositivo escolar (son políticas de perfeccionamiento del dispositivo para sostener la trayectoria de los estudiantes). Las políticas intensivas (en este caso los programas como CESAJ, PAC o EdR) por su escala acotada permiten un mayor grado de experimentación e innovación en los cambios sobre el régimen académico, en las modalidades de acompañamiento y seguimiento y en el *currículum* (son políticas de alteración –en el sentido de flexibilización– del dispositivo para evitar los núcleos duros que están en la base del rezago y el abandono).

Si se combinan los grupos propuestos con el tipo de política (extensiva o intensiva) y su correlato en los cambios en el modelo institucional (perfeccionamiento o alteración) se obtiene que en un extremo estarían los programas de sostenimiento de modalidad extensiva y en el otro los programas en modalidad alternativa; entre los primeros, el dispositivo institucional se mantiene menos alterado, en la medida que se avanza hacia el extremo opuesto se aprecia un grado creciente de alteración.

Cabría preguntarse si esta forma contemporánea de las políticas educativas dirigidas a la escuela secundaria (extensivas - de sostenimiento o intensivas - de alteración) no reproduce la dinámica histórica de segmentación que la caracteriza. En tal caso, esta forma expresa los límites del problema tal como se formulara al comienzo de este estudio: expansión "versus" modelo institucional.

A continuación se presenta una tabla que ejemplifica la combinación arriba mencionada con un caso por grupo y por tipo de política (no se incluye el de modalidad alternativa dado que no permite inserción en el sistema educativo formal):

Tabla 4. Grupo y tipo de política.

Tipo de política	Extensiva			Intensiva
Efecto sobre MI Características	De perfeccionamiento (Sostenimiento modalidad extensiva: *Aanval*, Construye-T, Escuelas integradas, PMI)	De perfeccionamiento (Sostenimiento modalidad segmentada: LPT, PCPI, PIU, PROA, PROEDUCA, SCP)	De alteración/adapta-ción (Reingreso a la escuela secundaria común: CESAJ, CBA, EDÚCAME, Objetivo formación-empleo, PAC)	De alteración del dispositivo (Reingreso al sistema educativo: BP, EDUCATODOS, EdR, GJC)
Objetivo	"Perfeccionar" la eficacia del dispositivo escolar moderno para asegurar trayectorias completas en todos.	"Perfeccionar" el dispositivo escolar moderno para asegurar trayectorias completas de alumnos en vulnerabilidad social.	"Cambiar" dispositivos del núcleo duro de la escuela secundaria en un espacio "puente" para lograr la inserción eficaz en la escuela secundaria común.	"Cambiar" dispositivos del núcleo duro de la escuela secundaria moderna para lograr eficacia en la incorporación y retención de jóvenes fuera del sistema educativo.
Estrategias a considerar	*Programas de refuerzo a la enseñanza (clases extraescolares). *Programas de apoyo a la enseñanza (tutorías personalizadas / monitores). *Programas de "enganche" con la cultura escolar (actividades extra en la escuela). *Programas de mediación escolar.	*Programas de becas compensatorias o integración de la comunidad *Programas remediales de nivelación de alumnos. *Programas de apoyo extraescolar y durante las vacaciones. *Funciones de apoyo a la enseñanza y acompañamiento: tutores y monitores (antiguos estudiantes).	*Modificación de régimen académico: acreditación por asignatura. *Funciones de sostén y apoyo a la enseñanza: tutorías. *Funciones de apoyo a la transición e inserción en la escuela secundaria común (acompañamiento, refuerzo extraescolar). *Programas para el desarrollo de habilidades sociales, vínculo con la comunidad, formación profesional.	*Modificación del régimen académico (armado de trayectorias por asignatura y niveles). *Nuevas funciones de enseñanza (grupos variables y variados, no graduados por edad). *No gradualidad: recorridos para cada trayectoria. *Funciones de sostén y apoyo a la enseñanza (tutorías, apoyo extraescolar).

Implementación y recursos	Generalizada. *Recursos financieros para profesores tutores / coordinador, insumos materiales. *Recursos financieros para escuelas que logran disminuir el abandono (*Annuval*).	Focalizada. *Recursos financieros para becas, insumos materiales, planes institucionales. *Recursos de capacitación y material para la innovación pedagógica. *Recursos para actividades extraescolares. *Asesoría externa continua.	Focalizada. *Recursos financieros para cargos docentes y de apoyo y coordinación de las aulas. *Recursos técnicos de asistencia y seguimiento. *Recursos para la articulación con organizaciones sociales.	Focalizada. *Recursos para creación de oferta institucional. *Recursos para nuevas funciones docentes. *Recursos de capacitación y material de innovación. *Asistencia técnica.

Fuente: Elaboración propia sobre información proporcionada por los estudios de base (ver Anexo 1).

Las experiencias analizadas revelan distintas formas de acercamiento al problema de la expansión de la escuela secundaria y el modelo institucional, desde el perfeccionamiento del dispositivo escolar en su formato moderno hasta la alteración total (o, al menos, buena parte de ella). Si se comparan los elementos comunes entre ellos, podría realizarse un listado de aspectos a considerar al momento de pensar en políticas destinadas a "modificar" el modelo institucional:

- Modificaciones generales:
  - Designación de profesores fuera del horario de clase (profesores con asignación de horas institucionales, profesores o monitores para el apoyo extraescolar o recuperación de aprendizajes, profesores tutores; función ya existente).
  - Designación de recursos humanos en las escuelas dedicados a la instalación del cambio en la cultura escolar e institucional (una suerte de "agentes del cambio").
  - Armado de equipos técnicos de gobierno central y/o local de asesoramiento, acompañamiento y trabajo conjunto con los actores en las escuelas.
  - Revisión general del *currículum* para diseñar trayectos alternativos, cursos paralelos (por logros en el aprendizaje o de recuperación) y, a la vez, ofrecer conocimientos comunes a todos.
- Modificaciones específicas:
  - Flexibilización de disposiciones académicas: horarios de materias, formas de cursar las asignaturas, oferta curricular, recuperación de materias en paralelo al cursado de año o nivel.
  - Oferta de cursos y programas de interés para los alumnos.
  - Libre disposición de fondos para el desarrollo de programas extra destinados a la retención de alumnos en situaciones de riesgo.
  - Focalización en:
    - Sostenimiento del "ritmo" educativo (evitar que el alumno se "desenganche").

- Apuntalamiento de momentos clave de la trayectoria educativa, especialmente la transición ente la primaria y la secundaria y entre esta y estudios o trabajos posteriores (evitar que la escuela pierda "relevancia" en un proyecto de continuidad).

A continuación se presenta una tabla con algunos de los programas seleccionados y las modificaciones específicas a distintos aspectos del modelo institucional:

Tabla 5. Los programas de sostenimiento de la trayectoria escolar y los cambios en el modelo institucional.

Programa Dimensión MI	Aanval	Apoyo a establecimientos	Construye-T	LPT	Ni uno menos	PIU	PMI	PROA	SCP
Modalidad de acompañamiento	Número de educación personal para seguimiento. Portal digital de control del absentismo.	Asesoría a los liceos en área institucional, pedagógica y de convivencia en alianza con universidades.	Instalación de comités escolares en la secundaria superior con miembros de la comunidad, la escuela y organizaciones de la sociedad civil.	Asesoría a los liceos en las áreas psicosocial, pedagógica e institucional por parte del MINEDUC.	Campañas de comunicación y de formación de emprendedores locales para sensibilizar y sostener la escolarización de los jóvenes.	Horas extracurriculares por docente; figura del profesor referente; equipos multidisciplinarios (psicólogos, asistentes sociales y educadores sociales), con asignación de más horas para estas tareas.	Se incluye la figura del profesor tutor. Implementación de estrategias específicas para alumnos con sobreedad. Articulación primario y superior. Itinerarios pedagógicos.	Monitores acompañantes (exestudiantes) o profesores de refuerzo; apoyo en la transición entre niveles y asesoría a las familias.	Todo el programa supone un refuerzo del acompañamiento escolar y extraescolar.
Funciones de apoyo al alumno	Coordinadores de cuidados socio-educativos. Mentoring y coaching para orientación laboral.	Se proveen materiales de estudio, equipos, textos, bibliotecas y horas docentes.	Tutorías en horas de clase; actividades extra programáticas.	Nivelación restitutiva (estrategias pedagógicas remediales en áreas básica y de trabajo simultáneo; becas a alumnos vulnerabilizados.	No corresponde.	Profesor referente institucional, profesor tutor; equipos de asistencia social. Apoyo con recursos materiales a alumnos en situaciones de riesgo.	Se asignan recursos para que los profesores asuman tutorías y horas fuera de clase.	Programa de refuerzo para estudiantes con dificultades. Bibliotecas para centros.	Tutores para apoyo extra en horarios escolar y extraescolar, durante las vacaciones y para estudiantes desertores.
Cambios organizacionales	VM2: continuar con la educación profesional en el mismo centro.	Horas docentes. Apoyo a los estudiantes en las universidades los sábados.	Desarrollo de proyectos juveniles institucionales con la comunidad.	Diseño de un plan de acción; nivelación restitutiva en el aula.	No corresponde.	No hay.	No hay.	Actividades extra-programáticas.	
Cambios en el régimen académico		No hay.	No corresponde.	No hay.	No corresponde.	Tutorías y horas extra, clases con grupos en situación de riesgo.	No hay.	No hay.	

Fuente: Elaboración propia sobre información proporcionada por los estudios de base (ver Anexo 1).

Tabla 6. Los programas de reingreso en la escuela secundaria y los cambios en el modelo institucional.

Programa Dimensión MI	BP	CBA	CESAJ	CTE	EdR	Edúcame	EDUCATODOS	GJC	PAC
Modalidad de acompañamiento	No se especifica.	Equipos de seguimiento individual y familiar por ausencias reiteradas; seguimiento pedagógico; equipo para acompañamiento emocional.	Se incluye la figura del tutor. Partici-pan agentes e instituciones ajenas al ámbito escolar. Hay profe-sores del nivel se-cundario, instruc-tores de formación profe-sional y precep-tores.	Madre o padre de apoyo, aspirante a facilitador/a, facilitador/a por centro, facilitador/a líder por centro, formador tutor de una delegación y asistente pedagógico.	Designaciones por cargo, tutores y horas institucionales. Materiales curriculares específicos.	No se especifica.	No se especifica.	Figura del tutor.	Diversas figuras para la enseñanza y acompañamiento por modalidad: profesores de liceo, coordinador del aula, trabajador social, educador social y talleristas.
Funciones de apoyo al alumno	Tutores especializados. Guías de proyecto.	Equipos especializados. Profesores con horas extras de clase. Material didáctico. Guías de estudio.	Profesor tutor y referente insti-tucional. Comu-nicación y vínculo con las fa-milias y la co-munidad; gru-pos reducidos.	Trabajo en grupos reducidos con apoyo personalizado.	Clases de apoyo con grupos reducidos, horas fuera de clase, tutor del curso y asesor pedagógico.	Textos. Material didáctico. Docentes - tutores.	Facilitadores voluntarios como docentes. Materiales: cds, impresos y cartillas de lectura.	Tutores como docentes. Cartillas y manuales para tutores y estudiantes. Nivelaciones y asesorías.	Grupos reducidos para el seguimiento en el aula y reinserción en la escuela; apoyo extra, clase para egresados ya en la escuela.
Cambios organizacionales	Bachillerato flexible; cursada entre semana y fines de semana.	Espacio dentro de instituciones existentes para trayectos acelerados; cursada de lunes a viernes.	Espacio puente asociado a una escuela secundaria.	Turnos matutinos, vespertinos o sabatinos.	Nueva oferta institucional.	Servicio flexible y acelerado en modalidad rural, semi presencial y en línea; educación nocturna para estudiantes que trabajan.	Servicio en locales alternativos sobre sistemas de radio y TV	Bachillerato acelerado en ciclos.	Espacio puente para reinserción en escuela secundaria (liceo) .
Cambios en el régimen académico	Cursada por ám-bitos de aprendi-zaje (uno por 4 ciclos en dos años); organizado en grupos de tra-bajo: encuentros, plena-rios, salidas a terre-no, tutorías, sesiones complementa-rias; evaluación por promoción flexible.	Organizado en tres trayectos, módulos y microunidades. Sistema flexible de faltas y evaluación. Recuperación de tareas y evaluaciones durante la cursada.	Cursada cuatrimestral, promoción por materia, flexibilidad en la asistencia.	Modelo alternativo multigrado y multinivel; sin certificación.	Cursada cuatrimestral, aprobación por materia, no graduada en años.	Sistema acelerado organizado en unidades de aprendizaje con tres evaluaciones; se avanza por unidad de aprendizaje hasta el certificado.	Currículum organizado en 100 lecciones a través de fichas.	Currículum flexible organizado por dimensiones, concep-tos y ámbitos de aprendizaje. Cursada en escenarios de for-mación (proyec-tos, grupos de pensa-miento, nivelaciones y asesorías y ciudad educadora). Evalua-ción bimestral por comité de evaluación.	Semestralización, ajuste carga horaria por materia.

Fuente: Elaboración propia sobre información proporcionada por los estudios de base (ver Anexo 1).

Las opciones que se abren son múltiples. Para pensar posibles políticas cabe realizar una serie de preguntas previas: ¿cuál será el alcance de la política: generalizado o focalizado?; en el caso de la focalización, ¿cómo prever posibles efectos de segmentación de la escuela secundaria y del sistema educativo?, ¿cómo evitar que la política se transforme en una estrategia remedial que reduzca la relevancia de la experiencia escolar para la formación del sujeto?; en el caso de la generalización, ¿se cuenta con los recursos financieros y humanos necesarios para sostener la política en el tiempo? Sobre la base de los programas analizados en el capítulo siguiente se avanza sobre algunas de estas cuestiones.

IV. Aportes para la deliberación sobre políticas de escolarización de adolescentes y jóvenes.

Según la línea de interpretación de la situación de la escolarización secundaria que se ha propuesto en este trabajo, existen problemas que son comunes entre países y, debido a ello, las preocupaciones compartidas funcionan como motor para conocer lo que hacen otros gobiernos, para aprender de los abordajes que se presentan como exitosos a escala de los países y de las entidades subnacionales. A partir de los análisis expuestos, es posible destacar ciertas cuestiones a tener en cuenta en el proceso de deliberación de las políticas más adecuadas para sostener la escolarización de adolescentes y jóvenes y para promover el regreso al sistema escolar de quienes, por distintos motivos, han dejado de asistir. Este capítulo se propone formular un número acotado de recomendaciones sobre políticas y programas de reinserción y permanencia en la escuela secundaria, que puedan ser consideradas por los tomadores de decisiones en Europa y América Latina.

Ahora bien, antes de entrar en materia, cabe formular algunas advertencias sobre la (muchas veces tentadora) posibilidad de trasladar soluciones de un país a otro, o entre regiones. La investigación académica en educación comparada, la evaluación de políticas educativas por

parte de organismos internacionales, la asistencia técnica entre países promovida por organismos de cooperación, entre otros procesos, generan cierto conocimiento y difusión de las iniciativas que se desarrollan localmente para afrontar problemáticas que pueden ser comunes a varios países o entre regiones. Pese a ello, interesa señalar aquí los límites que presenta la transferencia de iniciativas de un contexto a otro, debido a las diferencias entre el contexto de producción de una iniciativa y cualquier contexto diferente en el cual se pretenda que aquella funcione. Se hace necesario señalar, identificándolas por vía del estudio en profundidad de las políticas –como se propuso la estrategia del programa EUROsociAL-Sector Educación– , las condiciones que hicieron posible una cierta iniciativa política y las formas que fue tomando en su desarrollo, dentro de lo que Weaver - Hightower (2008) llama *ecología de la política*. Este autor sostiene que la política educacional puede ser analizada productivamente utilizando la metáfora ecológica. Según él, cada política existe en un sistema complejo que refleja dinámicas internacionales, nacionales, regionales y locales, y no puede ser entendida fuera de estas dinámicas, fuera de su ecología. Tomada como lo que es, como una metáfora, con ella el autor quiere advertir sobre la necesidad de considerar estas dinámicas y sus interrelaciones al analizar las regularidades y singularidades de cada política y sus procesos (Weaver- Hightower, 2008).

Las instancias de cooperación y asistencia técnica son herramientas valiosas de la política educativa, y pueden estimular el aprendizaje en virtud de la experiencia. Pero "los traslados automáticos o en bloque de las experiencias corren el riesgo de desconocer aquello de lo singular (que tanto puede encontrarse a nivel escolar, en el ámbito comunitario o en el plano gubernamental) que hace parte del desenvolvimiento de esas experiencias, comprometiendo con ese desconocimiento el suceso de las iniciativas en los nuevos contextos" (Terigi, 2009: 29).

IV. 1. Aportes destacados de las experiencias analizadas.

A continuación se desarrollan seis aportes de los casos analizados, según el siguiente detalle:

- Cambios en el modelo organizacional de la escuela secundaria.
- La atención a las trayectorias de los sujetos.
- La orientación laboral y la formación para el trabajo.
- El problema de las certificaciones.
- Movilización social en favor de la permanencia educativa.
- La gestión de los programas.

IV. 1. 1. Cambios en el modelo organizacional de la escuela secundaria.

Un aprendizaje se deriva con claridad de las experiencias nacionales analizadas: no parece posible que la solución a los límites que presenta la escuela secundaria para incorporar y retener a los adolescentes y jóvenes y para certificar sus estudios pueda venir de la mano de la extensión de las formas tradicionales de escolarización. Como señala Acosta, "la historia de la escuela secundaria es la historia de un tipo de institución que siempre «supuso» que recibía alumnos con el capital social y cultural correspondiente a su oferta y tuvo serias dificultades para dejar de lado ese supuesto frente a los procesos de masificación" (Acosta, 2011:24). Se deriva de ello la necesidad de revisar estrategias clásicas de la política pública como la expansión de la red escolar. Como señalan Calvo y Camargo (2013), una reforma de la Educación Secundaria requiere priorizar los aspectos pedagógicos y didácticos de un nivel educativo que está generando exclusión e inequidad en amplios sectores de la población juvenil.

En este orden de cosas, los estudios analizados muestran iniciativas convergentes en cuanto a introducir cambios en la oferta tradicional del nivel medio. Ante las dificultades para incluir o retener a todos en las escuelas secundarias comunes o regulares, muchas de las experiencias bajo análisis refieren a la revisión de aspectos clave del modelo institucional de la escuela secundaria. De manera general puede decirse que en las experiencias analizadas se encuentran formatos pedagógicos y didácticos flexibles, aunque las iniciativas pueden ordenarse entre dos extremos, desde perfeccionar el dispositivo existente hasta su alteración existe un grado de conciencia importante acerca de la necesidad de revisarlo (Acosta, 2013).

En un extremo, pueden ubicarse aquellas iniciativas que, en el entendido de que la oferta secundaria regular no tiene capacidad para resolver los problemas de inclusión de la población excluida, inauguran ámbitos institucionales novedosos. Solo con fines ilustrativos, mencionamos que en el Programa "Combatiendo el abandono escolar" *[Aanval op de uitval]* (Holanda), la estrategia consiste en flexibilizar el sistema a través de itinerarios que permiten el tránsito entre niveles y modalidades de estudios. El "Bachillerato Pacicultor–BP" de Colombia, generado para la atención a la población desplazada en el país, presenta como rasgo innovador la generación de ambientes de aprendizaje, especialmente el aprendizaje cooperativo y autónomo; el trabajo por proyectos pedagógicos, con atención personalizada y promoción especial. El proceso educativo del bachillerato está diseñado para ser cursado por cada estudiante durante dos años distribuidos en cuatro ciclos y debe ser cursado en su totalidad por todos los estudiantes que entran al programa. Los "Centros de escolarización de Educación Secundaria para adolescentes y jóvenes (CESAJ)", de la Provincia de Buenos Aires (Argentina), las "Escuelas de reingreso" de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Argentina), las "Aulas Comunitarias" (Uruguay), constituyen otras tantas ilustraciones posibles del recurso a nuevos modelos institucionales para la totalidad de la escolarización o para un tramo de esta.

En otro extremo, las iniciativas buscan instalar las modalidades flexibles dentro de la escuela común. Nuevamente con fines ilustrativos, recordemos que el "Ciclo Básico Acelerado–CBA" de la ciudad de Quito (Ecuador) se instala dentro de las mismas instituciones educativas y brinda un riguroso acompañamiento a los docentes, de tal forma que a la par que constituye una experiencia alternativa de reintegro es un proceso de formación de docentes para la inclusión educativa de los jóvenes en situación de vulnerabilidad. Los "Planes de Mejora Institucional (PMI)" (Argentina), el programa "Liceo para todos" y el de "Apoyo a establecimientos educacionales prioritarios" (Chile), el "Programa de impulso a la universalización (PIU)" (Uruguay), o las "Escuelas integradoras" del Estado de Paraná (Brasil), son casos de esta búsqueda de transformaciones que afecten a las escuelas existentes.

La generación de nuevas instituciones es un asunto a considerar con cuidado. Por un lado, advertidos de los defectos de un sistema que no es capaz de proporcionar una educación adecuada (situación que afecta en mayor medida a los sectores juveniles en condición de mayor vulnerabilidad), puede argumentarse la necesidad de instituciones de nuevo tipo, que resuelvan los problemas que presenta la matriz tradicional de la escuela secundaria. Apoyo extraescolar, recuperación de créditos, nivelaciones, nuevas figuras para el sostenimiento de la escolaridad, son innovaciones que resultan más factibles en escuelas de nuevo tipo. Por otro lado, cabe advertir sobre la posibilidad de que se generen circuitos diferenciadores y de que, como señala el informe del Grupo de Investigación sobre Políticas Educativas Supranacionales de la UAM (Valle, Nuñez y Toaillez, 2013), se profundice la situación "periférica" en que el sistema sitúa a los alumnos que presentan problemáticas específicas. Una expresión de esta tensión se encuentra bien analizada en el informe de Calvo y Camargo (2013), quienes sugieren que la dificultad más seria para la institucionalización de programas flexibles está determinada por la relación entre los mínimos que determina el programa como el currículo básico imprescindible y los estándares de calidad que determinan las autoridades educativas para el conjunto del sistema escolar. Acosta señala que los casos analizados no escapan al riesgo de producción de circuitos de escolarización aumentando la fragmentación del sistema educativo: "No se está diciendo aquí que tenga que suceder de esta manera pero es un posible efecto a prever" (Acosta, 2013).

Entre los dos extremos, se encuentran políticas mixtas que combinan iniciativas de los dos tipos, y/o que buscan una articulación sistémica de la oferta, como las distintas modalidades que ofrece "Edúcame" (El Salvador), o el modo en que, en el programa "Síguele" (México"), se articulan acciones que se venían realizando en forma aislada en torno a la formación integral de los estudiantes, a la prevención de la deserción, a incrementar el aprovechamiento y a la eficiencia terminal. Las articulaciones de este tipo tendrían la potencialidad de presentar muchas opciones de flexibilidad en cuanto a instituciones y condiciones para aprender (tiempos, espacios, recursos, figuras docentes, etc.). En el conjunto de los casos, la incorporación de las tecnologías en el diseño de alternativas que incluyan la modalidad virtual en el proceso pe-

dagógico es una vía en proceso de consolidación. Con mayor desarrollo en las experiencias europeas, hay algunas experiencias latinoamericanas (como "Edúcame", en El Salvador y "Proeduca", en Costa Rica) que ameritan posterior seguimiento. El uso de las redes sociales todavía es incipiente.

Como puede comprenderse, los cambios requeridos son más intensos (en cuanto a la cantidad y articulación de innovaciones respecto de la matriz organizacional del nivel) en los países en los que no se había realizado previamente una reforma comprensiva de la escuela secundaria. El contraste entre la situación europea y la de los países de América Latina de modernización temprana es notorio en este aspecto. Sin embargo, la revisión de experiencias no muestra que en tales países se encuentren en curso reformas intensivas de la escuela secundaria. Esto puede explicarse si se tiene en cuenta la diferencia que se presenta entre los países que tienen que universalizar la Educación Secundaria sobre la base de un nivel ya muy extendido y aquellos que, debido a la escasa cobertura histórica del nivel, tienen que expandir la red institucional. Bajo estas diferentes condiciones, los países enfrentan problemas distintos y sus márgenes de maniobra para proponer modelos institucionales o curriculares alternativos también lo son. Puede resultar paradójico, pero los países latinoamericanos con mayores avances previos en la escolarización son los que enfrentan en la actualidad mayores límites para introducir cambios en el sistema escolar.

Como señala Acosta en su revisión de las experiencias del Cono Sur, muchos de los casos se enmarcan en el desarrollo de programas más amplios, continuidad de políticas anteriores y/o continuidad con políticas contemporáneas: no se comienza de cero, la política implementada no es una isla dentro del sistema educativo, continúa o da continuidad a líneas que confluyen en la misma dirección. "Un *circuito de acumulación de efectos* se edifica en torno a políticas que se construyen en esta perspectiva" (Acosta, 2013. Cursiva en el texto fuente). Ello lleva a advertir que las políticas de inclusión educativa en el nivel secundario requieren tiempo y, con ello, presupuestos plurianuales específicos; que es necesario entenderlas como políticas a largo plazo, y que difícilmente sea en este terreno donde los gobiernos podrán mostrar resultados contundentes en el corto plazo. "Para resolver las situaciones graves de exclusión educativa se requiere que las iniciativas se sos-

tengan en el tiempo, que se las monitoree y evalúe, que se aprenda de la experiencia, y eso supone despejar demandas relacionadas con la inmediatez" (Terigi, 2009).

IV. 1. 2. La atención a las trayectorias de los sujetos.

Ciertos proyectos bajo análisis dan cuenta de una tendencia cada vez más robusta a considerar los desacoplamientos en las trayectorias escolares ya no como un problema individual de los sujetos, sino como un *problema que debe ser atendido sistémicamente.* Las iniciativas pueden valorarse en sus aportes a la detección de dificultades en las trayectorias y en sus acciones para intervenir frente a ellas.

Por lo que se refiere a la detección, una de las debilidades que se identifican en el seguimiento de trayectorias radica en que la estadística escolar usual no permite realizarlo, porque los datos disponibles no toman ni como unidad de recolección ni como unidad de análisis a los sujetos (Terigi, 2014). Los datos de asistencia, matrícula, repetición, extraedad, desgranamiento, se refieren a los sujetos (quienes asisten, repiten, etc., son sujetos concretos), pero no son ellos la unidad de organización de información, pues esta se organiza por poblaciones. Por consiguiente, la revisión de la estadística no puede mostrarnos a los sujetos concretos y sus recorridos institucionales en el sistema escolar. Este problema ha sido señalado con frecuencia; por ejemplo, en un informe del año 2010 de la *Ofsted* (Oficina para los estándares educativos) de Inglaterra, citado en el informe europeo, se plantea la importancia de hacer un seguimiento sobre el progreso de cada persona y de grupos concretos (vulnerables), así como la necesidad de recabar y analizar datos sobre las trayectorias de los jóvenes una vez que abandonan el sistema educativo.

Pero solo en forma reciente las políticas educativas han convertido en uno de sus focos de atención la generación de información que permita el seguimiento de trayectorias y la consecuente detección de puntos críticos. Entre todas las iniciativa reportadas por los estudios de base, el BRON, o *Número personal de educación,* una innovación del programa "Combatiendo el abandono escolar" [*Aanval op de uitval*] (Holanda), es la más importante en el seguimiento de los sujetos y sus trayectorias. Según informan Valle, Nuñez y Toaillez (2013), todos los es-

tudiantes que acuden a un centro de Educación Secundaria o de formación profesional sostenidos con fondos públicos en Holanda, quedan registrados en lo que se conoce como "BRON" (un "número educativo"), que es una base de datos de resultados educativos en la que cada alumno es identificado con un único número, nombre, dirección, fecha de nacimiento, nombre y tipo de centro. El BRON permite realizar un seguimiento telemático unificado de cada uno de los alumnos. Todo joven que no aparece registrado en el BRON es clasificado en la categoría de "abandono temprano". Este sistema de medida permite conocer a todos los estudiantes que abandonan el sistema educativo antes de obtener alguna cualificación mínima y, además, ofrece datos estadísticos sobre esta problemática a nivel nacional, regional, municipal y de centro educativo. Estos datos pueden cruzarse con variables socioeconómicas según la región, la ciudad o el barrio en que resida el estudiante en cuestión.

La intervención frente a las dificultades en las trayectorias de los sujetos revela dos focos principales de los programas: el absentismo (o ausentismo) y el abandono escolar antes de obtener una certificación. En lo que se refiere al absentismo, es sabido que las faltas de asistencia a clase pueden ser la antesala del abandono, y por ello es importante, para quienes están en contacto con los alumnos, dar una respuesta rápida y efectiva a esta clase de situaciones. En este aspecto, el programa holandés ya citado tiene en vigencia desde el 1 de agosto de 2009 el *Portal digital de absentismo:* todos los centros educativos tienen la obligación de registrar el absentismo de sus alumnos a través de un portal digital (*Digitaal verzuimloket*). Según Valle, Nuñez y Toaillez (2013), se trata de una medida que ha mejorado considerablemente los datos sobre absentismo escolar y abandono temprano del sistema educativo. Por su parte, en el "Programa de apoyo y refuerzo a centros de Educación Secundaria" (España), dentro de la línea de acción que promueve actuaciones de intervención en el entorno, el informe europeo destaca las acciones frente al absentismo escolar, que persiguen crear "entornos de prevención" más ricos y eficaces contra este grave problema social.

En lo que se refiere al abandono escolar antes de obtener una certificación, la mayor iniciativa reportada en América latina es el *Sistema de alerta temprana* del programa Síguele (México). El análisis y procesa-

miento de la información estadística 2009 / 2010 permitió a México detectar que cada 23 segundos un alumno deserta de la Educación Media Superior (EMS), un promedio de 3.114 deserciones diarias. El *Sistema de alerta temprana* es un sistema informático que permite detectar oportunamente a los estudiantes que están en riesgo de abandono y de bajo rendimiento, y focalizar los recursos de intervención para atenuar los riesgos detectados, ya que aporta información que permite decidir oportunamente. En Europa, una de las principales iniciativas se encuentra en el programa "Certificar y conectar – cadenas educativas hasta el final de la formación" [*Abschluss und Anschluss – Bildungsketten bis zum Ausbildungsabschluss*] (Alemania), en el que se ha procurado desarrollar una subestructura dentro del sistema educativo que sea más eficaz en la prevención del abandono escolar, especialmente centrada en la atención a los alumnos que optan por la vía profesional, donde, según el informe europeo, prevalece más el abandono educativo temprano. El programa opera estableciendo vínculos o "cadenas" entre, por un lado, los diferentes itinerarios de formación y educación que pueden seguir los jóvenes y, por otro lado, el acceso a un período de prácticas profesionales.

IV. 1. 3. La orientación laboral y la formación para el trabajo.

La cuestión laboral tiene un peso diferente en las políticas en las dos regiones, siendo más notoria su atención en las experiencias europeas. Del análisis de las iniciativas interesa destacar aquí dos focos de preocupación: el problema de la orientación laboral, y la atención a las discontinuidades en las transiciones entre instituciones formadoras y entre el sistema educativo y el mundo laboral.

Un conjunto de políticas analizadas afronta la cuestión de *la orientación laboral*. Parten de la hipótesis de que una de las razones por la que los jóvenes abandonan el sistema educativo tiene que ver con haber elegido un programa o un itinerario formativo equivocados. La idea fundamental de los programas de orientación es ayudar a los jóvenes a elegir el itinerario formativo más conveniente para el desarrollo de su futura carrera profesional.

Es sabido que el sistema educativo alemán ofrece una gran diversidad de itinerarios, especialmente en las modalidades de educación profe-

sional; pero en el país se considera que, para poder hablar de que el sistema es realmente eficiente, es fundamental garantizar un acceso óptimo al mercado laboral. Por ello, en el programa "Certificar y conectar – cadenas educativas hasta el final de la formación" [*Abschluss und Anschluss – Bildungsketten bis zum Ausbildungsabschluss*], se busca ayudar a los jóvenes a elegir el itinerario formativo que mejor les conviene para el desarrollo de su futura carrera profesional.

Por su parte, el programa holandés "Combatiendo el abandono escolar" [*Aanval op de uitval*]" plantea que los alumnos encuentran dificultades para elegir bien, o no tienen claro qué tipo de ocupación implica la opción elegida, o cómo es el mercado laboral que le espera. El programa de orientación laboral cubre una amplia gama de iniciativas orientadas a guiar a los jóvenes hacia el programa u ocupación más conveniente.

En el Reino Unido, el "Programa de garantía para una orientación profesional independiente [*Securing independent careers guidance*]" establece que la provisión de orientación profesional a los alumnos es una obligación de las escuelas. Estas deben proporcionar a los estudiantes orientación para tomar decisiones reflexionadas y bien informadas sobre los pasos que seguirán en su proyecto de educación, formación y empleo. Una de las responsabilidades es ayudar a los estudiantes a acceder a la información que facilite el acceso al mercado laboral y permita conocer cómo funciona. Según el informe europeo, las escuelas deben asegurar para ello orientación independiente cara a cara, con servicios de orientación externos de calidad certificada[12].

El problema aparece atendido también por algunas iniciativas en América Latina. Así, el componente "Programa de Orientación Vocacional" del Programa "Síguele" (México) promueve acciones que contribuyen a la formación integral de los estudiantes brindándoles la información necesaria para orientarlos en la elección de la carrera, tanto en la orientaciones de la Educación Media Superior, como Superior y les brinda asesoría para incorporarse al mercado laboral si así lo requieren. La Orientación Vocacional es entendida como un proceso dirigido a fo-

12 Como se señala más adelante, según el informe europeo, no se habrían atendido suficientemente las vías de implementación de este modelo en los centros educativos, que deben garantizar orientaciones externas pero no cuentan con presupuesto específico para ello.

mentar el conocimiento del perfil de los alumnos y ayudarlos a interpretar en términos de elecciones; y al conocimiento de la diversidad de estudios académicos y del ambiente y oferta laboral (Lanza, 2013).

Las políticas advierten también *la problemática de las transiciones*: entre las instituciones de formación académica y las de formación profesional, y en el propio sistema de formación profesional, entre la educación y el empleo. Los tránsitos que se le presentan al joven en formación amenazan la continuidad. El programa holandés ya citado observó que había alumnos que no llegan a matricularse en un centro de Educación Secundaria profesional, y que, entre quienes sí completaban la transición, muchos abandonaban en los primeros meses de estancia en el nuevo centro. De ahí que, según el informe europeo, en agosto de 2008 se pusiese en marcha la experiencia "VM2", donde los alumnos de Educación Secundaria pre-profesional que querían continuar su educación en un programa de formación profesional no tuvieron que cambiar de centro. De este modo, los jóvenes seguirán recibiendo sus clases en un entorno familiar y por profesores que ya conocen, gracias al desarrollo de un único enfoque pedagógico y didáctico.

El programa alemán, ya citado, observó que pocos de entre quienes participaban de algún mecanismo de transición empezaban un curso de formación que condujese a una cualificación completa, y solo un tercio encontraba un puesto de aprendiz quedando los demás desempleados. Por ello se propuso optimizar los procesos de transición entre el sistema educativo formal (en su modalidad de educación profesional) y el mercado laboral, armonizando diversos mecanismos que acompañen la transición de la formación profesional a un entorno profesional.

Es importante retomar la advertencia que realizan los autores del informe europeo, en el sentido de que no se trata de presuponer que la formación laboral revertirá la situación de desempleo de los jóvenes; señalan que "mantener unas tasas de desempleo juvenil por debajo del 15%, no es resultado de un modelo educativo u otro. El éxito de obtener un empleo al terminar la formación profesional depende más de la capacidad del tejido productivo para crear empleo" (Valle, Nuñez y Toaillez, 2013).

IV. 1. 4. El problema de las certificaciones.

La cuestión de las certificaciones también tiene un peso diferente en las políticas en las dos regiones. Todos los gobiernos cuyas políticas se analizan en los informes comparten una preocupación por el completamiento de los estudios y la obtención de certificaciones; pero los niveles de certificación a asegurar son distintos, y mientras que para los países europeos el problema es la finalización de estudios y, por tanto, la prevención del abandono escolar, para muchos países de América latina el problema se ubica en puntos previos de la trayectoria escolar, en el pasaje de los niveles básicos a la secundaria y en el progreso en el tránsito por este nivel.

En lo que se refiere a los niveles de certificación, según se señaló en el Capítulo II, en Europa la Educación Secundaria superior (CINE 3A o 3B) es vista en la actualidad como el nivel mínimo a alcanzar; se entiende que garantizar estos niveles de formación mejora la transición del sistema educativo al mercado de trabajo. Sin embargo, uno de cada siete jóvenes abandona el sistema educativo sin tener las habilidades o las calificaciones consideradas como necesarias para la participación activa en la economía contemporánea. En Francia, por ejemplo, el número de alumnos que dejan el sistema sin titularse es de 1 sobre 6, y entre los otros 5, el 15% obtiene un nivel de conocimientos insuficiente y el 25% "frágil". El problema es aún mayor entre los estudiantes que optan por un itinerario técnico o profesional, donde las tasas de fracaso superan en 6 puntos porcentuales a los alumnos que siguen el itinerario académico o general. En el año 2011, la tasa de abandono para los jóvenes de entre 18 y 24 años se mantuvo en niveles similares. El problema social, y no solo educativo, es que los jóvenes sin cualificación presentan en Francia tasas de desempleo dos veces superiores con respecto a quienes tienen alguna titulación (Quéré, 2012, referenciado en Valle, Nuñez y Toaillez, 2013).

En América Latina, aún existen países que no han ampliado el límite de la obligatoriedad escolar más allá de CINE 1 (Nicaragua); y no todos los que lo han hecho incluyen el ciclo superior del nivel secundario (CINE 3). De modo que, cuando las políticas afirman entre sus metas la mejora de los niveles de certificación de la población adolescente y joven, debe tenerse en cuenta que pueden estar refiriéndose a certificaciones

que apenas aseguran CINE 2; esta diferencia con el contexto europeo se explica por la desigual situación de escolarización entre las regiones. Al mismo tiempo no debe olvidarse que, como se presenta en el gráfico 2, América Latina presenta distintos escenarios educativos respecto del tránsito y la finalización de los niveles CINE 1, 2 y 3.

Como señala Acosta, los casos reflejan la preocupación por inscribir a los alumnos en algo más que el año que cursan o las materias que adeudan. "Pareciera haber una intención de pensar al sujeto en relación con su trayectoria educativa en tres dimensiones: en el sistema educativo asegurando el pasaje de un nivel a otro (primaria, secundaria, superior), en la escuela secundaria asegurando el avance progresivo en las materias y en su relación con el mundo extraescolar por medio de la relación escuela-comunidad y escuela-mundo del trabajo" (Acosta, 2013). En cualquier caso, distintos flujos de tránsito por el sistema educativo generan preocupaciones diferentes en las políticas, que cabe diferenciar según se trate de prevenir el abandono o de propiciar el retorno a la escuela de la población que no asiste. Programas como el "Programa de Apoyo y Refuerzo" (España) y "Combatiendo el abandono escolar" [*Aanval op de uitval*]" (Holanda) parten de la idea de que prevenir el abandono escolar es mejor que procurar resolverlo; frente a la realidad del abandono, programas como "Aulas comunitarias" (Uruguay), los CESAJ (Provincia de Buenos Aires, Argentina) y otros, buscan facilitar el reingreso en el sistema educativo de los jóvenes que en su momento hubieran abandonado la escuela, ofreciendo no una certificación alternativa, sino una vía de reincorporación a instituciones que conduzcan a las certificaciones regulares del sistema escolar.

IV. 1. 5. Movilización social en favor de la permanencia educativa.

Aunque resulta un aspecto poco atendido por las iniciativas bajo análisis, deben destacarse las políticas que se ocupan de la promoción de la educación de adolescentes y jóvenes en la agenda social. Las estrategias de comunicación social y las de movilización y participación con las familias, con las comunidades educativas y otros actores, constituyen acciones que pueden contribuir a generar un estado de opinión en la sociedad favorable a la permanencia de los adolescentes y jóvenes en la escuela.

La iniciativa más novedosa a este respecto –entre las estudiadas por los informes de base– la ofrece el programa "Ni uno menos: Te quiero estudiando" (Colombia). Según informan Calvo y Camargo (2013), la Encuesta Nacional de Deserción realizada en el país en 2010, había señalado entre las principales causas de la deserción, especialmente en la zona rural, el hecho de que las familias no motivan a sus hijos e hijas a estudiar porque le asignan poca importancia a la educación. Esta percepción también lleva a que los estudiantes de los últimos grados de la secundaria (grados 10 y 11), sobre todo en la zonas marginales urbanas, no vean la necesidad de cursarlos y deserten con frecuencia. Según informan las investigadoras, los indicadores de abandono en CINE 3 pueden alcanzar en Colombia el 40%.

A partir del 2005, el Ministerio de Educación Nacional de Colombia empezó una campaña a través de los medios masivos de comunicación buscando crear conciencia sobre la importancia de no abandonar la escolaridad obligatoria. "Es una novedosa estrategia de prevención de la deserción afectando una causal relevante, cual es la subvaloración de la educación que incide en el abandono escolar de amplios sectores de la población, sobre todo en el sector rural en Colombia" (Calvo y Camargo, 2013). La estrategia de comunicación es una de las cuatro grandes líneas de acción del programa "Ni uno menos: Te quiero estudiando", dirigida a incrementar la importancia que la sociedad le asigna a la educación y así transformar los imaginarios sociales de amplios sectores de la población y contribuir a disminuir la deserción escolar.

Actualmente, "Ni uno menos: Te quiero estudiando" avanza hacia la realización de estrategias de movilizaciones y participación con las familias, con las comunidades educativas y otros actores, incluyendo acciones específicas para la población víctima de la violencia (una problemática relevante en Colombia) para contribuir a la transformación de estos imaginarios y promover la permanencia educativa.

Se encuentra un lejano antecedente de esta estrategia de movilización social en la campaña "Deserción cero" de la Ciudad de Buenos Aires (Argentina), en el año 2004, en cuyo marco se crearon las Escuelas de Reingreso analizadas en el informe sobre el Cono Sur (Acosta, 2013). Entre los cuatro componentes principales de "Deserción cero", se pre-

vió una fuerte campaña comunicacional a través de diversos medios de publicidad y de información con el fin de instalar en la agenda pública la preocupación por incluir a los adolescentes y jóvenes en la escuela. La campaña comunicacional tuvo varias vías de desarrollo: carteles en la vía pública, prensa gráfica, una serie de tres *spots* televisivos, e inclusive apeló a medios inusuales en campañas educativas en Argentina, como fue la inclusión de propaganda de la campaña en la trama de una tira televisiva diaria de gran audiencia. Los mensajes de la campaña comunicacional se referían tanto a la importancia de que los adolescentes y jóvenes estuvieran en la escuela, como a la existencia de una red de servicios educativos sobre los que se ofrecía información en todos los Centros de Gestión y Participación (CGP)[13] de la Ciudad.

Terigi (2004) señaló en su oportunidad la menor eficacia de la campaña para captar la población adolescente y joven que no asiste a la escuela secundaria. Tanto desde el punto de vista de la incorporación de matrícula al sistema educativo, como desde el punto de vista de las consultas recibidas en los CGP, fueron los adultos jóvenes (entre 18 y 24-25 años), y no los adolescentes, quienes respondieron en mayor número a la convocatoria de la campaña. En cambio, la población adolescente parece haber sido menos alcanzada por una estrategia de estas características, lo que lleva a pensar en la necesidad de desarrollar otro tipo de trabajo para poder acceder a ellos: "Un trabajo probablemente centrado en organizaciones con alguna raigambre territorial, y en organizaciones que por la naturaleza de las actividades que desarrollan, tengan alguna capacidad para convocar a los adolescentes para otros fines que puedan, de alguna manera, vincularlos con la escuela" (Terigi, 2004).

IV. 1. 6. La gestión de los programas.

Sobre este aspecto, las experiencias ofrecen distintos ángulos de análisis. Por un lado, los estudios han documentado diferencias en el armado institucional de los programas, siendo posible contraponer las situaciones en que los gobiernos prevén recursos humanos, organizacionales y financieros específicos, que posibilitan el desarrollo de las iniciativas, y aquellas en las que aspectos relevantes de la gestión se

13 Organismos desconcentrados que corresponden a divisiones internas de la ciudad, de dos o más barrios.

trasladan a los efectores, sin responsables específicos ni recursos adecuados. Así, según informan Valle, Nuñez y Toaillez (2013), el "Programa de Apoyo y Refuerzo" dirigido a los estudiantes de secundaria (España) ha supuesto un incremento importante de los recursos en los centros educativos, de modo que la ausencia de estos no pueda ser el impedimento para iniciar un cambio organizativo y cultural; en cambio, en el "Programa de garantía para una orientación profesional independiente" [*Securing independent careers guidance*] (Reino Unido) parecería que no se han atendido suficientemente las vías de implementación en los centros, que por la lógica de operación del programa deben apelar a orientaciones vocacionales externas a los centros, pero no disponen de presupuesto específico para ello.

Por otro lado, se aprecia en algunos programas cierta convicción de que la gestión tiene que resolverse localmente, cerca de los operadores que trabajan con los destinatarios de las acciones. Así, la gestión del programa "Combatiendo el abandono escolar" [*Aanval op de uitval*]" (Holanda), se define como regional: los agentes educativos de cada región (escuelas, ayuntamientos, empresas, instituciones sociales, etc.) tienen la libertad y la responsabilidad de encontrar soluciones que respondan a las circunstancias específicas de la región (Valle, Nuñez y Toaillez, 2013). En un país relativamente pequeño como es Costa Rica, para el funcionamiento del programa "Proeduca" se constituyó en cada Dirección Regional de Educación un Equipo Técnico Regional en el que participan funcionarios del Departamento de Asesoría Pedagógica y los Supervisores de los Centros Educativos seleccionados, al que se incorpora el correspondiente Promotor Regional de los diez contratados por el Programa (Calvo y Camargo, 2013). En el programa "Certificar y conectar – cadenas educativas hasta el final de la formación" [*Abschluss und Anschluss – Bildungsketten bis zum Ausbildungsabschluss*] (Alemania), si bien la entidad responsable de promover el programa es el Ministerio Federal de Educación e Investigación, la gestión se implementa en coordinación con los Länders.

En tercer lugar, si bien la mayor parte de las iniciativas bajo análisis han generado nuevas acciones y, por tanto, requirieron definir y desarrollar mecanismos y equipos específicos, también se han encontrado iniciativas de articulación de acciones preexistentes. Así, el programa "Síguele" (México) logra enlazar seis dimensiones: Sistema de alertas

tempranas; Sistema Nacional de tutorías académicas; Sistema de orientación vocacional, Construye-T; Programa de becas y el Fomento de la lectura. Según informa Lanza (2013), las acciones que se venían realizando en forma aislada en torno a la formación integral de los estudiantes, a la prevención de la deserción, a incrementar el aprovechamiento, la eficiencia terminal, se articulan a través del programa.

En tercer lugar, y a tenor de la condición de vulnerabilidad en que se encuentran muchos de los grupos atendidos por las iniciativas, se encuentran avances en la multisectorialidad. Articulación con programas sociales, de salud, de atención psicológica, culturales, de vínculo con la comunidad y de inserción en el mundo del trabajo aparecen entre las formas que asume la multisectorialidad. En el Programa "Combatiendo el abandono escolar" [*Aanval op de uitval*] (Holanda) se genera una estructura de cuidado local y escolar. Según reportan Valle, Nuñez y Toaillez (2013), la distancia entre la educación formal escolar y las medias de atención y cuidado se ha reducido en los últimos años, gracias a la mejora en la coordinación entre los agentes implicados. El aumento del número de "coordinadores de cuidado" ha jugado un papel muy importante en esta mejora. Así, en el año 2010, un 95% de las escuelas contaban con uno o más de estos coordinadores. La cobertura de servicios socioeducativos se ha convertido en un servicio básico de todos los centros educativos.

El efecto de la articulación intersectorial no es menor: como señala Acosta (2013), permite apuntalar, desde recursos extrapedagógicos, las condiciones de participación de los adolescentes y jóvenes en las situaciones de formación. Los casos se inscriben en una tendencia de articulación de las políticas educativas con otras que acompañan y sostienen el desarrollo de las trayectorias educativas; ahora bien, esta tendencia, que se sostiene en los enunciados, resulta difícil llevar a la práctica y no siempre la institucionalidad construida es promisoria desde el punto de vista de la posibilidad de una acción convergente de las áreas de gobierno con capacidad para atender la problemática social con el área educativa. En tal sentido, la intersectorialidad sigue siendo uno de los puntos de mayor dificultad en la gestión de las iniciativas. En su revisión de programas desarrollados en América Central y Caribe, Calvo y Camargo (2013) señalan que las experiencias no reve-

lan relaciones entre sectores que conduzcan a un tratamiento más integral de la problemática educativa en sectores vulnerables.

IV. 2. Consideraciones adicionales.

Las políticas que se analizaron presentan ciertos posibles efectos que pueden limitar el alcance de las innovaciones. Retomando las sistematizaciones propuestas por Acosta (2013) y Terigi (2012), pueden señalarse tres áreas adicionales de problemas a considerar:

- *Efectos posibles sobre la segmentación social y escolar.*

Los sistemas educativos se configuran en torno a dos dinámicas: sistematización y segmentación (Viñao, *op.cit.*). A medida que las instituciones se articulaban entre sí formando los niveles educativos, aquellas dirigidas a la enseñanza secundaria se diversificaban. En efecto, la escuela secundaria históricamente ha asumido una dinámica de segmentación a través de la creación de vías paralelas de escolarización en función del lugar a ocupar en el mundo del trabajo y del origen social del alumnado. Si bien la obligatoriedad del nivel medio ha contribuido a generar tramos comunes en dicho nivel, la producción de circuitos de escolarización continúa por otros medios aumentando a veces la fragmentación del sistema educativo.

Estamos frente a un peligro real, pero también frente al peligro de un encierro argumental en la discusión sobre unidad y diferenciación. Es evidente que, dado que lo común ha sido lo mismo durante décadas (la escuela común, el currículum común, el formato escolar común), surgen importantes dificultades a la hora de romper esta equivalencia (Terigi, 2012); al mismo tiempo, romperla es una necesidad para que el sistema escolar dé respuestas adecuadas a los derechos y requerimientos educativos de la población adolescente y joven.

- *El trabajo docente: recarga y nuevas demandas.*

Según se ha analizado, en muchos programas se implementan formatos organizativos más flexibles y se definen condiciones para el trabajo académico que permiten un mejor acompañamiento de los estudian-

tes. Iniciativas de esta clase suelen generar grupos reducidos que posibilitan un acompañamiento pedagógico individualizado para cada estudiante, prevén la posibilidad de flexibilizar horarios ante situaciones laborales o personales justificables que generan ausentismo estudiantil, toman en consideración la diversidad de experiencias previas de aprendizaje que tienen los distintos estudiantes, el recorrido curricular que realiza cada alumno en el marco de cada materia no está supeditado al avance o aprobación de las restantes, entre otras características que, desde el punto de vista didáctico, alejan a los agrupamientos resultantes (sean estos permanentes o fluctuantes) del aula estándar. Enseñar en estos agrupamientos supone para los profesores tomar decisiones sobre cuáles son los contenidos que es necesario desarrollar, sobre la mejor manera de reorganizar los grupos de trabajo según los avances que van produciendo los distintos estudiantes, sobre cómo compensar las inasistencias prolongadas, etc., decisiones que no pueden descansar en el saber pedagógico con que han sido preparados usualmente (Terigi, 2012).

Los casos analizados reflejan una gran cantidad de estrategias para atender el o los problemas detectados. Muchas de ellas se localizan en el trabajo de los profesores; suponen entonces una posible recarga de tareas puesto que las nuevas estrategias se suman a las tareas cotidianas que realiza el docente. Pero además, algunas de estas políticas toman como eje la innovación pedagógica para obtener mejores resultados con alumnos que suelen fracasar. Esto implica aprender nuevas formas de encarar la tarea de profesor. Cabe decir que la recarga se produce por mayor diversidad y por nuevo tipo de tarea. Esto último afecta a uno de los núcleos más duros de capacitación docente: el trabajo sobre los esquemas prácticos desde los que cada profesor toma decisiones a la hora de enseñar. Por lo tanto, este tipo de política debe ir acompañada de circuitos de apoyo o asistencia técnica acorde a la demanda que se está realizando (Acosta, 2013). En general, los casos analizados presentan líneas de acción en este sentido; en este informe, se trata de dejar debidamente señalada esta demanda.

- *Necesidad de contar con información precisa para definir los problemas y definir políticas:*

Las iniciativas analizadas en este informe han partido por lo general de diagnósticos precisos y focalizados. Difícilmente pueda exagerarse la importancia de la información para detectar situaciones de otro modo invisibilizadas, para planificar acciones (por ejemplo, para definir su posible escala), y para monitorear su desarrollo.

Es necesario señalar que la falta de información o la falta de utilización de la información disponible tienen consecuencias para las políticas, porque el planeamiento de estas se realiza sobre una base informativa insuficiente, débil o imprecisa, y la evaluación se torna casi inexistente. Para ello es necesario diseñar y desarrollar sistemas de indicadores; comenzar a generar información que siga al alumno, que tome como unidad de análisis a los estudiantes y sus trayectorias; y dar sentido pedagógico a la información estadística, traduciendo la información en consideraciones sobre las trayectorias escolares, y tomando esas consideraciones como base para reflexionar sobre los desafíos pedagógicos que se plantean a las políticas de inclusión (Terigi, 2012).

Los casos analizados ofrecen varias pistas para considerar cambios en la Educación Secundaria en Europa y América Latina. En el cierre de este trabajo, es necesario insistir en que no se trata del traslado de experiencias de un contexto a otro. Más bien, se considera que toda propuesta puede ser enriquecida a partir del análisis de otras experiencias de política educativa, las que deben ser contextualizadas en función de la historia, las tradiciones y las características de los sistemas educativos y sus instituciones en el ámbito local.

Bibliografía

Acosta, F. y D. Pinkasz (2007). *La escuela media y las necesidades de la masificación*. Argentina: Ministerio de Educación. Mimeo.

Acosta, F. (2011a). *La educación secundaria en foco: análisis de políticas de inclusión en Argentina, Canadá, Chile y España*. Buenos Aires: IIPE UNESCO Buenos Aires.

Acosta, F. (2011b). Escuela secundaria y sistemas educativos modernos: análisis histórico comparado de la dinámica de configuración y expansión en países centrales y en la Argentina. *HISTEDBR*, *nº42*, Junio.

Acosta, F. (2012). La escuela secundaria argentina en perspectiva histórica y comparada: modelos institucionales y desgranamiento durante el siglo XX. *Cadernos de História da Educaçao, vol.11*.

Acosta, F. (2013). *Trabajo analítico (multi país) sobre experiencias de cambio en la escuela secundaria con foco en políticas destinadas a la reinserción y permanencia de los jóvenes en la escuela en América Latina (Cono Sur)*. Informe de consultoría para OEI/EUROsociAL.

Acosta, F. (2014). Entre procesos globales y usos locales: análisis de categorías recientes de la historia de la educación para el estudio de la escuela secundaria en la Argentina. *Revista Tiempo, Espacios, Educación*, *1* (2). Pp 23-37.

Baquero, R.; Terigi, F.; Toscano, A. G.; Briscioli, B.; Sburlatti, S. (2009). "Variaciones del régimen académico en escuelas medias con población vulnerable. Un estudio de casos en el Área Metropolitana Buenos Aires". En: *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Edu-*

cación, Monográfico *Abandono y Deserción en la Educación Iberoamericana*. Volumen 7, nº 4 de REICE, Octubre 2009. Pp. 292/ 319.
Disponible en:
http://www.rinace.net/reice/numeros/arts/vol7num4/art15.htm [último acceso: 30 de agosto de 2014]

Braslavsky, C. (1999). *Re-haciendo escuelas. Hacia un nuevo paradigma en la educción latinoamericana*. Santillana / Convenio Andrés Bello: Buenos Aires.

Calvo, G. y Camargo, M. (2013). *Trabajo analítico (multipaís) sobre experiencias de cambio en la escuela secundaria con foco en políticas destinadas a la reinserción y permanencia de los jóvenes en la escuela en América Latina (América Central y Colombia)*. Informe de consultoría para OEI/EUROsociAL.

Campbell, C. y Sherrington, G. (2006). *The Comprehensive Public High School. Historical perspectives*. New York: Palgrave Macmillan.

Caruso, M. & Tenorh, H. (2011). Introducción: conceptualizar e historizar la internacionalización y la globalización en el campo educativo. En Caruso, M. & Tenorh, H. (Ed.), *Internacionalización. Políticas educativas y reflexión pedagógica en un medio global* (pp. 13-35). Buenos Aires: Granica.

Dussel, I. (2006). "De la primaria a la E.G.B.: ¿Qué cambió en la enseñanza elemental en los últimos años?". En Terigi, F. (comp.) (2006), *Diez miradas sobre la escuela primaria*. Buenos Aires: Editorial Siglo XXI / Fundación OSDE.

Fernández Enguita, M. (1985). *Integrar o segregar. La enseñanza secundaria en los países industrializados*. Barcelona: Laia.

Finnegan, F. (2007). Tendencias recientes en políticas y programas que apuntan a la finalización de la escolaridad secundaria en América Latina. En *Tendencias en foco,* nº3. Red Etis. Disponible en: http://www.redetis.iipe.unesco.org [último acceso: 16 de Septiembre de 2013].

Lanza, H. (2013). *Programa "Síguele" Caminemos juntos. Acompañamiento integral para jóvenes de la Educación Media Superior para ser operado en el Bachillerato General, Tecnológico y profesional técnico*. Informe de consultoría para OEI/EUROsociAL.

Nevala, A.M. y Hawley, J. (2011). *La reducción del abandono escolar prematuro en la UE. Estudio. Resumen.* Documento solicitado por la Comisión de Cultura y Educación del Parlamento Europeo.

Müller, D., Simon, B y Ringer, F. K. (comps.) (1992) *El desarrollo del sistema educativo moderno: cambio estructural y reproducción social 1870-1920* (pp. 161-194). Madrid: Servicio de Publicaciones.

Mueller, F. (1992). El proceso de sistematización: el caso de la educación secundaria en Alemania. En Mueller, D., Ringer, F. y B. Simon (comp.). *El desarrollo del sistema educativo moderno. Cambio estructural y reproducción social 1870-1920.* Madrid: Ministerio de Trabajo y Seguridad. Pp. 37-86.

OECD (2011). *Education at a glance 2011: OECD indicators*. Disponible en: http://www.oecd.org/education/skills-beyond-school/48642586.pdf [último acceso 15 de agosto de 2014].

Ossenbach, G. (1997). Las transformaciones del Estado y la Educación Pública en América Latina en los siglos XIX y XX. En Martínez Boom, A. y Narodowski, M. (comps.) *Escuela, historia y poder. Miradas desde América Latina* (pp. 121-148). Buenos Aires: Ediciones Novedades Educativas.

Puiggrós, A. (1994). *Imaginación y crisis en la educación latinoamericana*. Buenos Aires: Aique.

Schriewer, J. (2002). Educación comparada: un gran programa ante nuevos desafíos. En Schriewer, J. (Comp.), *Formación del discurso en la educación comparada*, (pp. 13-40). Barcelona: Pomares-Corredor.

Schriewer, J. (2010). Comparación y explicación entre causalidad y complejidad. En Schriewer, J. y Kaelbe, H (Comp.), *La comparación en las ciencias sociales e históricas. Un debate interdisciplinar* (pp. 17-62). Barcelona: Octaedro / ICE-UB.

SITEAL (2008). *La escuela y los adolescentes. Informe sobre tendencias sociales y educativas en América Latina.* SITEAL. IIPE/UNESCO – OEI.

Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina / Organización de Estados Iberoamericanos (2008). *La escuela y los adolescentes. Informe sobre tendencias sociales y educativas en América Latina.* Disponible en: http://www.siteal.iipe-oei.org/informe/227/informe-2008 [último acceso: 16 de Septiembre de 2013].

Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina / Organización de Estados Iberoamericanos (2010). *Metas educativas 2021: Desafíos y oportunidades.* Disponible en: http://www.siteal.iipe-oei.org/informe/227/informe-2008 [último acceso: 16 de Septiembre de 2013].

Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina / Organización de Estados Iberoamericanos (2013b). 02 *Resumen estadístico comentado. Escolarización en América Latina 2000 – 2010.* Agosto. Disponible en: www.siteal.iipe-oei.org [último acceso: 16 de Septiembre de 2013].

Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina / Organización de Estados Iberoamericanos (2013c). *Perfiles de países.* Disponible en: www.siteal.iipe-oei.org [último acceso: 16 de Septiembre de 2013].

Sobe, N.W. y Kowalczyk, J. (2012). The problem of context in comparative educational research. *ECPS journal*, *6*, (51-74).

Steedman, H. (1992). Instituciones determinantes: las "endowed grammar schools" y la sistematización de la educación secundaria inglesa. En Müller, D., Simon, B. y Ringer, F. K. (comps.) (1992) *El desarrollo del sistema educativo moderno: cambio estructural y reproducción social 1870-1920* (pp. 161-194). Madrid: Servicio de Publicaciones.

Terigi. F. (2004). *La campaña "deserción cero" y las escuelas de reingreso en la ciudad de Buenos Aires.* Subsecretaria de Educación del GCBA.

Terigi, F. (2009). *Las trayectorias escolares. Del problema individual al desafío de política educativa.* Documento del Proyecto Hemisférico "Ela-

boración de Políticas y Estrategias para la Prevención del Fracaso Escolar", desarrollado por la Organización de Estados Americanos (OEA) y la Agencia Interamericana para la Cooperación y el Desarrollo (AICD).

Terigi, F. (2012). *La escolarización secundaria de adolescentes y jóvenes en América Latina. Aportes para el análisis de la situación y la deliberación de políticas*. EUROsociAL/OEI.

Terigi, F. (2014). Trayectorias escolares e inclusión educativa: del enfoque individual al desafío para las políticas educativas. En Marchesi, Á.; Blanco, R. y Hernández, L. (coords.), *Avances y desafíos de la educación inclusiva en Iberoamérica*. Madrid, Organización de Estados Iberoamericanos / Fundación MAPFRE. Colección Metas Educativas 2021. Pp. 71/ 87 (libro de 175 páginas). Disponible en: http://www.oei.es/publicaciones/detalle_publicacion.php?id=144 [último acceso: 5 de marzo de 2014]

Terigi, F. (coord.) (2009), con R. Perazza y D. Vaillant. *Segmentación urbana y educación en América Latina. El reto de la inclusión escolar*. Madrid: Fundación Iberoamericana para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

Tyack, D. y Cuban, L. (1995). *En busca de la utopía*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica.

UNESCO (2012). *Situación Educativa de América Latina y el Caribe, Hacia una educación para todos 2015*. UNESCO. Disponible en: http://www.orealc.cl/ [último acceso: 16 de Septiembre de 2013].

Valle, J., Nuñez, J.A. y Toaillez, B. (2013). *Trabajo analítico (multipaís) sobre experiencias de cambio en la escuela secundaria con foco en políticas destinadas a la reinserción y permanencia de los jóvenes en la escuela en Europa*. Informe de consultoría para OEI/EUROsociAL.

Viñao, A. (2002). *Sistemas educativos, culturas escolares y reformas*. Morata: Madrid.

Weaver- Hightower, M. (2008). An Ecology Metaphor for Educational Policy Analysis: A Call to Complexity. *Educational Researcher*, Vol. 37, No. 3, pp. 153- 167.

Weiler, H. (1998). Por qué fracasan las reformas: política educativa en Francia y en la República Federal Alemana. *Revista Estudios del curriculum*, 1 (2). Pp. 54-76.

Wiborg, S. (2009). *Education and social integration. Comprehensive Schooling in Europe*. USA: Palgrave MacMillan.

Anexo I

Selección de programas de América Latina y Europa sobre experiencias de cambio en la escuela secundaria con foco en políticas destinadas a la reinserción y permanencia de los jóvenes en la escuela.

América Central – Gloria Calvo y Marina Camargo.

Programas de sostenimiento de la trayectoria.

Se presentan dos experiencias con distinto nivel de desarrollo. Una en Costa Rica llamada "Proeduca", que pareciera, según la información analizada en sus inicios de implementación; y la segunda, "Ni uno menos: te quiero estudiando para siempre" de Colombia, que a pesar de tener una trayectoria amplia, no cuenta con soporte documental suficiente para sus análisis.

Proeduca.

PROEDUCA es un proyecto de apoyo a la Educación Secundaria y la educación técnica para la reducción del abandono estudiantil.

Contexto del sistema educativo de Costa Rica.

La educación obligatoria en Costa Rica comienza en el nivel preescolar llamado año de transición, a la edad de 5 años y 6 meses cumplidos al último febrero. Tiene una duración de un año. Al finalizarla, el niño ingresa a la Educación General Básica (E.G.B.), la cual es obligatoria, gratuita y general para todas las personas. La Educación Primaria obligatoria comprende los dos primeros ciclos, de tres años de duración cada uno, de la E.G.B. La edad de ingreso a la Educación Primaria es de 6 años y 6 meses cumplidos al último febrero. La Educación Secundaria comprende el tercer ciclo de la E.G.B. y tiene una duración de tres años. En total, la educación obligatoria tiene una duración de 10 años. Al finalizar la Educación Secundaria, el alumno puede continuar sus estudios en la educación postobligatoria, que comprende un único ciclo de la educación diversificada y su duración varía entre 2 años (rama académica y artística) y 3 años (rama técnica). Al aprobar la rama académica, el alumno obtiene el título de bachiller, el cual habilita a la continuación de los estudios en el nivel superior. La rama técnica tiene las modalidades de industrial, comercial y agropecuaria. Los alumnos que cursan la rama técnica pueden presentarse a los exámenes de bachillerato o bien pueden obtener el título de técnico medio.

Tabla 1. Organización y obligatoriedad del sistema educativo de Costa Rica.

Educación Inicial	Educación Preescolar	Educación General Básica									Educación Diversificada		
		Primaria						Secundaria			Rama Académica y artística		
		Primer Ciclo			Segundo Ciclo			Tercer Ciclo			Rama Técnica		
	Año de Transición	1°	2°	3°	4°	5°	6°	7°	8°	9°	10°	11°	12°
Edad: 1 a 4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17

El sistema educativo es administrado por el Ministerio de Educación Pública. El Consejo Superior de Educación es el organismo de carácter constitucional encargado de darle dirección general a la educación oficial. Para la administración de la educación, el país es dividido en regiones, cada una de las cuales tiene su propia Dirección Regional. Cada Dirección Regional se subdivide en unidades territoriales menores denominadas circuitos escolares a cargo de un Asesor-Supervisor. Dependientes del Ministerio de Educación Pública, se crearon el Centro Nacional de Didáctica con el fin de brindar apoyo a la acción docente y al aprendizaje del alumno, y el Centro de Investigación y Perfeccionamiento para la Educación Técnica.

Las leyes que regulan y organizan la educación de Costa Rica son:

- Ley Fundamental de Educación n° 2160 (1957): se la considera la ley marco del sistema educativo dado que establece los fines y la estructura del sistema educativo.
- Ley Orgánica del Ministerio de Educación Pública n° 3481 (1965): la misma establece la estructura y organización del Ministerio de Educación Pública.
- Reforma Constitucional del artículo 78 (1973): se declara obligatoria la Educación General Básica de 9 años de duración.
- Ley n° 6551 (1980): regula todo lo referente a la creación y funcionamiento de las instituciones de educación superior parauniversitaria.

- Ley n° 6693 (1981): se crea el Consejo de Educación Superior Privada cuya función es autorizar la creación y funcionamiento de las universidades privadas.
- Decreto Ejecutivo n° 21169 (1992) y Decreto Ejecutivo n° 23490 (1994): establecen y regulan la regionalización de la administración de la educación.
- Decreto n° 24017 (1995): fija los procedimientos de oficialización, equiparación, certificación y acreditación de los estudios realizados en los centros docentes privados.
- Ley n° 7600 "Igualdad de Oportunidades para personas con Discapacidad" (1996): establece la oferta de educación no discriminatoria a personas con discapacidades.
- Reforma Constitucional del artículo 78 (1997): establece como obligatoria la educación preescolar y fija la inversión en educación en un 6% del producto bruto interno.

En cuanto a las políticas educativas recientes, en los años 90 se promovió la *Política Curricular 1990-1994*, cuyo objetivo era mejorar la calidad de la educación y plantear una oferta más pertinente de cara al futuro, y la *Política Educativa hacia el Siglo XXI,* que apunta hacia el desarrollo integral del ser humano en un plano de igualdad de oportunidades para acometer con éxito los retos que imponía el nuevo orden mundial de la globalización, plantea nuevos programas de estudios, enfatiza la visión del largo plazo y postula una relación intrínseca entre la familia y el sistema educativo.

El *Plan de Acción de la Educación para Todos 2003-2015* se desarrolla a partir de 20 foros regionales realizados a finales de 2002 en cada una de las direcciones regionales de educación con el objetivo de cumplir las metas propuestas en Educación para Todos de UNESCO.

Cuadro 1. Indicadores educativos de Costa Rica.

Costa Rica			
	Dato	Año	Fuente
Educación General			
Gasto público en educación como porcentaje del PBI	6,3	2009	UIS-UNESCO
Secundaria General			
Gasto público en Educación Secundaria como porcentaje del PBI.	1	2009	UIS-UNESCO
Proporción de alumnos por personal docente en Secundaria.	14,9	2011	UIS-UNESCO
Tasa de transición de Primaria a Secundaria.	94	2011	UIS-UNESCO
Tasa neta de matriculación, todos los programas.	72,9	2012	UIS-UNESCO
Porcentaje de repetidores en Secundaria, todos los programas.	9	2008	UIS-UNESCO
Expectativa de vida escolar en años, Secundaria.	5,1	2012	UIS-UNESCO
Tasa de extraedad respecto al grado en el nivel medio.	18,7	2012	SITEAL
Secundaria Básica			
Proporción de alumnos por personal docente Secundaria Básica.	15,2	2011	UIS-UNESCO
Tasa bruta de matriculación, todos los programas, Secundaria Básica.	120,6	2012	UIS-UNESCO
Tasa neta de matriculación, Secundaria Básica.	70	2012	UIS-UNESCO
Tasa bruta de graduación, Secundaria Básica.	56,5	2012	UIS-UNESCO
Tasa bruta de ingreso al último grado de la Educación Secundaria Básica.	65	2012	UIS-UNESCO

Tasa de repetición en Secundaria Básica, todos los programas.	16,5	2011	UIS-UNESCO
Tasa de supervivencia hasta el último grado, Secundaria Básica.	68,7	2011	UIS-UNESCO
Tasa de deserción acumulada al último grado de Educación Secundaria Básica.	31,3	2011	UIS-UNESCO
Tasa de adolescentes en edad escolar fuera de la escuela, Secundaria Básica.	12,3	2012	UIS-UNESCO
Secundaria Superior			
Proporción de alumnos por personal docente en Educación Secundaria Superior.	14,4	2011	UIS-UNESCO
Tasa bruta de matriculación, todos los programas, Secundaria Superior.	78,8	2012	UIS-UNESCO
Tasa neta de matriculación, todos los programas, Secundaria Superior.	38,1	2012	UIS-UNESCO

Según datos del Banco Mundial del año 2012, en Costa Rica la densidad poblacional es de 94 habitantes por kilómetro cuadrado.

Amparado en el Convenio Marco de Cooperación entre la Unión Europea y el Gobierno de la República de Costa Rica, se pretende desarrollar una serie de estrategias para la generación de capacidades y competencias en los centros educativos que propicien la permanencia de los y las estudiantes en sistema educativo, con la intención de atender la problemática de la deserción, generando espacios educativos respetuosos, solidarios e inclusivos que apunten a mejorar la calidad del proceso promoviendo la permanencia y/o la reinserción de las poblaciones estudiantiles.

Caracterización general del programa (nivel al que se dirige, destinatarios, entidades a cargo del programa y financiamiento).

PROEDUCA es un proyecto de apoyo a la Educación Secundaria y la educación técnica para la reducción del abandono estudiantil que se inserta plenamente en las políticas educativas promovidas por el Gobierno de Costa Rica para contrastar el abandono estudiantil en secundaria. Las intervenciones del Ministerio de Educación Pública –MEP– para combatir la exclusión, la expulsión y la repulsión, han dado resultados significativos y se trata ahora de aprovechar los avances logrados en la gestión institucional, promover las buenas prácticas y consolidar los resultados positivos.

Nivel del CINE.

Es un programa para afectar la deserción escolar en la secundaria y en la Educación Técnica.

Destinatarios.

Los beneficiarios directos de este Programa son los estudiantes de los centros educativos seleccionados y, de manera indirecta, el resto de los actores que conforman la comunidad educativa en su zona de influencia: directores, personal docente, padres de familia, juntas administrativas y organizaciones locales, entre otras. En este sentido, se prevé que las *estrategias contextualizadas para prevenir y reducir el abandono estudiantil* incorporen a los distintos actores que conforman la correspondiente comunidad educativa, creando espacios de sensibilización y capacitación para todos los actores involucrados, así como la ejecución de acciones y actividades específicas para enfrentar las causas que explican el abandono estudiantil. El programa se lleva a cabo en Guanacaste, Puerto Limón, Punta Arenas, Región Sur y Área metropolitana.

Entidades responsables.

El Ministerio de Educación Pública de Costa Rica, que lo ejecuta a través de las direcciones regionales de educación, los centros educativos participantes y la Unión Europea que lo apoya financieramente.

Para efectos operativos, con el objetivo de promover un proceso de aprendizaje conjunto y la socialización de experiencias, los 80 Centros

Educativos seleccionados serán agrupados en Redes de Centros Educativos o Núcleos. Cada Núcleo estará integrado por 1 Centro Educativo Coordinador y 3 Centros Educativos Focales, para un total de 4 Centros Educativos por Núcleo. Por tanto, el programa prevé la conformación de 20 redes de centros educativos o núcleos, los cuales contarán con la asesoría y acompañamiento de las correspondientes Direcciones Regionales de Educación (DRE).

El Programa contratará 10 Promotores Regionales, externos al MEP, quienes tendrán su base de operación en las oficinas de las DRE. Cada Promotor Regional atenderá 2 Redes de Centros Educativos o Núcleos y trabajará inicialmente con los 2 Centros Educativos Coordinadores de los 2 Núcleos bajo su responsabilidad. Posteriormente, se irán incorporando progresivamente los 3 Centros Educativos Focales de cada Núcleo.

En este contexto, para apoyar la ejecución del Programa a nivel local, cada DRE conformará un Equipo Técnico Regional (ETR), en el que participarán funcionarios del Departamento de Asesoría Pedagógica y los Supervisores de los Centros Educativos seleccionados. En cada Equipo Técnico Regional se incorporará el correspondiente Promotor Regional contratado por el Programa. Las Direcciones Regionales de Educación serán responsables de brindar asesoría y acompañamiento a los Centros Educativos seleccionados, dar seguimiento a la ejecución del Programa en los Centros Educativos seleccionados bajo su jurisdicción y facilitar el trabajo de los Promotores Regionales contratados por el Programa, como agentes externos responsables de dinamizar el proceso en las distintas Redes de Centros Educativos o Núcleos.

Por otra parte, al interior de cada Centro, el mejoramiento de la gestión académica y administrativa requiere un liderazgo que la Dirección del Centro puede asumir fortaleciendo y coordinando al *Equipo de Docentes (Consejo de Profesores)*. Se trata de adecuar y utilizar la estructura organizativa del Centro Educativo para llevar a cabo acciones que puedan tener una fuerte incidencia en el cumplimiento de los objetivos del Programa y que pueden quedar integradas en el Proyecto Educativo Institucional, la estrategia contextualizada para prevenir y reducir el abandono estudiantil y el correspondiente Plan de Mejoramiento Institucional.

Los Centros Educativos seleccionados, para ser beneficiarios de los recursos del Programa, deberán formular e implementar una estrategia contextualizada para prevenir y reducir el abandono estudiantil, que cumpla con los criterios y orientaciones de elegibilidad establecidos para tales efectos por el Equipo Coordinador del Programa y siguiendo las políticas generales y los lineamientos específicos dictados por el Comité de Dirección. En este sentido, para apoyar la implementación de las estrategias contextualizadas formuladas por los Centros Educativos, el programa prevé recursos para financiar procesos de capacitación, equipamiento y otros.

El período de ejecución será de 48 meses, correspondientes a la fase operativa, y 18 meses adicionales para la fase de cierre del proyecto; para un total de 66 meses.

Financiación.

18.028.089,00 € (CE: 8.500.000 €, Gobierno de Costa Rica 9.528.089 €).

Certificación.

No aplica.

Objetivos.

General: Contribuir a la cohesión social en Costa Rica apoyando los esfuerzos del sector educativo hacia la disminución del abandono en Educación Secundaria.

Específico: Fortalecer las capacidades de atención de los actores institucionales y de la comunidad educativa hacia los jóvenes en secundaria con vistas a la permanencia exitosa en el centro educativo y a la reinserción al sistema en las áreas de intervención del Programa.

Líneas de acción.

Se plantea una estrategia para la ejecución del proyecto, que parte de la necesidad de incidir en la gestión educativa y en la práctica pedagógica en los centros, reconociendo el rol de protagonistas de directores, docentes y estudiantes en la búsqueda de soluciones a muchos de los problemas que terminan por alejar a los jóvenes de los colegios. Se considera la reducción del abandono como un objetivo común, con el

cual deberá estar comprometida toda la comunidad educativa. Por esta razón, la participación informada y activa es un requisito esencial para el éxito del proyecto.

Con los anteriores propósitos se formulan los siguientes componentes:

1. Gestión del Sistema Educativo.

Este componente considera todas las actividades destinadas a mejorar las capacidades de gestión de los centros para contrarrestar el abandono estudiantil. Busca convertir los instrumentos de gestión (que se elaboran muchas veces como un simple requisito administrativo) en herramientas para la optimización y sobre todo para dar respuestas eficaces a las problemáticas identificadas en los diagnósticos. Se aplicará el ciclo de gestión que va del diagnóstico a la planificación, a la ejecución de los planes de mejora y su posterior evaluación para volver a planificar sobre la base de la experiencia, de las dificultades encontradas y de los resultados logrados. También busca el fortalecimiento del rol de las y los profesores guías, organizando de la manera más efectiva su horario para que tengan el espacio necesario de trabajo con los estudiantes. Se trabajará para construir y fortalecer una gestión participativa en la cual tendrán cabida y responsabilidades específicas todos los actores de la comunidad educativa, de acuerdo con sus ámbitos de influencia. Busca una participación informada y activa, que deberá aportar eficiencia y eficacia a los procesos de gestión. Por tales razones, el PEI, la evaluación institucional, los planes de mejoramiento, la acción de profesores guías y orientadores, especialmente en séptimo y décimo, la supervisión regional, los sistemas de información educativa, la participación de la comunidad educativa, las prácticas participativas para la resolución de conflictos, la descentralización, el fortalecimiento de alternativas para el acceso y la permanencia de los jóvenes en el sistema educativo, son las acciones para la puesta en marcha de este componente.

2. Desarrollo curricular, calidad y pertinencia de la educación.

Como eje se tendrá la formación continua de las y los docentes. Deberán facilitarse las reuniones, la discusión sobre sus vivencias en el aula y métodos de trabajo y el intercambio de experiencias entre docentes agrupados en red. Serán necesarios –además del apoyo técnico de especialistas– materiales (manuales y guías) y medios audiovisuales. Las

capacitaciones presenciales serán programadas para tener la mejor incidencia en el trabajo de aula y se limitarán a breves períodos. Además de los cambios de actitud y en la práctica pedagógica, se está apostando por un cambio en la evaluación educativa: la idea es promover y consolidar procesos evaluativos que permitan comprender las razones por las cuales una persona se encuentra en una determinada situación (por ejemplo, en riesgo de abandono o con problemas de aprendizaje en una determinada disciplina) para modificarlas y superar las dificultades detectadas. La evaluación deberá aportar información útil para mejorar las actividades de enseñanza-aprendizaje y ayudar a diseñar las actividades más apropiadas para lograr un mayor aprovechamiento de las clases, es decir, una evaluación formativa. Así, las redes, el trabajo por proyectos en las IE, el desarrollo de las capacidades de lectura comprensiva, redacción, síntesis y de cálculo matemático de las y los estudiantes de séptimo año, la identificación y sistematización de las buenas prácticas de la educación técnico-profesional; la investigación que evidencie las claves diferenciales entre los colegios técnico-profesionales y los colegios académicos respecto a los factores integrados en la gestión educativa; intercambios y pasantías para docentes y personal técnico. Apoyo técnico-pedagógico para el desarrollo de talleres y actividades de estudio, recuperación y preparación para el éxito y el mejoramiento de la promoción interanual para lograr que los y las alumnas avancen al grado académico superior correspondiente y así disminuir el abandono, son las actividades previstas en este componente.

3. Equidad, infraestructura y equipamiento.

Los programas de equidad, los recursos destinados a la infraestructura (nueva o mejorada), el equipamiento y el uso de las tecnologías educativas representan una significativa inversión para asegurar una educación de calidad: ambientes y condiciones favorables al aprendizaje, medios y tecnologías digitales, equipos para las artes y los deportes son parte de la estrategia integral para contrastar el abandono estudiantil que tan importantes resultados está teniendo ya en estos años. En lo que se refiere al aprovechamiento de las tecnologías educativas, además del tratamiento de textos e imágenes, del uso de las hojas de cálculo y de las bases de datos, hay que aprovechar la conectividad para estimular el trabajo en red, la investigación y la cooperación. Apoyo

a las iniciativas y proyectos locales de los centros seleccionados con las DRE para promover la equidad de género y generacional, investigando sobre las desigualdades existentes y las buenas prácticas para lograr el pleno ejercicio de los derechos humanos, la equidad de género y el respeto intergeneracional. Apoyo a los jóvenes y adolescentes en situación de vulnerabilidad producida por el impacto de factores psicosociales, tales como la transición de la niñez a la adolescencia reforzando el sentimiento de pertenencia, el de continuidad con sus pares y el vínculo con su centro educativo y el cuerpo docente.

4. Actividades para el funcionamiento del programa.

Selección y contratación del personal (incluyendo los 10 promotores locales) y equipamiento; organización del Sistema de Monitoreo y Evaluación del Programa. Establecimiento de la línea de base e identificación de los grupos de control (en coordinación con los Departamentos de Análisis Estadístico y de Estudios e Investigación Educativa de la Dirección de Planificación Institucional) y formulación de los Planes Operativos en concertación con las DRE involucradas. Actividades de planificación, organización y movilización social en los centros coordinadores y posteriormente en los centros focales (ampliación progresiva). Encuentros semestrales (talleres) para evaluar el avance de la implementación del Programa con la participación de las DRE interesadas. Sistematización de la experiencia a lo largo de todo el periodo de implementación y elaboración de boletines informativos y documentación.

Evaluaciones del programa.

Todavía no ha sido evaluado.

Valoración global.

PROEDUCA es un programa que devuelve a los centros educativos la responsabilidad de prevenir el abandono escolar a partir de estrategias en las cuales entra la gestión pedagógica de la institución educativa entendida como una reflexión-acción conjunta sobre lo que pasa en ella. En este sentido la institución educativa cuenta con una orientación que formula el PEI; evalúa sus resultados y propone un plan de mejoramiento institucional; forma continuamente a sus docentes a partir de lo que acontece en el aula de clases; otorga tiempo para

reuniones y permite la participación de los docentes en redes; favorece aprendizajes significativos y fomenta la evaluación consensuada y participativa de los aprendizajes escolares; dota a las escuelas de las tecnologías necesarias para mantener buenos sistemas de información y para que los estudiantes accedan a nuevos dispositivos de aprendizaje.

PROEDUCA enfatiza en el papel de la asesoría y la orientación en dos momentos en el que el "desgranamiento" de los estudiantes se ha mostrado significativo; a saber, en séptimo y décimo grado. Igualmente promueve que el diseño de las estrategias de prevención del abandono escolar atienda las condiciones específicas de los contextos, tanto de las instituciones educativas y sus estudiantes, como los contextos locales y regionales.

El gran cuestionamiento a esta experiencia es cuántas de las ochenta instituciones inicialmente vinculadas al programa van a lograr buenos indicadores en este proceso.

Ni uno menos: Te quiero estudiando.

Ni uno menos se transformó en una estrategia de acción pedagógica, de movilización social y de comunicación (2010-2014) para incrementar la importancia que la sociedad le asigna a la educación.

Contexto del sistema educativo de Colombia.

El sistema educativo colombiano está conformado por la educación inicial, la educación preescolar, la educación básica, la educación media y la educación superior. La educación básica se divide en el ciclo primario y el ciclo secundario. La Educación Primaria comienza a la edad de 6 años y tiene una duración de cinco grados. La Educación Secundaria comienza a la edad de 11 años y tiene una duración de cuatro grados. Luego de finalizada la educación básica, los alumnos pueden optar entre continuar sus estudios en la educación media o en la Educación Especial Laboral. La educación media tiene dos años de duración y culmina con el título de bachiller, que habilita para el ingreso en el nivel superior. La educación media se divide en tres modalidades: Escuela Normal Superior, Educación Técnica o Educación Académica. La modalidad académica permite a los alumnos profundizar en un campo específico de las ciencias, artes o humanidades. La formación técnica está dirigida a la formación calificada en especialidades. El servicio de Educación Especial Laboral comprende programas de estudios organizados en cuatro periodos semestrales, finalizado el cual los alumnos reciben el título denominado en artes y oficios, que es equivalente al de bachiller y permite el acceso a algunos tipos de estudios de nivel superior.

La escolarización obligatoria comienza con la educación preescolar que comprende, mínimo, un año de educación obligatoria. Luego continúa con la educación básica, con 9 años de obligatoriedad y, finalmente, culmina con la educación media no obligatoria con una duración de 2 años.

Tabla 2. Organización y obligatoriedaddel sistema educativo de Colombia.

Nivel Inicial	Preescolar	Educación Básica											
		Primaria					Secundaria				Educación Media	Escuela Normal Superior	
												Académica	
												Técnica	
											Educación Especial Laboral		
		1°	2°	3°	4°	5°	6°	7°	8°	9°		10°	11°
Edad: 1 a 4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14		15	16

La Constitución política de 1991 y la Ley General de Educación de 1994 son los principales lineamientos legales de la educación en Colombia, enfatizando particularmente el derecho de toda persona a acceder a la educación y la responsabilidad en la garantía de este derecho.

La Constitución de 1991 implicó el compromiso del país en un proceso de descentralización abriendo nuevas posibilidades a la democracia, a la participación y a una ciudadanía plena. A su vez, en la Constitución se establecen las garantías de las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra, y se obliga al estudio de la Constitución nacional y la instrucción cívica.

En 1994, la Ley General de Educación se propone conquistar una nueva educación para un nuevo país. En base al artículo 5 de la Ley, los fines de la educación son:

El sistema educativo colombiano está descentralizado, siendo competencia de la nación y las unidades territoriales certificadas (distritos, municipios y departamentos con más de 100.000 habitantes o con

menos de 100.000 que cumplan con los requisitos que señale el reglamento). En el año 2008 existían 80 entidades territoriales certificadas. A los departamentos, distritos y municipios les compete dirigir, planificar y prestar autónomamente el servicio educativo. Al Ministerio de Educación Nacional le compete formular la política nacional; preparar y proponer planes de desarrollo, en especial el Plan Nacional de Desarrollo Educativo, convocando a las entidades territoriales, las instituciones educativas y a la sociedad en general; asesorar a las entidades territoriales certificadas en los aspectos relacionados con la educación; impulsar y financiar programas nacionales de mejoramiento educativo; evaluar la prestación del servicio y dirigir el sistema nacional de información educativa, entre otros. A nivel nacional se elabora el Plan de Desarrollo para la Prestación del Servicio Educativo dentro del Plan Decenal de Educación. A nivel local, el municipio debe elaborar el Plan de Desarrollo Educativo. Finalmente, a nivel de las instituciones, se debe elaborar y poner en práctica el Proyecto Educativo Institucional.

El Plan Decenal de Educación 2006-2016 tiene como propósito servir como referente para la formulación de políticas de cada gobierno de manera que tengan en cuenta las metas planteadas para cumplir con el largo plazo.

Cuadro 2. Indicadores del sistema educativo de Colombia

Colombia			
	Dato	Año	Fuente
Educación General			
Gasto público en educación como porcentaje del gasto público total.	15,8	2012	UIS-UNESCO
Gasto público en educación como porcentaje del PBI.	4,4	2012	UIS-UNESCO
Secundaria General			
Gasto público en Educación Secundaria como porcentaje del PBI.	2	2012	UIS-UNESCO
Proporción de alumnos por personal docente en Secundaria.	25,4	2012	UIS-UNESCO
Tasa de transición de Primaria a Secundaria.	99,4	2011	UIS-UNESCO
Tasa neta de matriculación, todos los programas.	73,6	2012	UIS-UNESCO
Porcentaje de repetidores en Secundaria, todos los programas.	3,8	2012	UIS-UNESCO
Expectativa de vida escolar en años, Secundaria.	5,6	2012	UIS-UNESCO
Tasa de extraedad respecto al grado en el nivel medio.	30,22	2010	SITEAL
Secundaria Básica			
Proporción de alumnos por personal docente Secundaria Básica.	26,7	2012	UIS-UNESCO
Tasa bruta de matriculación, todos los programas, Secundaria Básica.	101,3	2012	UIS-UNESCO
Tasa neta de matriculación, Secundaria Básica.	71	2012	UIS-UNESCO
Tasa bruta de graduación, Secundaria Básica.	76,8	2012	UIS-UNESCO
Tasa bruta de ingreso hasta el último grado de la Educación Secundaria Básica.	83,8	2012	UIS-UNESCO
Tasa de repetición en Secundaria Básica, todos los programas.	4	2011	UIS-UNESCO

Tasa de supervivencia hasta el último grado, Secundaria Básica.	68,1	2011	UIS-UNESCO
Tasa de deserción acumulada hasta el último grado de Educación Secundaria Básica.	31,9	2011	UIS-UNESCO
Tasa de adolescentes en edad escolar fuera de la escuela, Secundaria Básica.	7,5	2012	UIS-UNESCO
Secundaria Superior			
Proporción de alumnos por personal docente en Educación Secundaria Superior.	22,5	2012	UIS-UNESCO
Tasa bruta de matriculación, todos los programas, Secundaria Superior.	75,9	2012	UIS-UNESCO
Tasa neta de matriculación, todos los programas, Secundaria Superior.	41,2	2012	UIS-UNESCO

Según las estimaciones del Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas, actualmente la población de Colombia es de 47.682.381 habitantes. La densidad de población, según datos del Banco Mundial, era, en el año 2012, de 43 habitantes por kilómetro cuadrado.

En el año 2012, la cantidad de alumnos en el preescolar era de 1.107.768; en el nivel primario la cantidad de alumnos era de 4.556.278; en el nivel secundario y nivel medio la cantidad de alumnos era de 4.307.005.

En cuanto a la cantidad de establecimientos, en el nivel preescolar funcionaban hacia el año 2012 46.016 establecimientos; en el nivel primario funcionaban 54.826 establecimientos, en el nivel secundario 19.025; y en el nivel medio 14.679 establecimientos.

Caracterización general del programa (nivel al que se dirige, destinatarios, entidades a cargo del programa y financiamiento).

A partir del año 2005, el Ministerio de Educación Nacional de Colombia –MEN– empezó una campaña a través de los medios masivos de comunicación buscando crear conciencia sobre la importancia de no abandonar la escolaridad obligatoria, definida por la Constitución Nacional con una duración de nueve años. Esta campaña emitía mensajes tales como "Ni uno menos en la Escuela", "No hay disculpa" y "El colegio a ti te espera".

La Encuesta Nacional de Deserción –ENDE 2010– señaló entre las principales causas de la deserción en Colombia, especialmente en la zona rural, el hecho de que las familias no motiven a sus hijos e hijas a estudiar porque le dan poca importancia a la educación. Esta percepción también lleva a que los estudiantes de los últimos grados de la secundaria (10º y 11º), sobre todo en la zonas marginales urbanas, no vean la necesidad de cursarlos y deserten con bastante frecuencia. Los indicadores de abandono en la denominada por la Unesco "Secundaria Superior" pueden alcanzar el 40%.

Ni uno menos se transformó en una estrategia de acción pedagógica, de movilización social y de comunicación (2010-2014) para incrementar la importancia que la sociedad le asigna a la educación y así transformar los imaginarios sociales de amplios sectores de la población y contribuir a disminuir la deserción escolar.

Actualmente, Ni uno menos: Te quiero estudiando, avanza hacia la realización de estrategias de movilizaciones y participación con las familias, con las comunidades educativas y otros actores, incluyendo acciones específicas para la población víctima de la violencia para contribuir a la transformación de estos imaginarios y promover la permanencia educativa.

Nivel del CINE.

No aplica.

Destinatarios

Profesores, directivos docentes y autoridades educativas, estudiantes, padres, madres y cuidadores. Para cada uno de estos sectores están diseñadas acciones diarias que pueden hacer para que *Ni uno menos* esté fuera de la Escuela.

Entidades responsables.

Para el diseño y el desarrollo de estas acciones que se llevan a cabo en 32 municipios colombianos, el MEN acordó un convenio interadministrativo con el Instituto de Estudios Urbanos de la Universidad Nacional de Colombia –IEU–.

Financiación.

Presupuesto nacional y municipal.

Certificación.

No aplica

Objetivos.

Contribuir mediante acciones pedagógicas y comunicativas a la permanencia de niños, niñas y jóvenes en las aulas.

Promover la transformación de imaginarios, creencias y comportamientos relacionados con la poca importancia que la familia y la sociedad asigna a la educación.

Formar emprendedores y emprendedoras para la construcción de alianzas ciudadanas municipales que diseñen, lideren y ejecuten las acciones definidas en el Plan de Emprendimiento Municipal por la Educación y la Permanencia Educativa.

Líneas de acción.

Ni uno menos: Te quiero estudiando, consta de cuatro grandes líneas de acción.

1. Estrategia de comunicaciones. Busca que los emprendedores y emprendedoras comprendan qué y cómo pueden contribuir a generar una valoración positiva de la educación. Puede ser: Directa (dirigida a líderes educativos); Semidirecta (dirigida a personas que por su trabajo participan de la responsabilidad con la educación y la permanencia) y Masiva (dirigida a toda la población del municipio).
2. Estrategia de acción pedagógica. Busca la transformación de los imaginarios y las creencias sobre la importancia de la permanencia en el sistema educativo a través de los manuales y los talleres con actividades grupales. Está dirigida a todos los miembros de la comunidad educativa.
3. Gestión municipal. Pretende identificar actores locales / regionales con relevancia o credibilidad para que lideren el proceso de convocatoria para conformar las alianzas para superar la deserción y afianzar la permanencia educativa a través de la formulación del

Plan de Emprendimiento Municipal por la Educación y la Permanencia.

4. Movilización social en favor de la permanencia educativa. Articula el conjunto de estrategias y acciones para lograr el objetivo de la campaña Ni uno menos: Te quiero estudiando.

Existe un Manual de Gestión y Formación del Emprendimiento Local por la Educación y la Permanencia. Consta de cinco unidades. Para cada una de ellas se describen los talleres que van acompañados de las actividades y materiales.

Evaluaciones del programa.

Todavía no se ha evaluado.

Valoración global.

Es una novedosa estrategia de prevención de la deserción afectando una causal relevante cual es la subvaloración de la educación que incide en el abandono escolar de amplios sectores de la población, sobre todo en el sector rural en Colombia.

Los materiales son altamente creativos. Los módulos se nombran poéticamente. Así, la unidad dedicada a la gestión y preparación del equipo local se llama: "Preparando las semillas". La primera, "Las raíces del árbol", evocando los recuerdos escolares. Utiliza redes sociales como Facebook. Su página web es interactiva.

Para la construcción del plan municipal se utiliza como metodología la cartografía social que permite analizar el problema de la deserción escolar por medio de líneas de fuerza que articulan el poder y la política en el nivel local.

Enfatiza en el trabajo con niños, niñas y jóvenes víctimas de la violencia y el conflicto armado.

Finalmente, empoderar a la comunidad mediante el conocimiento contribuye a la equidad y a la cohesión social.

Programas de reingreso en la Educación Secundaria.

Como se ha venido afirmando, la mayoría de los países presentan problemas para mantener a los y las jóvenes en el nivel secundario. Una de las principales dificultades es la falta de pertinencia, interés y motivación que despierta la escuela secundaria para los jóvenes que ingresan en ella y terminan abandonándola.

Las experiencias encontradas buscan afectar los dispositivos escolares para ofrecer alternativas que potencien la flexibilidad curricular, pedagógica, de tiempos y espacios con el fin de que los jóvenes puedan moverse con mayor libertad y de acuerdo con sus necesidades por el sistema educativo y así resulte posible que los desertores reingresen y permanezcan hasta la obtención de los certificados que acreditan la terminación de este nivel educativo. Las experiencias analizadas a continuación son: Ciclo Básico Acelerado –CBA– de la ciudad de Quito (Ecuador); Edúcame de El Salvador; Grupos Juveniles Creativos –GJC– y Bachillerato Pacicultor –BP– de Colombia; y Educatodos de Honduras.

Ciclo Básico Acelerado –CBA–.

El CBA es una estrategia innovadora y flexible de inclusión educativa que contribuye a superar la exclusión social a la que se enfrentan niñas, niños y adolescentes entre 15 y 20 años que no han podido realizar sus estudios en los tiempos previstos para ello y completar al menos la educación básica.

Contexto del sistema educativo de Ecuador.

El sistema educativo de Ecuador surge entre fines del siglo XIX y comienzos del siglo XX, con el objetivo de socializar en los valores de la nación y crear identidades y valores comunes. El intento por construir una nación generó modelos de gobierno muy centralizados y vertica-

listas. Estos modelos de conducción fueron muy exitosos en términos de escolarización y perduraron (con algunos desgastes) hasta la década de los noventa.

En comparación con otros países de Latinoamérica, Ecuador desarrolla tardíamente su sistema educativo. El desarrollo tardío del sistema educativo ecuatoriano se debe a la combinación entre una gran proporción de su población indígena y un Estado débil. El sistema educativo excluyó a los indígenas del proceso de escolarización durante mucho tiempo.

En la década del noventa ocurre una gran ola de reformas en Latinoamérica. Es la década del retorno a las democracias, luego de procesos de guerras civiles y dictaduras militares que vivieron todos los países de la región. Los noventa enmarcan un nuevo escenario económico de crisis y desgaste, donde la globalización se hizo presente. En estos años se produce un viraje en los objetivos de los sistemas educativos: se comienza a perseguir no solo metas cuantitativas sino también cualitativas; se pasa de políticas que buscaban expandir la matrícula y universalizar la educación, a políticas orientadas a la calidad y eficiencia. Tanto el Banco Interamericano del Desarrollo como el Banco Mundial costearon programas en Ecuador (como en muchos otros países de la región) que comenzaron expresamente desde 1982, cuando asume la presidencia Osvaldo Hurtado de la Democracia Cristiana. Algunas de estas políticas de carácter neoliberal que se llevaron a cabo implicaron un traspaso de competencias del Estado al sector privado o a los usuarios mediante mecanismos de pago.

Estas reformas tuvieron un escaso apoyo social debido a que la búsqueda de calidad no era lo que esperaba la sociedad ni lo que necesitaba el mercado, además de imponerse con la resistencia del sindicato de maestros. No obstante, estas reformas dejaron enseñanzas: por un lado, crearon conciencia en los medios de comunicación y en organizaciones de la sociedad civil de la importancia de la mejora de los aprendizajes de los alumnos y, por otro, que es una tarea que no depende de programas (como los promovidos por organismos internacionales como el BID y el Banco Mundial), sino de un nuevo equilibrio entre las diferentes políticas.

Con la llegada de la primera década del siglo XXI, se vive como un verdadero "cambio de época". América Latina se encuentra ante una ola de nuevos modelos de conducción política. El llamado "giro a la izquierda" de los liderazgos de la región, alineados en la defensa del Estado y contra las reformas de mercado. Latinoamérica es sobrevolada en un discurso vinculado con los derechos y comienzan a discutirse discursiva e ideológicamente los conceptos y políticas de los noventa, erosionándose la legitimidad de las medidas del "Consenso de Washington". Un nuevo contexto de crecimiento y estabilidad económico permite el cambio.

Entrados en el siglo XXI, Ecuador mantiene cierta indiferencia respecto al ámbito educativo que se evidencia en la inversión en el sector (inferior al 3% del PBI), breve permanencia de los Ministros de Educación en el cargo y tercerización de servicios educativos a organismos internacionales. Se hace presente una permanente inestabilidad política con constantes cambios de los funcionarios del Ministerio de Educación y una débil coordinación entre diferentes actores, lo cual lleva a que el sistema educativo se mantengo fragmentado, débil y sin un mecanismo de rendición de cuentas.

La situación del país cambia en el año 2006 cuando gana las elecciones el partido Alianza PAIS –de distinto signo político que el gobierno del saliente Alfredo Palacios– con su proyecto de la "Revolución Ciudadana" que persigue la implementación del socialismo del siglo XXI (Alianza PAIS, plataforma electoral). Asume Rafael Correa la presidencia y su perfil se alinea a los nuevos liderazgos de la región.

El 26 de noviembre de 2006 el Plan Decenal de Educación (PDE) es aprobado por cerca del 70% de la los votantes en plebiscito nacional.

El Plan Decenal de Educación 2006-2015 es un programa de acción que establece ocho políticas educativas centrales:

- Universalización de la "Educación básica inicial", de 0-5 años de edad.
- Universalización de la "Educación general básica", del primero al décimo año.
- Incremento de la matrícula en el bachillerato hasta alcanzar, al menos, el 75 por ciento de la población en la edad correspondiente.

- Erradicación del analfabetismo y fortalecimiento de la educación formal alternativa.
- Mejoramiento de la infraestructura física y el equipamiento de las instituciones educativas.
- Mejoramiento de la calidad y equidad de la educación e implementación del Sistema Nacional de Evaluación.
- Revalorización de la profesión docente, desarrollo profesional, condiciones de trabajo y calidad de vida.
- Aumento del 0,5 por ciento anual en la participación del sector educativo en el PIB, hasta alcanzar, al menos, el seis por ciento.

Este proyecto se planteó a la ciudadanía mediante consulta y elección popular, a la vez que fue resultado de un consenso del Poder Ejecutivo con distintos actores.

El Plan Decenal, con gran legitimidad social, se convirtió en el programa de acción del gobierno de Correa, quien ratificó al Ministro de Educación Raúl Vallejo en el puesto. Vallejo había sido uno de los impulsores del programa y asumió con Correa su tercer mandato como Ministro de Educación. El Plan Decenal enmarca la puesta en marcha de la "Revolución Educativa" impulsada desde el gobierno entrante.

Como se ha mencionado anteriormente, el sistema educativo ecuatoriano históricamente ha tenido un desarrollo débil. Se encontraban en el país grandes retrasos en materia de escolarización, especialmente en las zonas rurales y poblaciones indígenas, situación que se intentó revertir.

El gobierno de Rafael Correa comenzó con una activa agenda de políticas educativas que se orientaron a expandir la matrícula y luego a mejorar la calidad de la educación. Por tal motivo, en los dos primeros años de su gestión se llevaron a cabo varias políticas que intentaron como primer objetivo incrementar la cobertura de la Educación General Básica y Bachillerato.

Una de las principales y de mayor impacto fue la eliminación definitiva del Aporte Voluntario en 2007. De hecho, esta cuota era obligatoria y consistía en el pago de 25 dólares americanos para cubrir costos de mantenimiento y comprar materiales en las escuelas. Este aporte era la principal causa de la baja matriculación. Según datos de PREAL (2006), en 1999 el 50% de los niños ecuatorianos no asistían a la escuela por-

que el pago del Aporte Voluntario era un gran inconveniente económico.

En 2007 también hubo otras medidas cuyo objetivo era aumentar la cobertura, que comenzaron su implementación al año siguiente. A principios de 2008 se entregaron uniformes (bajo el programa Hilando el Desarrollo, que a la vez intentaba fomentar la producción local ya que fueron elaborados con materiales producidos en el país) y textos escolares a alumnos, priorizando el reparto en la zona de la costa y ámbitos rurales. También comenzó la implementación del Programa de Alimentación Escolar (PAE) que otorga desayunos y almuerzos a estudiantes de Educación General Básica de escuelas públicas, principalmente en zonas urbanas marginales y rurales.

A mediados de 2008 se sancionó una nueva Constitución (CNE 2008), que en lo que respecta a la educación, garantiza la universalidad y obligatoriedad de la misma. Se estatizan las relaciones sociales, el principio de comportamiento que predomina en esta esfera es la redistribución, las personas no valen por lo que tienen, sino que tienen derechos previos al capital que adquieren. El estado debe distribuir y garantizar derechos ante las desigualdades (2001).

Estas medidas pretendieron revertir la situación de una inadecuada distribución de los recursos en el sector educativo ya que, antes del año 2006 "el Ecuador asigna[ba] más recursos a quienes menos lo necesitan" (PREAL, 2006). Las acciones realizadas para aumentar la cantidad de niños en las escuelas a partir de 2007, priorizaron a los sectores menos favorecidos. Estas reformas efectivamente cumplieron su objetivo de incrementar la cobertura, aunque todavía no se ha llegado a la universalización. La matrícula en la E.G.B. alcanzó el 97%, sin embargo, en el Bachillerato no se logró pasar la barrera del 60% (PREAL, 2010).

En Ecuador, la educación obligatoria tiene una duración de 10 años, comenzando a la edad de 5 años con la entrada a la Educación General Básica y culminando a la edad de los 14 años al finalizar el décimo año de la Educación General Básica. Finalizada la Educación General Básica, el alumno puede ingresar en el Bachillerato, el cual ofrece una formación humanística, científica y tecnológica, y habilita al estudiante a continuar sus estudios en el nivel superior. Hasta el año 2011 el alumno ingresante en el Bachillerato podía elegir entre cuatro orientaciones: físico-matemático, químico-biológico, ciencias sociales y arte.

En el año 2011 el Ministerio de Educación creó el Bachillerato General Unificado, el cual posee un tronco común. Además del tronco común, los estudiantes pueden escoger entre dos opciones según sus intereses: el Bachillerato en Ciencias o el Bachillerato Técnico.

Tabla 3.Organización y obligatoriedad del sistema educativo ecuatoriano.

	Educación General Básica										Bachillerato General Unificado		
	1°	2°	3°	4°	5°	6°	7°	8°	9°	10°			
Edad	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17

Cuadro 3. Indicadores del sistema educativo de Ecuador.

Ecuador			
	Dato	Año	Fuente
Educación General			
Gasto público en Educación como porcentaje del gasto público total.	10,3	2012	UIS-UNESCO
Gasto público en Educación como porcentaje del PBI.	4,4	2012	UIS-UNESCO
Secundaria General			
Gasto público en educación secundaria como porcentaje del PBI.	2	2012	UIS-UNESCO
Proporción de alumnos por personal docente en Secundaria.	11,5	2012	UIS-UNESCO
Tasa de transición de primaria a Secundaria.	94,8	2011	UIS-UNESCO
Tasa neta de matriculación, todos los programas.	74	2012	UIS-UNESCO
Porcentaje de repetidores en Secundaria, todos los programas.	3,6	2012	UIS-UNESCO
Expectativa de vida escolar en años, Secundaria.	5,2	2012	UIS-UNESCO
Tasa de extraedad respecto al grado en el nivel medio.	17,1	2011	UIS-UNESCO

Secundaria Básica			
Proporción de alumnos por personal docente Secundaria Básica.	12,2	2012	UIS-UNESCO
Tasa bruta de matriculación, todos los programas, Secundaria Básica.	96,1	2012	UIS-UNESCO
Tasa neta de matriculación, Secundaria Básica.	71,7	2012	UIS-UNESCO
Tasa bruta de graduación, Secundaria Básica.	81,2	2012	UIS-UNESCO
Tasa bruta de ingreso hasta el último grado de la educación Secundaria Básica.	79,1	2012	UIS-UNESCO
Tasa de repetición en secundaria básica, todos los programas.	3,4	2011	UIS-UNESCO
Tasa de supervivencia hasta el último grado, Secundaria Básica.	84,8	2011	UIS-UNESCO
Tasa de deserción acumulada hasta el último grado de educación Secundaria Básica.	15,2	2011	UIS-UNESCO
Tasa de adolescentes en edad escolar fuera de la escuela, Secundaria Básica.	6,3	2012	UIS-UNESCO
Secundaria Superior			
Proporción de alumnos por personal docente en Educación Secundaria Superior.	10,8	2012	UIS-UNESCO
Tasa bruta de matriculación, todos los programas, Secundaria Superior.	77,3	2012	UIS-UNESCO
Tasa neta de matriculación, todos los programas, Secundaria Superior.	55,9	2012	UIS-UNESCO

Para el año 2013, la cantidad de estudiantes de la Educación General Básica era de 3.301.103 y del Bachillerato era de 708.239. El total de instituciones en el año 2013 de la Educación Básica era de 14.775 y del Bachillerato era de 59.

Caracterización general del programa (nivel al que se dirige, destinatarios, entidades a cargo del programa y financiamiento).

El CBA es una estrategia innovadora y flexible de inclusión educativa que contribuye a superar la exclusión social a la que se enfrentan niñas, niños y adolescentes entre 15 y 20 años que no han podido realizar sus estudios en los tiempos previstos para ello y completar al menos la educación básica, asegurando el pleno cumplimiento y garantía del derecho a la educación. La pretensión es formarlos en conocimientos y valores así como motivarlos a continuar con sus estudios de bachillerato y superiores para que, posteriormente, se inserten en el mundo del trabajo con mejores posibilidades.

Esta experiencia de reintegro se desarrolla en instituciones educativas del Distrito Metropolitano de Quito –DMQ– de manera tal que los y las jóvenes que cursan el CBA son alumnos regulares del subsistema municipal de educación, con los mismos derechos y obligaciones que rigen para todos los estudiantes. No obstante, siempre ha existido la intención de incorporar establecimientos privados y fiscales que puedan ofrecer una infraestructura adecuada y recursos humanos mínimos requeridos.

En tres años de ejecución (2009-2012) del CBA, el Municipio de Quito ha reescolarizado a 4.800 jóvenes respondiendo así a la situación evidenciada en las siguientes cifras: en el DMQ hay más de 17.500 adolescentes y jóvenes entre 15 y 21 años que, habiendo terminado la primaria, no continuaron con sus estudios. De ellos, la mayor parte corresponde a mujeres (51%) y se concentra principalmente en la zona urbana de Quito (61%) (Censo de Población y Vivienda de 2010).

Los datos de graduados del CBA durante los dos primeros años de implementación muestran: un 12% de madres o en gestación, un 5% de refugiados y solicitantes de asilo principalmente de Colombia y Haití y un 5% con necesidades educativas especiales. Una proporción importante de esta población corresponde a inmigrantes recientes al Distrito Metropolitano, que trabajan regularmente para generar ingresos a sus hogares.

Uno de los retos surgidos en estos años ha sido atender a los jóvenes que se encuentran privados de la libertad, lo que representó para el CBA su traslado a donde se encuentra esta población, modificando y

adaptando sus estrategias de operación, ya que ellos no podían ir diariamente a las instituciones educativas.

Entidades responsables.

El CBA ha operado a través del equipo de la Dirección de Inclusión Educativa de la Secretaría Metropolitana de Educación con la voluntad política de la actual administración municipal. Sus aliados han sido UNICEF y la fundación DYA. Esta ONG apoyó los dos primeros años de implementación, contribuyendo con sustento y asistencia técnica para el desarrollo y adaptación de la propuesta metodológica y curricular, la capacitación de docentes y su seguimiento pedagógico; así mismo DYA actuó como operador externo para el desarrollo de varias actividades. Durante este periodo se ha realizado un proceso progresivo de transferencia técnica y desarrollo de capacidades hacia el equipo interno de la Secretaría Metropolitana de Educación.

Una vez seleccionadas las instituciones educativas donde operarán los puntos CBA, se inician las inscripciones de los estudiantes, tanto en la Secretaría Metropolitana de Educación como en cada establecimiento educativo, en el mes de mayo para el régimen sierra. Paso seguido, la primera jornada de acercamiento con los futuros estudiantes, charla de inducción o motivación.

Paralelamente, se seleccionan los docentes (de área, inglés y computación) y se integra el cuerpo administrativo –psicólogos (clínico y educativo) y trabajadoras sociales– de cada institución. Conformado el equipo se da inicio a la capacitación en temas de la propuesta metodológica, pedagógicos, así como de prevención y atención a grupos prioritarios. Además de los actores mencionados, el cuerpo administrativo del CBA está conformado por el coordinador general, un coordinador pedagógico general, un asistente técnico, un asistente pedagógico y un técnico local.

Nivel CINE.

El CBA tiene el reconocimiento legal del Ministerio de Educación (Resolución Ministerial Nº 1101 del 7 de marzo de 2008) y de la Alcaldía del Distrito Metropolitano de Quito (Resolución Administrativa Nº 0027 del 29 de julio de 2010), garantizando que los estudiantes que lo culminen obtengan el certificado de terminación de sus estudios básicos.

El programa brinda acompañamiento para la incorporación de los graduados en el sistema educativo formal tanto para continuar estudios de bachillerato como carreras técnicas. La inclusión educativa de estos adolescentes y jóvenes implica generar diversas condiciones y oportunidades para fomentar la construcción de proyectos de vida que vinculen escolaridad completa, empleo y calidad de vida.

Financiación.

Presupuesto de la Secretaría de Educación del Distrito Metropolitano de Quito.

Objetivos.

El objetivo general del CBA es contribuir al logro de las metas de universalización y calidad de la educación básica del Plan Decenal de Educación, establecido por la instancia rectora de la política sectorial. Para ello plantea como objetivos específicos: 1) Disminuir el rezago escolar a nivel nacional y específicamente en el DMQ para que los adolescentes y jóvenes entre 15 y 21 años de edad, en situación vulnerable, continúen sus estudios; 2) Aplicar una metodología flexible y acelerada que les posibilite culminar su educación básica exitosamente; 3) Reinsertar en el sistema educativo regular a los adolescentes y jóvenes en condiciones de vulnerabilidad que han terminado la primaria y tienen tres o más años de retraso escolar.

Líneas de acción.

Bajo la rectoría del Ministerio de Educación se adaptaron y elaboraron las mallas curriculares, la metodología y los materiales educativos de las cuatro asignaturas básicas (lengua y literatura, matemáticas, ciencias naturales y ciencias sociales). Por su parte, las materias complementarias –inglés, computación, cultura física, cultura estética y educación para la vida– tienen sus respetivos planes de estudios y materiales de apoyo.

El desarrollo de las áreas curriculares se ha organizado en tres "trayectos", cada uno de los cuales corresponde a un año de educación básica del sistema regular (8°, 9° y 10°). Cada trayecto prioriza el desarrollo de aquellas destrezas y conocimientos que son esenciales para conseguir

aprendizajes sólidos en las principales áreas académicas correspondientes al año de educación regular específico.

El material didáctico secuenciado y programado, de docentes y estudiantes, está organizado en módulos y microunidades de trabajo, cada uno de ellos orientado a desarrollar un conjunto específico de contenidos y destrezas cognitivas, procedimentales y actitudinales. Estas microunidades se configuran a manera de Guías de Estudio que sirven como soporte y pauta del proceso didáctico y garantizan la adquisición de los aprendizajes correspondientes a la microunidad y módulo de cada trayecto.

El CBA considera necesarias las actividades extracurriculares para ampliar el contexto educativo, a través de procesos de creación, el conocimiento y la reflexión sobre diversas temáticas.

Didáctica. La jornada de actividades se inicia con el incentivo por la lectura: los docentes emplean herramientas y estrategias variadas con el fin de generar en los y las estudiantes gusto y motivación por la lectura así como el desarrollo de competencias comunicacionales. Posteriormente, se revisan las actividades realizadas el día anterior. Y finalmente, tanto docentes como estudiantes, se determinan las actividades que realizarán y hasta dónde avanzarán en la jornada. Al finalizar se reflexionan los temas tratados, los momentos más importantes y los acuerdos establecidos. Los docentes ajustan su microplanificación conforme a los avances para alcanzar los mejores resultados.

Flexibilidad académica. El CBA no se ajusta al sistema de educación regular en cuanto a calificaciones o entrega de trabajos; durante los 11 meses de trabajo académico los estudiantes siempre pueden poner al día conocimientos, materias, trabajos complementarios, evitando así la pérdida de año; incluso se plantea la flexibilidad en cuanto a atrasos de ingreso y faltas. Sin embargo, existen causas para no aprobar el CBA: haberse retirado y faltado más de 30 días. Se plantea incluso hacer un reglamento complementario para las instituciones educativas donde se ejecuta el CBA, con el afán de respetar y permitir el uso de *piercings*, pelo largo en los estudiantes varones, tatuajes y símbolos que identifican a uno u otro grupo, etc.

Prevención de la deserción. Una parte fundamental es el seguimiento a las y los estudiantes que dejan de asistir por 3 días seguidos, con el

fin de restituirlos al proceso, el cual se acompaña con el seguimiento familiar, ya que en muchos casos la familia es la causa de abandono del proceso. Se ha podido evidenciar en estos dos años de ejecución del CBA que los jóvenes que enfrentan problemas familiares tienden a dejar los estudios. A su vez, cada CBA cuenta con seguimiento pedagógico de la gestión académica, de manera secuencial y periódica; con ello se propone la evaluación como estrategia formativa y de revisión objetiva del conjunto de estrategias metodológicas.

A lo largo de la implementación del CBA, y para responder cada vez mejor a las condiciones de vulnerabilidad de la población atendida, se ha desarrollado una gama de componentes y actividades asociadas, entre los que se pueden destacar: acompañamiento y sostenimiento emocional, actividades extracurriculares (como visitas a museos), elaboración participativa de códigos de convivencia, capacitación en temas de salud sexual y reproductiva y en problemas de seguridad y manejo de la diferencia.

Organización del programa.

A lo largo de 11 meses, los estudiantes del CBA realizan los estudios correspondientes a 8º, 9º y 10º de educación básica, a través de clases presenciales, en horario prioritariamente vespertino, de lunes a viernes. Sin embargo, en su tercer año de ejecución, y debido a la gran demanda, se ha abierto un punto CBA con horario matutino. La hora de clase tiene una duración de 35 minutos con sus respectivos 35 períodos semanales; así, los estudiantes desarrollan sus actividades entre las 7:30h. y las 12:00h. y de las 14:00h. a las 18:30h., con un receso o recreo de 20 minutos.

Los docentes tienen un horario de una hora más en la mañana (hasta las13:00h.) y media hora más en la tarde (hasta las 19:00h.); este horario se extiende más cuando se requiere desarrollar actividades extra fuera de clase, como atención a representantes de los estudiantes, revisión de contenidos, planificación y nivelación a estudiantes. Así, los docentes trabajan 6 horas diarias y 30 horas de lunes a viernes; los fines de semana trabajan 5 horas más en procesos sostenidos de capacitación, actualización y actividades socioculturales y deportivas con las y los estudiantes. En suma, al finalizar el periodo CBA, los docentes trabajan 1.540 horas.

El calendario académico en el CBA es igual al de todo el sistema de educación –régimen sierra–. Al finalizar, se espera que los estudiantes alcancen las habilidades, destrezas y conocimientos correspondientes a los tres años de educación básica e incorporen valores como la solidaridad, la convivencia, la inclusión y el cuidado del medio ambiente.

Cada grupo de CBA tiene un promedio de 30 estudiantes por clase y el máximo número recomendable es de 45, siendo 3 el mínimo de docentes por punto CBA. Los docentes son especializados en su asignatura principal y asumen una complementaria, a excepción del inglés y computación que están a cargo de docentes de estas especialidades.

Evaluaciones del programa.

El CBA cuenta con una sistematización de su proceso entre 2009/2011 e inicios del periodo escolar 2012, realizada por la Fundación para la Infancia y la Comunidad –FUNDIC– con la colaboración técnica y financiera de UNICEF, en el marco del Convenio de Cooperación suscrito entre la Secretaría Metropolitana de Educación, UNICEF y FUNDIC.

Esta sistematización fue un ejercicio participativo de interacción, reflexión y lecturas del proceso desde la diversidad de miradas de los propios actores. No solo se documentó la experiencia, sino las lecciones aprendidas, lo susceptible de mejorar y la reflexión sobre cómo se construyen, implementan y transforman las iniciativas públicas locales que buscan garantizar derechos y generar capacidades bajo un enfoque de política pública inclusiva.

Valoración global.

El CBA recoge experiencias provenientes de una ONG como DYA y generaliza sus aprendizajes ampliando la escala a través de una política pública de inclusión educativa que se inscribe en el marco del Buen Vivir (Senplades, 2012). Tal como corresponde a los principios constitucionales de Ecuador, se brinda una enseñanza gratuita que incluye también gratuidad de materiales educativos y uniformes. El CBA adapta el currículo nacional a las características de los y las estudiantes atendiendo su situación de vulnerabilidad, pero en ningún caso ofrece una alternativa de excepción. El perfil de salida de sus egresados responde a las exigencias de cualquier egresado de un programa de educación básica.

El CBA se instala dentro de las mismas instituciones educativas y brinda un riguroso acompañamiento a los docentes, no solo mediante inducción al programa, sino promoviendo procesos de reflexión sobre la práctica docente de tal forma que, a la par que constituye una experiencia alternativa de reintegro, es un proceso de formación de docentes para la inclusión educativa de los jóvenes en situación de vulnerabilidad.

Como tensión, se puede señalar la dificultad para armonizar las políticas públicas locales con las nacionales cuando se trata de afectar una situación que evidencia la rigidez de la Educación Secundaria. Sin embargo, es de esperar que una experiencia como el CBA pueda convertirse, rápidamente, en una opción que afecte la formación secundaria en Ecuador.

Edúcame.

El programa Edúcame, una experiencia alternativa de reintegro, busca aumentar el número de participantes en el sistema educativo y disminuir la sobreedad.

Contexto del sistema educativo de El Salvador.

El sistema educativo de El Salvador se divide en: la Educación Inicial, la Educación Parvularia, la Educación Básica, la Educación Media y la Educación Superior. La educación obligatoria comienza a los 7 años de edad con el ingreso en la Educación Básica y culmina a los 15 años. La Educación Básica se divide en tres ciclos de tres años cada uno. La Educación Media se ofrece en dos modalidades: general (de tres años de duración) o técnico-vocacional (de dos años de duración). Ambas modalidades permiten continuar los estudios en el nivel superior o incorporarse a la actividad laboral.

Tabla 4.Organización y obligatoriedad del sistema educativo de El Salvador.

Educación Inicial	Educación Parvularia			Educación Básica									Educación Media		
													General		
				Ciclo I			Ciclo II			Ciclo III			Técnico-vocacional		
	Pre Kinder	Kinder	Prepa-ratoria	1°	2°	3°	4°	5°	6°	7°	8°	9°	10°	11°	12°
Edad: 0 a 3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18

El sistema educativo de El Salvador se organiza a través del Ministerio de Educación Nacional y 14 Oficinas/Direcciones Departamentales de Educación. La Constitución de la República asigna al Ministerio de Educación las siguientes funciones: a) Planificar, organizar, dirigir, ejecutar y evaluar técnicamente las diversas actividades del sistema educativo; b) Organizar, coordinar y orientar técnica y administrativamente los servicios de educación en todos los niveles del sistema educativo formal y no formal; c) Crear las instituciones y servicios que fueren necesarios para el cumplimiento de sus finalidades.

Las Oficinas/Direcciones Departamentales de Educación tienen entre sus funciones las de planificar, organizar y coordinar las acciones necesarias para que los centros educativos de su departamento desarrollen un adecuado proceso educativo. Su principal rol es apoyar las acciones del Ministerio de Educación a nivel central brindando apoyo en términos logísticos, administrativos y técnicos.

La normativa, leyes y regulaciones más importantes que organizan y regulan la educación en El Salvador son:

- La Constitución de la República de El Salvador (1983): contiene los fines de la educación nacional y las disposiciones generales para la organización del sistema educativo.
- La Ley General de Educación (1996): en ella se especifican los fundamentos, principios, características, objetivos generales de la educación y regula la organización y funcionamiento del sistema

educativo. Entre los contenidos más relevantes de esta Ley encontramos lo referido a las políticas de acceso a la educación, la estructura del sistema educativo, la orientación del currículo nacional, la conformación del sistema nacional de evaluación e investigación y los procesos de administración y supervisión educativa.

- Ley de Formación Profesional (1993): la misma crea el Instituto Salvadoreño de Formación Profesional.
- Ley de la Carrera Docente (1996 y modificación de 2006): regula las relaciones entre el Estado y los docentes, las instituciones municipales y privadas, y garantiza que la docencia sea ejercida por educadores inscritos en el Registro Escalafonario del Ministerio de Educación.
- Ley de Educación Superior (2004): la misma derogó la Ley de Educación Superior de 1995 y crea la Comisión de Acreditación de la Calidad Académica de las Instituciones de Educación Superior y el Consejo de Educación Superior.

En cuanto a la política educativa, en 1997, en el marco de un proceso de descentralización del sistema educativo, se implementaron los centros educativos en tres modalidades de administración escolar, quienes gestionan las escuelas a nivel local: las Asociaciones Comunales para la Educación constituidas por padres de familias que administran escuelas públicas en zonas rurales; los Consejos Directivos Escolares, presidido por el director de la escuela e integrado por docentes, padres de familias y estudiantes mayores de 12 años; y los Consejos Católicos Escolares, constituidos por miembros de la comunidad bajo convenio entre el Ministerio de Educación y la Iglesia Católica. Estas modalidades de gestión pretenden que la administración escolar responda de mejor manera a las demandas, necesidades e intereses de la comunidad local. Cada institución, a su vez, debe desarrollar el Proyecto Educativo Institucional que se lleva a cabo anualmente mediante el Plan Escolar Anual.

Cuadro 4. Indicadores del sistema educativo de El Salvador.

El Salvador			
	Dato	Año	Fuente
Educación General			
Gasto público en Educación como porcentaje del gasto público total.	15,9	2011	UIS-UNESCO
Gasto público en Educación como porcentaje del PBI.	3,4	2011	UIS-UNESCO
Secundaria General			
Gasto público en Educación Secundaria como porcentaje del PBI.	1	2010	UIS-UNESCO
Proporción de alumnos por personal docente en Secundaria.	24,3	2011	UIS-UNESCO
Tasa de transición de Primaria a Secundaria.	95,8	2011	UIS-UNESCO
Tasa neta de matriculación, todos los programas.	61,6	2012	UIS-UNESCO
Porcentaje de repetidores en Secundaria, todos los programas.	5,1	2012	UIS-UNESCO
Expectativa de vida escolar en años, Secundaria.	4,2	2012	UIS-UNESCO
Tasa de extraedad respecto al grado en el nivel medio.	20,3	2010	SITEAL
Secundaria Básica			
Proporción de alumnos por personal docente, Secundaria Básica.	25,1	2011	UIS-UNESCO
Tasa bruta de matriculación, todos los programas, Secundaria Básica.	90,4	2012	UIS-UNESCO
Tasa neta de matriculación, Secundaria Básica.	62,4	2012	UIS-UNESCO
Tasa bruta de graduación, Secundaria Básica.	74,8	2012	UIS-UNESCO
Tasa bruta de ingreso al último grado de la educación Secundaria Básica.	93,3	2012	UIS-UNESCO
Tasa de repetición en Secundaria Básica, todos los programas.	4,7	2011	UIS-UNESCO

Tasa de supervivencia hasta el último grado, Secundaria Básica.	85,4	2011	UIS-UNESCO
Tasa de deserción acumulada hasta el último grado de educación Secundaria Básica.	14,6	2011	UIS-UNESCO
Tasa de adolescentes en edad escolar fuera de la escuela, Secundaria Básica.	8,8	2012	UIS-UNESCO
Secundaria Superior			
Proporción de alumnos por personal docente en educación Secundaria Superior.	23	2011	UIS-UNESCO
Tasa bruta de matriculación, todos los programas, Secundaria Superior.	47,9	2012	UIS-UNESCO
Tasa neta de matriculación, todos los programas, Secundaria Superior.	36	2012	UIS-UNESCO

La población de El Salvador, según las estimaciones y proyecciones de población para el año 2013, era de 6.344.069. Según datos del Banco Mundial, en el año 2012 la densidad poblacional de El Salvador era de 304 habitantes por kilómetro cuadrado.

Caracterización general del programa (nivel al que se dirige, destinatarios, entidades a cargo del programa y financiamiento).

El Salvador enfrenta problemas de calidad e inequidad en el acceso a la Educación Media que deben ser superados mejorando la eficiencia y la movilización de recursos. El programa Edúcame, una experiencia alternativa de reintegro, busca aumentar el número de participantes en el sistema educativo y disminuir la sobreedad. Consecuentemente, los recursos se focalizan en los municipios donde predominan índices de riesgo de secundaria incompleta y tasas de desempleo relativamente altas en la población.

La necesidad de flexibilizar la oferta educativa surge en el contexto de bajas tasas de escolaridad en el ámbito nacional (5,8 años en 2006) y especialmente en el área rural (3,9 años en 2006). Si bien la cobertura educativa ha aumentado en los últimos años, la tasa de matrícula neta aún es baja, principalmente en Educación Media, donde apenas alcanzó el 29,9% en 2006. Por otro lado, datos de la Encuesta de Hogares, señalan que el 44,2% de los jóvenes que deberían estar estudiando bachillerato (entre 16 y 18 años) se encuentran fuera del sistema educati-

vo (ver cuadro 1). El porcentaje aumenta entre los jóvenes mayores (de 19 a 23 años) y en el área rural.

Destinatarios.

El objetivo del Programa Edúcame es ofrecer servicios educativos flexibles gratuitos a los jóvenes y adultos de 15 años de edad o más, que abandonaron sus estudios de forma temprana y desean completar el tercer ciclo de Educación Básica y el bachillerato general. El programa también está dirigido a los jóvenes que están en el sistema educativo formal en situación de sobreedad. Este programa fue diseñado dentro del marco del Plan Nacional de Educación 2021 (Plan 2021), el cual establece como una de sus prioridades alcanzar once grados de escolaridad promedio para la población joven del país.

Organismos responsables.

El Ministerio de Educación, con el apoyo de otras instituciones y de la cooperación internacional, ha impulsado el programa EDÚCAME, iniciativa nacional de Educación Secundaria (de Tercer Ciclo y Bachillerato), que por medio de modalidades flexibles de educación busca incrementar el número de personas graduadas de bachillerato. En 2006, a través de un Acuerdo Ministerial, se creó el Instituto de Modalidades Flexibles, con la función de acreditar a los estudiantes egresados del programa; sin embargo, en 2008 este se constituyó en el ente rector de la estrategia educativa de modalidades flexibles de educación. Se espera que este cambio le otorgue también mayor autonomía.

Certificación.

Quienes además de realizar las pruebas establecidas y alcanzar la nota mínima, según la Ley General de Educación, obtienen el grado de bachiller. En el caso de Edúcame, los estudiantes son exonerados del servicio social estudiantil si trabajan o tienen otras responsabilidades. En la práctica, varias IPS exigen el servicio social estudiantil por temor a incumplir con lo que manda la Ley.

Financiación.

Los costos asociados con el programa Edúcame pueden dividirse en tres rubros principales: A) El pago de docentes, que representa el

70,9% del costo total por estudiante en cada nivel educativo en el caso de la educación acelerada, y el 57,7% en educación semipresencial. La tarifa por hora clase trabajada es de 3.55 US$. La diferencia en el monto entre ambas modalidades radica en ciertos ajustes que se hacen a la tarifa por hora, la carga horaria y la duración de cada nivel. B) Los costos de administración del programa tienen mayor peso (27,2%) dentro de la estructura de costos de la educación semipresencial. C) Los costos de funcionamiento son relativamente bajos. La asignación para el pago de servicios básicos (agua y electricidad) y vigilancia se duplican para las sedes que atienden educación acelerada, debido a que tiene una mayor carga horaria mensual. Es importante mencionar que esta canasta de costos se ha revisado cada año; el cambio más notable ocurrió en 2009, cuando por primera vez se añade una canasta de precios exclusiva para atender estudiantes sordos.

Objetivos.

1. Fortalecer la educación técnica y tecnológica y asegurar que El Salvador cuente con capital humano mejor educado.

2. Ofrecer servicios educativos flexibles a la población joven que abandonó sus estudios y que desea regresar al sistema educativo nacional para retomarlos y terminarlos.

3. Ofrecer a los alumnos con sobreedad una solución más atractiva y más acorde a sus condiciones.

4. Elevar el grado de formación académica de los jóvenes, a fin de que estos puedan aspirar a trabajos mejor remunerados.

Líneas de acción.

La implementación de Edúcame se lleva a cabo a través del establecimiento de convenios con instituciones externas que son acreditadas para proveer servicios de educación flexible. Las instituciones implementadoras son responsables de promover y divulgar el programa, llevar un sistema adecuado de registro y control de los estudiantes, contratar a tutores acreditados para trabajar en el programa, escoger las sedes para las aulas de clase, proporcionar el mobiliario y el equipo que se necesite, administrar el material educativo y velar porque los estudiantes cumplan con todos los requisitos que el MINED exige para

completar un grado o nivel de estudios. Existen ocho manuales que especifican todas estas funciones.

Las acciones del programa incluyen el pago de cupos y la entrega de textos para los estudiantes, así como la capacitación, certificación y entrega de material didáctico a los docentes-tutores. El MINED transfiere a cada IPS un determinado monto por cada sección que atiende, calculado con base en la canasta de precios y bajo el supuesto que se atienden 25 estudiantes por sección, y en las modalidades acelerada y semipresencial, y 12 estudiantes por sección en la modalidad semipresencial para estudiantes sordos.

Los docentes que participan en el programa deben cumplir dos condiciones iniciales: estar escalafonados y tener un área de especialización, pudiendo trabajar en el sector público o privado. También son elegibles los maestros jubilados. Los docentes deben iniciar un proceso de selección en el que se buscan, entre otras, las siguientes características: la mística, la vocación docente, compromiso con la innovación pedagógica, que sean practicantes de la pedagogía de la diversidad, ser flexibles y sensibles ante los estudiantes con desventajas (sociales y pedagógicas).

El siguiente paso es aprobar un curso de capacitación que los certifique como tutores de Modalidades Flexibles de Educación, que es impartido por una institución contratada por el MINED; hasta la fecha, el proceso de certificación ha sido desarrollado por algunas IPS. Es importante mencionar que los docentes certificados son contratados por las proveedoras de servicios y no por el ministerio. Además de la capacitación inicial que certifica a los docentes como tutores, se prevé el desarrollo de capacitaciones para los docentes en servicio del programa, así como el establecimiento de un mecanismo de monitoreo y apoyo a los tutores, a fin de garantizar la calidad del proceso educativo.

Inicialmente quedó establecido, dentro del acuerdo de implementación del programa, que los servicios educativos se entregarían a través de tres tipos de modalidades flexibles: acelerada, semipresencial y educación en línea. Sin embargo, en 2007 se habían incorporado tres modalidades más: a distancia tradicional, nocturna y las pruebas de suficiencia.

Educación acelerada: esta modalidad está diseñada para atender a los estudiantes en situación de vulnerabilidad del área rural, quienes se enfrentan a dos problemas: la sobreedad y la escasa oferta educativa. La metodología a utilizar se basa en el desarrollo de proyectos contando con un tutor diferente para cada materia. Un año lectivo puede completarse en seis meses, de manera que los estudiantes pueden alcanzar en menor tiempo el grado lectivo correspondiente. El horario para esta modalidad es de ocho horas diarias, de lunes a viernes, de las cuales seis horas son presenciales y dos ex aula.

Educación semipresencial: permite continuar sus estudios a personas con compromisos laborales. En esta modalidad la carga horaria es de diez horas de tutoría a la semana, impartidas sábado o domingo, pudiendo escoger el horario más conveniente. Emplea la metodología de autoaprendizaje reforzándola con tareas ex aula. Cada año lectivo tiene una duración de ocho meses.

Educación en línea: requiere que los estudiantes se conecten a Internet durante dos horas diarias en el horario de su conveniencia, de manera que deberán contar con habilidades en el manejo de computadoras y paquetes informáticos. De no ser posible, pueden acceder a discos compactos para el desarrollo de los módulos, esta modalidad se basa en el autoaprendizaje. Cada año lectivo se completa en ocho meses. Esta modalidad aún no se encuentra funcionando, pero gracias a la colaboración del Instituto Tecnológico Centroamericano (ITCA), ya se cuenta con el diseño de la plataforma LMS (Learning Management System) y el diseño de los mediadores pedagógicos por cada asignatura y 77 docentes certificados como tutores virtuales.

Educación a distancia tradicional: cada grado se completa en 12 meses, cumpliendo con un horario de cinco horas de clase el sábado o domingo.

Educación nocturna: las clases se imparten por la noche y cada grado puede completarse en 12 meses.

Con respecto a la metodología empleada, las modalidades flexibles de educación se basan en el principio de que el proceso de enseñanza puede acelerarse si se realizan las intervenciones de forma preventiva en la psicología del aprendizaje, la sociología de la educación y la pedagogía. Las características que poseen los estudiantes del programa,

y que garantizan el éxito de las modalidades flexibles, son: tienen la motivación para nivelarse académicamente, tienen mayor madurez y son más responsables. El proceso educativo se complementa con materiales de apoyo, como: libros interactivos que faciliten el desarrollo de competencias para los estudiantes, guías para los docentes que les ayuden a desarrollar los proyectos, las competencias y a apoyar al estudiante en el desarrollo de los libros de texto.

La educación semipresencial y acelerada utilizan la metodología de autoaprendizaje y de proyectos, la cual promueve la búsqueda de soluciones a problemas y la formulación de respuestas a preguntas planteadas por los estudiantes. Los proyectos por desarrollar deben estar relacionados con la realidad y partir de los intereses de los alumnos, a fin de contextualizar el proceso de aprendizaje y motivar a los estudiantes. Esta metodología se basa en la interacción entre profesor y estudiante. El currículo que desarrolla es coherente con el utilizado en el sistema nacional de educación y está orientado hacia el logro de competencias. El aprendizaje en el aula se complementa con la asignación de tareas ex aula.

En el caso de la educación en línea, el proceso educativo se apoya en el uso de medios didácticos o tecnológicos (vídeo, audio, computadora, etc.), pues maestros y alumnos se encuentran separados físicamente. Además de determinar el contenido del curso, en este caso, el maestro debe adaptar el estilo de enseñanza a las necesidades y particularidades de un grupo heterogéneo, así como diseñar materiales didácticos que contribuyan al aprendizaje con autonomía.

Para efectos de evaluación se organizan las asignaturas en unidades de aprendizaje con una duración de entre cinco semanas (en el caso de educación acelerada) y seis semanas (en el caso de semipresencial). Se realizan tres evaluaciones dentro de cada unidad de aprendizaje, las dos primeras tienen una ponderación del 35%, mientras que la última tiene una ponderación del 30%. El promedio de dichas evaluaciones tiene una ponderación del 80% de la nota final para los alumnos de tercer ciclo y primer año de bachillerato, y del 75% para los alumnos de segundo año de bachillerato. El porcentaje restante proviene de la nota obtenida al realizar la prueba de certificación de competencias que es administrada por el Instituto de Modalidades Flexibles. La nota mínima para aprobar las asignaturas es de 5.0 en tercer ciclo y 6.0 en ba-

chillerato. Los alumnos que después de haber realizado la PAES no alcancen la nota mínima de graduación pueden someterse a un examen de reposición de la prueba en la asignatura que se considere necesario. También existe una prueba de suficiencia que es una prueba estandarizada que puede realizarse en cualquier momento que el solicitante lo requiera.

Evaluaciones del programa.

El Estudio Analítico de la implementación inicial del programa EDÚCAME estuvo a cargo de la Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social, FUSADES, y en particular de la Gerencia de Educación de la Fundación. Es un estudio que se concentró en la realización de un análisis sobre la rentabilidad de la inversión en la Educación Media en el país y en un estudio cualitativo para conocer las valoraciones de distintos actores acerca de la oferta educativa del programa y su efecto en la equidad en el acceso, sus aspectos innovadores, su impacto potencial, sus fortalezas y cómo este se puede mejorar.

El estudio examinó la implementación de dos modalidades de educación flexible: la acelerada y la semipresencial, ya que estas constituyen el corazón del programa desde su inicio en 2005. Los resultados son ampliamente satisfactorios ya que cumplen ampliamente los objetivos del programa.

Valoración global.

Edúcame es un programa que ha contribuido a que sus egresados se sitúen de una mejor manera en los circuitos económicos con mejores niveles de ingreso según su escolaridad. También ha contribuido al desarrollo local y regional de El Salvador según los reportes cuantitativos de las evaluaciones. Las distintas modalidades que ofrece Edúcame también son un factor de importancia ya que presenta muchas opciones de flexibilidad en cuanto a tiempos para aprender.

Otro elemento de importancia es el relativo a la posibilidad de presentar las pruebas de acreditación de competencias en el momento en que el joven crea que las posee.

Amerita posterior seguimiento la modalidad virtual que hasta el momento de estos análisis se encontraba en su fase inicial.

Grupos Juveniles Creativos –GJC–.

Grupos Juveniles Creativos (GJC) es un programa de bachillerato flexible dirigido a poblaciones vulnerables que se encuentran en situación de desescolarización.

Contexto del sistema educativo de Colombia.

El sistema educativo colombiano está conformado por la Educación Inicial, la Educación Preescolar, la Educación Básica, la Educación Media y la Educación Superior. La Educación Básica se divide en el ciclo primario y el ciclo secundario. La Educación Primaria comienza a la edad de 6 años y tiene una duración de cinco grados. La Educación Secundaria comienza a la edad de 11 años y tiene una duración de cuatro grados. Luego de finalizada la Educación Básica, los alumnos puedo optar entre continuar sus estudios en la Educación Media o en la Educación Especial Laboral. La Educación Media tiene dos años de duración y culmina con el título de bachiller que habilita para el ingreso al nivel superior. La Educación Media se divide en tres modalidades: Escuela Normal Superior, Educación Técnica o Educación Académica. La modalidad académica permite a los alumnos profundizar en un campo específico de las ciencias, artes o humanidades. La formación técnica está dirigida a la formación calificada en especialidades. El servicio de Educación Especial Laboral comprende programas de estudios organizados en cuatro periodos semestrales, finalizado el cual, los alumnos reciben el título denominado en artes y oficios, el cual es equivalente al de bachiller y permite el acceso a algunos tipos de estudios de nivel superior.

La escolarización obligatoria comienza con la Educación Preescolar, que comprende, mínimo, un año de educación obligatoria. Luego continúa con la Educación Básica, con 9 años de obligatoriedad, y finalmente, culmina con la Educación Media no obligatoria con una duración de 2 años.

Tabla 5. Organización y obligatoriedad del sistema educativo de Colombia.

<table>
<tr><td rowspan="5">Nivel Inicial</td><td rowspan="5">Preescolar</td><td colspan="9">Educación Básica</td><td colspan="3"></td></tr>
<tr><td colspan="5" rowspan="4">Primaria</td><td colspan="4" rowspan="4">Secundaria</td><td colspan="2" rowspan="3">Educación Media</td><td>Escuela Normal Superior</td></tr>
<tr><td>Académica</td></tr>
<tr><td>Técnica</td></tr>
<tr><td colspan="2">Educación Especial Laboral</td><td></td></tr>
<tr><td>1°</td><td>2°</td><td>3°</td><td>4°</td><td>5°</td><td>6°</td><td>7°</td><td>8°</td><td>9°</td><td></td><td>10°</td><td>11°</td></tr>
<tr><td>Edad: 1 a 4</td><td>5</td><td>6</td><td>7</td><td>8</td><td>9</td><td>10</td><td>11</td><td>12</td><td>13</td><td>14</td><td></td><td>15</td><td>16</td></tr>
</table>

La Constitución política de 1991 y la Ley General de Educación de 1994, son los principales lineamientos legales de la educación en Colombia, enfatizando particularmente el derecho de toda persona a acceder a la educación y la responsabilidad en la garantía de este derecho.

La Constitución de 1991 implicó el compromiso del país en un proceso de descentralización abriendo nuevas posibilidades a la democracia, a la participación y a una ciudadanía plena. A su vez, en la Constitución se establecen las garantías de las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra, y se obliga al estudio de la Constitución nacional y la instrucción cívica.

En 1994, la Ley General de Educación se propone conquistar una nueva educación para un nuevo país. En base al artículo 5 de la Ley, los fines de la educación son:

El sistema educativo colombiano está descentralizado siendo competencia de la nación y las unidades territoriales certificadas (distritos, municipios y departamentos con más de 100.000 habitantes o con menos de 100.000 que cumplan con los requisitos que señale el reglamento). En 2008 existían 80 entidades territoriales certificadas. A los departamentos, distritos y municipios les compete dirigir, planificar y prestar autónomamente el servicio educativo. Al Ministerio de Educación Nacional le compete: formular la política nacional; preparar y proponer planes de desarrollo, en especial, el Plan Nacional de Desarrollo Educativo, convocando a las entidades territoriales, las instituciones educativas y a la sociedad en general; asesorar a las entidades territo-

riales certificadas en los aspectos relacionados con la educación; impulsar y financiar programas nacionales de mejoramiento educativo; evaluar la prestación del servicio y dirigir el sistema nacional de información educativa, entre otros. A nivel nacional se elabora el Plan de Desarrollo para la Prestación del Servicio Educativo dentro del Plan Decenal de Educación. A nivel local, el Municipio debe elaborar el Plan de Desarrollo Educativo. Finalmente, a nivel de las instituciones, se debe elaborar y poner en práctica el Proyecto Educativo Institucional.

El Plan Decenal de Educación 2006-2016 tiene como propósito servir como referente para la formulación de políticas de cada gobierno de manera que tengan en cuenta las metas planteadas para cumplir con el largo plazo.

Cuadro 5. Indicadores del sistema educativo de Colombia.

Colombia			
	Dato	Año	Fuente
Educación General			
Gasto público en Educación como porcentaje del gasto público total.	15,8	2012	UIS-UNESCO
Gasto público en Educación como porcentaje del PBI.	4,4	2012	UIS-UNESCO
Secundaria General			
Gasto público en educación Secundaria como porcentaje del PBI.	2	2012	UIS-UNESCO
Proporción de alumnos por personal docente en Secundaria.	25,4	2012	UIS-UNESCO
Tasa de transición de primaria a Secundaria.	99,4	2011	UIS-UNESCO
Tasa neta de matriculación, todos los programas.	73,6	2012	UIS-UNESCO
Porcentaje de repetidores en Secundaria, todos los programas.	3,8	2012	UIS-UNESCO
Expectativa de vida escolar en años, Secundaria.	5,6	2012	UIS-UNESCO
Tasa de extraedad respecto al grado en el nivel medio.	30,22	2010	SITEAL

Secundaria Básica			
Proporción de alumnos por personal docente Secundaria Básica.	26,7	2012	UIS-UNESCO
Tasa bruta de matriculación, todos los programas, Secundaria Básica.	101,3	2012	UIS-UNESCO
Tasa neta de matriculación, Secundaria Básica.	71	2012	UIS-UNESCO
Tasa bruta de graduación, Secundaria Básica.	76,8	2012	UIS-UNESCO
Tasa bruta de ingreso al último grado de la educación Secundaria Básica.	83,8	2012	UIS-UNESCO
Tasa de repetición en secundaria básica, todos los programas.	4	2011	UIS-UNESCO
Tasa de supervivencia hasta el último grado, Secundaria Básica.	68,1	2011	UIS-UNESCO
Tasa de deserción acumulada al último grado de educación, Secundaria Básica.	31,9	2011	UIS-UNESCO
Tasa de adolescentes en edad escolar fuera de la escuela, Secundaria Básica.	7,5	2012	UIS-UNESCO
Secundaria Superior			
Proporción de alumnos por personal docente en educación, Secundaria Superior.	22,5	2012	UIS-UNESCO
Tasa bruta de matriculación, todos los programas, Secundaria Superior.	75,9	2012	UIS-UNESCO
Tasa neta de matriculación, todos los programas, Secundaria Superior.	41,2	2012	UIS-UNESCO

Según las estimaciones del Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas, actualmente la población de Colombia es de 47.682.381 habitantes. La densidad de población, según datos del Banco Mundial era, en el año 2012, de 43 habitantes por kilómetro cuadrado.

En el año 2012, la cantidad de alumnos en preescolar era de 1.107.768; en el nivel primario la cantidad de alumnos era de 4.556.278; en el nivel secundario y nivel medio la cantidad de alumnos era de 4.307.005.

En cuanto a la cantidad de establecimientos, en el nivel preescolar funcionaban hacia el año 2012 46.016 establecimientos; en el nivel primario funcionaban 54.826 establecimientos, en el nivel secundario 19.025 y en el nivel medio 14.679 establecimientos.

Caracterización general del programa (nivel al que se dirige, destinatarios, entidades a cargo del programa y financiamiento).

Grupos Juveniles Creativos (GJC) es un programa de bachillerato flexible dirigido a poblaciones vulnerables que se encuentran en situación de desescolarización. En esta perspectiva GJC se concibe como un proceso que prepara para el trabajo, el ejercicio del liderazgo, el desarrollo ciudadano y el fortalecimiento de las relaciones interpersonales. Ello se logra mediante aprendizajes que plantean la construcción de conocimiento por parte del estudiante, a partir de los vínculos del mismo con su vida cotidiana. Surge como una respuesta a las sentencias de la Corte Suprema que exige garantizar de manera efectiva el derecho a la educación.

Nivel del CINE.

Corresponde a la secundaria superior. Habilita para continuar estudios universitarios.

Destinatarios.

Es una alternativa de educación formal para jóvenes entre 13 y 26 años que viven en condiciones de marginalidad urbana por su vulnerabilidad social, económica y cultural.

Entidades responsables.

Inicialmente fue un proyecto alternativo de reingreso administrado por una institución privada –La Caja Colombiana de Subsidio "*Colsubsidio*"– con financiación de la Organización Internacional para las Migraciones –OIM– pero en el momento forma parte del portafolio de alternativas de bachillerato flexible que ofrece el Ministerio de Educación Nacional –MEN– en Colombia para ser implementado en las diferentes regiones del país a través de las Secretarías de Educación tanto departamentales como municipales.

Financiación.

Inicialmente, GJC estuvo financiado por la Organización Mundial para las Migraciones y la misma Caja de Subsidio Familiar –Colsubsidio–. En este momento sus costos deben ser asumidos por las Secretarías que decidan ofrecer esta alternativa dentro de su portafolio de modalidades de bachilleratos flexibles.

Certificación.

Título de bachiller

Objetivos.

El objetivo general del programa Grupos Juveniles Creativos es lograr la atención educativa de los grupos poblacionales vulnerables a través de la construcción de conocimientos de calidad, en condiciones de equidad y flexibilidad, y orientados bajo metodologías potencialmente significativas. También busca que los jóvenes resignifiquen sus proyectos de vida a través de la inclusión social.

Líneas de acción.

Estructuralmente, el programa se divide en cuatro ciclos, cada uno de los cuales equivale a diferentes grados de la educación formal, siendo así que el ciclo 3 (ciclo inicial) desarrolla los grados sexto y séptimo, el ciclo 4, octavo y noveno; el ciclo 5, décimo; y el ciclo 6, decimoprimero.

El programa concibe el currículo como un campo práctico cuya estructura está plasmada en las dimensiones, los ámbitos y los conceptos que están en permanente contrastación en la acción, esto es, evaluados a partir de los resultados que reportan los tutores sobre su implementación en la práctica. Este ciclo de *planeación-acción-planeación* le da al currículo un carácter *flexible*, entendido como la posibilidad que tienen los estudiantes de acceder al programa en cualquier momento, gracias a las nivelaciones y a su capacidad de adaptarse a las diferentes condiciones de trabajo en cuanto a horarios y espacios. Adicionalmente, la flexibilidad se expresa en la posibilidad que tienen los estudiantes para escoger los proyectos en los que desean trabajar y el grupo con el cual quieren trabajarlo. El currículo también es *formal* ya que el programa atiende a los lineamientos y estándares curriculares estable-

cidos por el Ministerio de Educación Nacional y abarca los procesos de certificación y titulación de los participantes bajo el reconocimiento legal de la institución y el programa. Es a*bierto* en cuanto permite la retroalimentación de todos los actores del programa y, a través de ello, facilita una permanente construcción y reconstrucción del mismo, a partir del diálogo de saberes y experiencias de los participantes. Es *integral* ya que busca desarrollar la integralidad de los y las jóvenes a lo largo de las dimensiones básicas del ser humano –académica, corporal, ciudadana y laboral– presentes en el plan de estudios. Es *integrado*, pues deja a un lado el asignaturismo y propende por la interdisciplinariedad y la combinación de los diferentes ambientes de aprendizaje. Es de *calidad* ya que busca la satisfacción de las necesidades de los usuarios a partir de la prestación oportuna y efectiva del servicio educativo.

El currículo de formación en el programa Grupos Juveniles Creativos se estructura a partir de la definición de dimensiones, ámbitos y conceptos. Las *dimensiones* son una forma de agrupación de las competencias específicas del programa; se proponen cuatro: académica, corporal, ciudadana y laboral. Los *ámbitos de aprendizaje* son la manera, el cómo el programa resuelve las tensiones entre los estándares definidos por el Ministerio de Educación y los contenidos que realmente un programa como este puede asumir dada su especificidad para la población vulnerable. Se definen para cada dimensión. Por ejemplo, para la dimensión corporal que busca las competencias praxeológica, cognitiva, estética, comunicativa, valorativa e intrapersonal, se establecen tres ámbitos: el cuerpo y sus cualidades físicas, el cuerpo y sus manifestaciones y el cuerpo y su valoración cultural.

Además de las cuatro grandes dimensiones ya descritas, y con miras a la integralidad del modelo educativo, en el programa Grupos Juveniles Creativos se proponen *siete conceptos* que no solo las atraviesan, sino que abarcan los ámbitos, las competencias y los contenidos. Los conceptos son definidos como las categorías asumidas por el programa como ejes sobre los cuales se construyen los contenidos debido a que engloban los aspectos que desde el punto de vista formativo y educativo se consideran necesarios para la población vulnerable. Estos conceptos son: sujeto, ciencia, sociedad, cultura, economía, estado y salud.

Estructura del programa: por estructura del programa se entiende la forma, el cómo se disponen e integran las dimensiones, los ámbitos y los conceptos en los procesos de enseñanza a los jóvenes. Se compone de: líneas de trabajo y unidades didácticas.

Líneas de trabajo: el plan de estudios del programa está conformado por dos líneas de trabajo. La línea básica, constituida por las competencias y metodologías requeridas para la formación básica en las dimensiones laboral, corporal, ciudadana y académica, las cuales se desarrollan en los siguientes escenarios formativos: proyectos creativos, grupos de pensamiento, nivelaciones y asesorías y ciudad educadora. Por otro lado, la línea de profundización que pretende afianzar las competencias desarrolladas en la línea básica a través del escenario de práctica y su fundamentación. Hay tres posibilidades de profundización: ciudadana, corporal y laboral. Las profundizaciones se logran gracias a las alianzas que realiza el programa con otras instituciones.

Unidades Didácticas: la unidad didáctica es definida por el programa como una herramienta para planificar el conjunto de información, habilidades y conocimientos que se pretenden desarrollar, según unos objetivos, en un lapso de tiempo determinado. Cada unidad está diseñada a partir de un objetivo general, de donde se desprenden los contenidos y las metas de comprensión, que serán desarrollados en los diferentes escenarios formativos de la línea básica.

Escenarios de formación: para lograr el desarrollo de las unidades didácticas, el programa Grupos Juveniles Creativos cuenta con varios escenarios formativos, entendidos como espacios en los que se busca la construcción colectiva del conocimiento entre los y las jóvenes y los tutores. Los escenarios formativos de la línea básica son: los proyectos coestructurados (*sintonicémonos*, *evaluemos, reflexionemos y misión)* y autoestructurados (enfatizan en el fortalecimiento de la relación de los jóvenes con su familia y comunidad), los grupos de pensamiento (abordaje de los conceptos propuestos en la unidad didáctica, que no hayan sido trabajados en el marco de los proyectos creativos), las nivelaciones y asesorías y ciudad educadora. Los escenarios formativos de la línea de profundización son las prácticas (experiencias laborales, artísticas o deportivas) y su fundamentación (teorización sobre las prácticas mediante el desarrollo de contenidos relacionados con las dimen-

siones corporal, ciudadana y laboral). Existen materiales que describen con profundidad las líneas de acción de la propuesta GJC.

Los tutores y estudiantes cuentan con diferentes manuales y cartillas que ofrecen un marco de contextualización para el trabajo con población vulnerable y una orientación conceptual y metodológica para el trabajo de los contenidos. En cuanto a los manuales, existen tres: uno para tutores, uno para asesores y otro de replicabilidad del proyecto. Las cartillas no han sido editadas todavía. Existe un material estructurado como guías de aprendizaje, que ha sido multicopiado para el desarrollo de las sesiones de trabajo y que configurarían al final una cartilla. Así, para los seis proyectos coestructurados, existen 12 guías, dos por cada uno de los proyectos; para los autoestructurados existe una guía sobre elaboración de proyectos; y para los grupos de pensamiento existen 16 guías en total, cuatro por campo de conocimiento y dentro de cada campo, una por cada ciclo.

En el programa se considera que la evaluación debe constituirse en un permanente proceso de estímulo para el joven, que le permita fortalecer su autoestima y rescatar los aspectos positivos del aprendizaje. Los tipos de evaluación que se ponen en marcha en el programa son tres: coevaluación, autoevaluación y heteroevaluación. Otro aspecto importante sobre la evaluación de estudiantes es que es concertada, es decir, al comenzar el ciclo formativo, los tutores acuerdan con los estudiantes los criterios, momentos y estrategias de la evaluación. El proceso de seguimiento y evaluación comprende evaluaciones bimestrales a través de los Comités de Evaluación cuyos resultados se consignan en el boletín evaluativo.

Con miras a la sostenibilidad, el programa GJC necesita reflexionar sobre el perfil de los tutores para ofrecerles una formación especializada que abarque la formación comunitaria, la competencia didáctica, la actitud y el compromiso.

La formación de los tutores exige, por otra parte, un proceso continuo de reflexión sobre la práctica que en el programa fue desarrollado por los asesores. Es una formación que va más allá de la preparación profesional y se convierte en una condición básica para el éxito y la calidad del programa.

En general, los resultados en las evaluaciones de Estado indican que los egresados de GJC obtienen muy bajos logros. Las menores diferencias, y por tanto los más altos logros del programa, se observan en el caso de la prueba de ciencias naturales y en la prueba de lenguaje. Las mayores diferencias se dan en las pruebas de matemáticas y de ciencias sociales. Los egresados de los Grupos Juveniles Creativos lograron mejores calificaciones en relaciones sociales y un comportamiento acorde con las normas sociales y con valores de convivencia, incluido el trabajo en grupo.

Evaluaciones del programa.

Realizada por la Corporación de Desarrollo Social –Codesocial– para el Ministerio de Educación Nacional de Colombia –MEN– con la financiación del Consejo Noruego. Esta evaluación tuvo como objetivo contar con una mirada comprensiva de GJC para poder generalizarse en todo el país. También existen evaluaciones de consultores privados en las etapas iniciales del programa.

Una de las dificultades que surgen de la evaluación tiene que ver con los apoyos y subsidios que se otorgan para que los jóvenes asistan, se alimenten, se desplacen y no se preocupen por el cuidado de sus hijos, en el caso de tenerlos. Esto hace que no solo resulte costoso para el programa, sino que las motivaciones para estudiar sean extrínsecas al estudiante.

Los subsidios se convierten en una amenaza para el programa porque pueden derivar en una concepción asistencialista del mismo, como lo advierte uno de los tutores.

Valoración global.

Es una propuesta de una alta complejidad desde su formulación curricular. Su mayor novedad radica en las diferentes estrategias didácticas que incluyen no solo el trabajo a través de las diferentes clases de proyectos, sino las nivelaciones y las asesorías de tal suerte que es, efectivamente, una propuesta flexible –permite ingresar en cualquier momento del año lectivo–. En este sentido es una experiencia que propone cambios en la organización de la enseñanza y brinda especiales apoyos para el proceso de aprendizaje de los jóvenes.

También presenta una amplia oferta para ampliar el horizonte cultural de los jóvenes a través del arte y una amplia red de apoyo en salud y cuidado sobre todo para las jóvenes que son madres o están embarazadas en el momento en que cursan el programa. Es por esto altamente costoso.

Bachillerato Pacicultor –BP–.

El Bachillerato Pacicultor es un programa de reingreso.

Contexto del sistema educativo de Colombia.

El sistema educativo colombiano está conformado por la educación inicial, la Educación preescolar, la Educación Básica, la Educación Media y la Educación Superior. La Educación Básica se divide en el ciclo primario y el ciclo secundario. La Educación Primaria comienza a la edad de 6 años y tiene una duración de cinco grados. La Educación Secundaria comienza a la edad de 11 años y tiene una duración de cuatro grados. Luego de finalizada la Educación Básica, los alumnos pueden optar entre continuar sus estudios en la Educación Media o en la Educación Especial Laboral. La Educación Media tiene dos años de duración y culmina con el título de bachiller que habilita para el ingreso al nivel superior. La Educación Media se divide en tres modalidades Escuela Normal Superior, Educación Técnica o Educación Académica. La modalidad académica permite a los alumnos profundizar en un campo específico de las ciencias, artes o humanidades. La formación técnica está dirigida a la formación calificada en especialidades. El servicio de Educación Especial Laboral comprende programas de estudios organizados en cuatro periodos semestrales, finalizado el cual los alumnos reciben el título denominado en artes y oficios, el cual es equivalente al de bachiller y permite el acceso a algunos tipos de estudios de nivel superior.

La escolarización obligatoria comienza con la Educación Preescolar que comprende, mínimo, un año de educación obligatoria. Luego continúa con la Educación Básica, con 9 años de obligatoriedad y, finalmente, culmina con la Educación Media no obligatoria con una duración de 2 años.

Tabla 6. Organización y obligatoriedad del sistema educativo de Colombia.

<table>
<tr><td rowspan="5">Nivel Inicial</td><td rowspan="5">Preescolar</td><td colspan="9">Educación Básica</td><td colspan="3"></td></tr>
<tr><td colspan="5" rowspan="4">Primaria</td><td colspan="4" rowspan="4">Secundaria</td><td colspan="2" rowspan="3">Educación Media</td><td>Escuela Normal Superior</td></tr>
<tr><td>Académica</td></tr>
<tr><td>Técnica</td></tr>
<tr><td colspan="2">Educación Especial Laboral</td><td></td></tr>
<tr><td>1°</td><td>2°</td><td>3°</td><td>4°</td><td>5°</td><td>6°</td><td>7°</td><td>8°</td><td>9°</td><td></td><td>10°</td><td>11°</td></tr>
<tr><td>Edad: 1 a 4</td><td>5</td><td>6</td><td>7</td><td>8</td><td>9</td><td>10</td><td>11</td><td>12</td><td>13</td><td>14</td><td></td><td>15</td><td>16</td></tr>
</table>

La Constitución política de 1991 y la Ley General de Educación de 1994 son los principales lineamientos legales de la educación en Colombia, enfatizando particularmente el derecho de toda persona a acceder a la educación y la responsabilidad en la garantía de este derecho.

La Constitución de 1991 implicó el compromiso del país en un proceso de descentralización abriendo nuevas posibilidades a la democracia, a la participación y a una ciudadanía plena. A su vez, en la Constitución se establecen las garantías de las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra y se obliga al estudio de la Constitución nacional y la instrucción cívica.

En 1994, la Ley General de Educación se propone conquistar una nueva educación para un nuevo país. En base al artículo 5 de la Ley, los fines de la educación son:

El sistema educativo colombiano está descentralizado siendo competencia de la nación y las unidades territoriales certificadas (distritos, municipios y departamentos con más de 100.000 habitantes o con menos de 100.000 que cumplan con los requisitos que señale el reglamento). En 2008 existían 80 entidades territoriales certificadas. A los departamentos, distritos y municipios les compete dirigir, planificar y prestar autónomamente el servicio educativo. Al Ministerio de Educación Nacional le compete formular la política nacional; preparar y proponer planes de desarrollo, en especial, el Plan Nacional de Desarrollo Educativo, convocando a las entidades territoriales, las instituciones educativas y a la sociedad en general; asesorar a las entidades territoriales certificadas en los aspectos relacionados con la educación; im-

pulsar y financiar programas nacionales de mejoramiento educativo; evaluar la prestación del servicio y dirigir el sistema nacional de información educativa, entre otros. A nivel nacional, se elabora el Plan de Desarrollo para la Prestación del Servicio Educativo dentro del Plan Decenal de Educación. A nivel local, el municipio debe elaborar el Plan de Desarrollo Educativo. Finalmente, a nivel de las instituciones, se debe elaborar y poner en práctica el Proyecto Educativo Institucional.

El Plan Decenal de Educación 2006-2016 tiene como propósito servir como referente para la formulación de políticas de cada gobierno de manera que tengan en cuenta las metas planteadas para cumplir con el largo plazo.

Cuadro 6. Indicadores del sistema educativo de Colombia.

Colombia			
	Dato	**Año**	**Fuente**
Educación General			
Gasto público en educación como porcentaje del gasto público total.	15,8	2012	UIS-UNESCO
Gasto público en educación como porcentaje del PBI.	4,4	2012	UIS-UNESCO
Secundaria General			
Gasto público en Educación Secundaria como porcentaje del PBI.	2	2012	UIS-UNESCO
Proporción de alumnos por personal docente en Secundaria.	25,4	2012	UIS-UNESCO
Tasa de transición de primaria a Secundaria.	99,4	2011	UIS-UNESCO
Tasa neta de matriculación, todos los programas.	73,6	2012	UIS-UNESCO
Porcentaje de repetidores en Secundaria, todos los programas.	3,8	2012	UIS-UNESCO
Expectativa de vida escolar en años, Secundaria.	5,6	2012	UIS-UNESCO
Tasa de extraedad respecto al grado en el nivel medio.	30,22	2010	SITEAL

Secundaria Básica			
Proporción de alumnos por personal docente, Secundaria Básica.	26,7	2012	UIS-UNESCO
Tasa bruta de matriculación, todos los programas, Secundaria Básica.	101,3	2012	UIS-UNESCO
Tasa neta de matriculación, Secundaria Básica.	71	2012	UIS-UNESCO
Tasa bruta de graduación, Secundaria Básica.	76,8	2012	UIS-UNESCO
Tasa bruta de ingreso al último grado de la educación Secundaria Básica.	83,8	2012	UIS-UNESCO
Tasa de repetición en Secundaria Básica, todos los programas.	4	2011	UIS-UNESCO
Tasa de supervivencia hasta el último grado, Secundaria Básica.	68,1	2011	UIS-UNESCO
Tasa de deserción acumulada al último grado de educación, Secundaria Básica.	31,9	2011	UIS-UNESCO
Tasa de adolescentes en edad escolar fuera de la escuela, Secundaria Básica.	7,5	2012	UIS-UNESCO
Secundaria Superior			
Proporción de alumnos por personal docente en educación Secundaria Superior.	22,5	2012	UIS-UNESCO
Tasa bruta de matriculación, todos los programas, Secundaria Superior.	75,9	2012	UIS-UNESCO
Tasa neta de matriculación, todos los programas, Secundaria Superior.	41,2	2012	UIS-UNESCO

Según las estimaciones del Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas, actualmente la población de Colombia es de 47.682.381 habitantes. La densidad de población, según datos del Banco Mundial era, en el año 2012, de 43 habitantes por kilómetro cuadrado.

En el año 2012, la cantidad de alumnos en preescolar era de 1.107.768; en el nivel primario la cantidad de alumnos era de 4.556.278; en el nivel secundario y en nivel medio la cantidad de alumnos era de 4.307.005.

En cuanto a la cantidad de establecimientos, en el nivel preescolar funcionaban, hacia el año 2012, 46.016 establecimientos; en el nivel primario funcionaban 54.826 establecimientos, en el nivel secundario 19.025 y en el nivel medio 14.679 establecimientos.

Caracterización general del programa (nivel al que se dirige, destinatarios, entidades a cargo del programa y financiamiento).

El Bachillerato Pacicultor (BP) es una propuesta flexible inscrita dentro de los marcos legales que fundamentan esta clase de programas, a saber, el decreto 3011 y el decreto 250 para atención a la población desplazada en Colombia. El carácter innovador de este programa de reingreso radica en la generación de ambientes de aprendizaje, especialmente el aprendizaje cooperativo y autónomo; el trabajo por proyectos pedagógicos, con atención personalizada y promoción especial, orientado a garantizar una educación pertinente y de calidad a jóvenes desescolarizados, especialmente aquellos que están en extraedad académica y que por desplazamiento forzoso se encuentran fuera de cualquiera de las modalidades existentes en el sistema educativo formal.

El Bachillerato Pacicultor se orienta según el principio de la educación en la paz como cultura, según el cual la pedagogía propicia la creación de la cultura de paz y a hacer de la paz una cultura. La paz, como producto cultural, como realidad multifacética, se aprende; se educa en ella. No es un proceso espontáneo, sino objeto de aprendizaje, de socialización humana. Por eso la pedagogía es un instrumento para la paz.

Nivel del CINE.

Corresponde a una secundaria superior.

Destinatarios.

La población del Bachillerato Pacicultor, además de vulnerable, es desplazada. Los desplazados son considerados los más vulnerables entre los vulnerables, por vivir una verdadera crisis humanitaria. Se entiende por población desplazada todas aquellas personas que se han visto forzadas a migrar dentro del territorio nacional, abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vi-

da, su integridad física, seguridad o libertad personal han sido vulneradas, o se encuentran directamente amenazadas, por alguna de las siguientes situaciones: conflicto armado interno, disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de derechos humanos, infracciones al derecho internacional humanitario.

Entidades responsables.

En su formulación inicial, el Bachillerato Pacicultor es una propuesta de la ONG Observatorio de paz fundada por desmovilizados de la organización guerrillera M-19. Tuvo financiación de organizaciones europeas. En el momento, forma parte del portafolio de modalidades de bachilleratos flexibles que ofrece el Ministerio de Educación nacional de Colombia –MEN– para responder a la exigencia de la Corte Suprema de Justicia de garantizar efectivamente a toda la población el derecho a la educación.

Financiación.

Inicialmente dependió de entidades que apoyaban a la ONG Observatorio de paz. Ahora se financia con presupuesto nacional. Aunque un costo total por alumno graduado de 5.204$ (miles) pueda parecer alto, la relación costo-beneficio debe tener en cuenta el número de grados que el estudiante hace en un período de tiempo. Así, en este tipo de sistema, el estudiante lograría el equivalente a cinco años en dos años. Considerando esta relación, el costo por estudiante-grado cursado sería de 1.041$. Comparado con los 850$ que costaría un alumno-grado cursado en el sistema regular, el incremento no es muy alto.

Certificación.

Sus egresados obtienen el título de bachiller que los habilita para estudios universitarios o para el mercado del trabajo.

Objetivos.

1. Formar un joven comunicativo, con pensamiento crítico, con posibilidad de trabajar en equipo, es decir, con unas competencias laborales generales que, más que una posibilidad de empleo, busca formarse para la empleabilidad.

2. Formar un joven con un espíritu crítico que vea otras perspectivas de trabajo, más relacionadas con el cambio social y no atadas exclusivamente a una remuneración.

3. Construir relaciones de confianza, de solidaridad y de comunicación, es una de las principales apuestas del Bachillerato Pacicultor. En tal sentido, la comunidad puede ser un espacio de aprendizaje, pero también las competencias pacicultoras pueden contribuir a transformarla.

4. Generar transformaciones a nivel comunitario a partir de generar cambios en las familias de sus beneficiarios, a través de las competencias pacicultoras, en dos sentidos, uno que afecta las relaciones intrafamiliares y otro que permite ver la educación como una posibilidad de cambio.

Líneas de acción.

El enfoque del currículo se puede caracterizar en los siguientes términos. *Integral*, ya que busca el desarrollo del ser humano en su totalidad. Para ello trabaja seis dimensiones: comunicación y lenguajes; sentipensamiento; cuerpo; contexto; ética, normas, acuerdos y convivencia y memoria e historia. *Integrado*, dado que trabaja con base en perspectivas y dimensiones que articulan los conocimientos, las competencias y los contenidos en lo básico imprescindible –aprendizajes que de no ser alcanzados dentro del bachillerato, son muy difícil para los y las jóvenes alcanzarlos en la vida futura– y lo básico deseable –aprendizajes que aunque contribuyen significativamente al desarrollo personal y social de los jóvenes, no lo condicionan o determinan negativamente en caso de no producirse–. *Flexible*, se estructura según las necesidades de aprendizaje y los contextos en los cuales viven los y las jóvenes que se forman en el programa. *Sociocrítico*, ya que busca formar sujetos que tengan diferentes miradas sobre sus realidades y que propongan nuevas alternativas para transformar sus contextos a partir de las competencias Pacicultoras. *Socioafectivo*, ya que la malla curricular se define con base en la confianza, la libertad, la participación argumentada, lo comunitario, lo estético, lo lúdico, el respeto por el otro y el reconocimiento de los saberes previos.

El Bachillerato Pacicultor se desarrolla en cuatro ciclos, entendiendo por ciclo el tiempo durante el cual el educando codiseña, coejecuta y valora un Proyecto Pedagógico por Ámbito de Aprendizaje (PPAA), el

cual contiene y establece requisitos de promoción entre uno y otro. Cada ciclo en el bachillerato tiene la duración de un semestre académico (cinco meses). El proceso educativo del bachillerato está diseñado para ser cursado por cada estudiante durante dos años distribuidos en cuatro ciclos y debe ser cursado en su totalidad por todos los estudiantes que entran al programa. Cada ciclo comprende un *ámbito de aprendizaje* entendido como cuestiones, retos y temas interrelacionados que enmarcan los proyectos pedagógicos de cada ciclo. Los ámbitos, las competencias y las perspectivas –*modos diversos y complementarios de ver los problemas*– se integran en el *Mandala de aprendizajes*. El mandala está compuesto por un núcleo y una serie de círculos, que se articulan entre sí y se pueden mover. De esta manera, el mandala le otorga al bachillerato las características *de flexibilidad, apertura y pertinencia.*

Los aprendizajes pacicultores básicos se agrupan en siete grandes tipos de competencias, denominadas competencias pacicultoras: aprender a aprender; aprender a pensar y conocer de modo crítico; aprender a comunicarse; aprender a convivir y a relacionarse; aprender a transformar y a educar desde la paz: desde el aprendizaje político-cultural-ecológico; aprender a ser ciudadano desde la no violencia y la paz; aprender a hacer en y con la comunidad.

Como estrategias didácticas funcionan distintos escenarios de formación: grupos de trabajo; proyectos pedagógicos por ámbitos de aprendizaje; ambientes de aprendizaje tales como: a) *Encuentros pedagógicos por proyecto; b)Plenarias por ciclo; c)Salidas a terreno* con los y las jóvenes para fomentar espacios de integración lúdica; d) *Tutorías*: estas pueden realizarse con el grupo de los proyectos en su totalidad, en grupos más pequeños o de modo individual y personalizado; e) *Tutorías especiales*: con el fin de atender la condición particular de los y las jóvenes en cuanto a compromisos laborales; f) *Rochelas*: son espacios de socialización lúdica de aprendizaje en comunidad; g) *Trabajo autónomo*: es objetivo central de este bachillerato. Se fomenta tanto a nivel de grupo como a nivel personal, buscando fortalecer la competencia de aprender a aprender y aprender a pensar en cada joven; y, finalmente, h) *Sesiones complementarias de profundización y refuerzo*: De acuerdo a grupos de interés y de necesidad de refuerzo en competencias y temas, se organizan sesiones de trabajo adicionales con los jóve-

nes, bien sea en la institución educativa o en su espacio de vivienda o comunitario.

Materiales y guías.

Bitácoras de trabajo: son una herramienta que da cuenta del proceso de aprendizaje y la reflexión pedagógica en cada proyecto. *Guía de proyectos:* cartilla que explica el mandala de proyectos, es decir, qué y cómo se aprende en el bachillerato Pacicultor. *Que nota de nota:* cuaderno de valoración de aprendizajes del y de la estudiante. *Mandala:* en esta cartilla se encuentra una definición del mandala y la justificación de su uso como articulador y constructor de rutas educativas. De igual manera, define el perfil de los bachilleres pacicultores, los estándares básicos de competencia y las competencias pacicultoras. Finalmente, incluye los aprendizajes específicos a lograr.

Evaluación: es denominada valoración. Se realiza periódicamente, a partir de indicadores de logro de las competencias pacicultoras, con métodos y procedimientos que apelan a la observación, la oralidad (hablar y escuchar) y la escritura.

Promoción: el bachillerato se rige por un sistema de promoción flexible desde donde se acuerdan unos principios básicos que dejan claro cómo se promueve a los estudiantes de ciclo a ciclo, de acuerdo a criterios establecidos con anterioridad. El ciclo de inducción es obligatorio para toda persona que ingrese en el programa; sin embargo, habrá promoción flexible para aquellos estudiantes que en el ciclo de inducción demuestren en el desarrollo del proyecto pedagógico contar con las competencias para ser promovidos al Ciclo 3, cuya culminación satisfactoria equivale a la Media Básica. El Bachillerato Pacicultor ofrece varias modalidades de flexibilidad. Una primera está relacionada con la posibilidad de estudiar, entre semana y los fines de semana, en horarios concertados según los compromisos de los jóvenes. Otra clase de flexibilidad es la pedagógica, la cual se refiere a la atención personalizada a través de las tutorías especiales que buscan responder a condiciones especiales de los jóvenes.

El programa Bachillerato Pacicultor ofrece tres apoyos complementarios a sus beneficiarios: un apoyo económico para el transporte y dos apoyos para la alimentación: almuerzo y refrigerios.

Evaluaciones del programa.

El Ministerio de Educación Nacional de Colombia –MEN–, con financiación del Consejo Noruego, contrató a Codesocial para una evaluación del Bachillerato Pacicultor previa a su generalización. Según este estudio, las valoraciones del programa resultan, en general, muy superiores a las de los colegios tradicionales. El aspecto más valorado es, como se esperaría, el de la presencia de apoyos suplementarios: el 96% de la muestra recalca la superioridad del BP en este aspecto. Le siguen, en orden de favorabilidad, los métodos de aprendizaje (81%), la preparación para conseguir trabajo (74%) y para seguir una carrera (71%). Los aspectos en que el programa se valora de forma menos positiva son las exigencias académicas (el 57% opina que es mejor el BP mientras que el 23% opina que son mejores los colegios tradicionales).

Tradicionalmente, en el país se asocia calidad a los resultados que obtienen los bachilleres en las pruebas de estado. Según la percepción de los jóvenes que asisten al Bachillerato Pacicultor, la calidad de este programa está representada en un plus que se asocia a la posibilidad de trabajar con la comunidad y de incidir en su transformación a través de la educación, como se anotó cuando se analizó la pertinencia del programa. También reconocen como un elemento asociado a la calidad el desarrollo de habilidades metacognitivas, tales como el aprendizaje autónomo. También lograron buenos resultados en la competencias ciudadanas: en este sentido, hay una reconstitución de la subjetividad que lleva a un conocimiento de los valores individuales y colectivos para posteriormente proyectarse como un agente de cambio.

La calidad y pertinencia del programa también está asociada a la forma de cómo se busca la equidad de género. En el Bachillerato Pacicultor, se ha encontrado un acercamiento al tema de género en tres niveles. El primero, en cuanto busca que haya igual número de mujeres y de hombres como beneficiarios del programa, situación especialmente destacable en la ciudad de Pasto. El segundo, en cuanto a la representación de las mujeres en los organismos de representación que establece el programa como modalidad educativa, esto es participación de las mujeres como personeras, representantes de los estudiantes. El tercero, que implica una transformación de los roles asociados al género, a través del cambio de prácticas cotidianas

Valoración global.

Pensar en la institucionalización de un programa de bachillerato flexible como el Bachillerato Pacicultor, pasa por una serie de decisiones que involucran distintos actores. En primer lugar, las relaciones con las Secretarías de Educación, ante las cuales se deben ajustar las propuestas del programa, frente a las exigencias formales y legales. En tal sentido, son necesarias las homologaciones, en cuanto a tiempos, espacios y metodologías de trabajo, para que ante las autoridades educativas, el programa sea validado. Por otra parte, las instituciones educativas, necesitan ajustar su Proyecto Educativo Institucional –PEI–, para buscar que el Bachillerato Pacicultor forme parte de su propuesta y no sea un proyecto más. La formación desde las competencias Paciculto-ras, brinda una alternativa para buscar proyectos educativos con mayor pertinencia en las instituciones educativas de las regiones en las cuales se ofrece el programa.

La institucionalización debe permitir el tránsito de una experiencia piloto o innovadora, pero focalizada y segmentada, para ser asumida por el sistema educativo como una oferta pertinente en cuanto contribuye a formar para la paz y la reconciliación a partir de la formación para la ciudadanía. Desde este punto de vista ha de evaluarse si el sistema educativo es capaz de asumir compromisos requeridos por el programa para garantizar su calidad y el aporte particular en la perspectiva de las dimensiones educativas y pedagógicas. De lo que se habla aquí es de riesgos y retos, pues la generalización de un programa tiende a desdibujar las características propias del modelo para ser absorbidos por el peso y la fuerza de la educación tradicional.

Quizá, la dificultad más seria para la institucionalización de programas flexibles, como el Bachillerato Pacicultor, está determinada por la relación entre los mínimos que determina el programa, como el *currículo básico imprescindible* y los estándares de calidad que determina el ministerio.

Educatodos[14].

Es un programa de reintegro dirigido a jóvenes adultos que por alguna razón no han podido acoplarse al sistema educativo tradicional.

Contexto del sistema educativo de Honduras.

La educación en Honduras se divide en Educación Inicial, Educación Básica y Educación Media. La educación de nivel inicial no es obligatoria y atiende a niños de entre 3 años y medio y 6 años y medio. La educación obligatoria comienza en el último año del nivel preescolar. La Educación Básica Primaria es obligatoria y gratuita y está dirigida a la población entre 6 años y medio y 13 años de edad. Se divide en tres ciclos de tres años cada uno. El primer ciclo, la Educación Secundaria tiene una duración de 5 a 6 años dependiendo de la carrera que se elija, académica o profesional. Comprende dos ciclos, el común y el diversificado. El ciclo común, de 3 años de duración, es la prolongación de la Educación Primaria y se divide en el ciclo de cultura general y el ciclo común técnico. El segundo ciclo, el diversificado, se propone preparar al alumno para insertarse en el mundo laboral o continuar sus estudios superiores.

14 Hasta ahora no ha sido posible acceder a una documentación que permita profundizar en este programa a pesar de su existencia y de múltiples contactos con los responsables del programa.

Tabla 7. Organización y obligatoriedad del sistema educativo de Honduras.

	Educación Pre-Básica				Educación Básica									Educación Media		
					Primaria						Secundaria			Modalidad académica		
				Preescolar	Primer Ciclo			Segundo Ciclo			Tercer Ciclo (Común)			Modalidad profesional		
Edad	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18

En cuanto al financiamiento de la educación, el Estado asume la mayor parte del gasto educativo, siendo gratuita la educación en los establecimientos estatales. La gestión del sistema educativo se realiza a través de dos entidades gubernamentales: una descentralizada, la Secretaría de Educación Pública, y otra centralizada, la Universidad Nacional Autónoma de Honduras. A la Secretaría de Educación le compete definir e implementar políticas y estrategias en materia de educación, administrar el sistema y buscar los mecanismos de coordinación para la ejecución de acciones educativas. A la Universidad Nacional Autónoma de Honduras le compete la organización del sistema de educación superior.

Las leyes que organizan y regulan la educación en Honduras son:

- Ley Orgánica de Educación (1966): regula la educación en los niveles preescolar, primario, medio y magisterial.
- Ley Orgánica de la Universidad Autónoma de Honduras (1957): crea el Consejo de Nacional de Educación que cumple la función de coordinar todos los niveles de educación.
- Ley de Educación Superior (1989): redefine al Consejo Nacional de Educación.
- Ley del Instituto Nacional de Previsión del Magisterio.
- Ley del Estatuto Docente Hondureño.
- Constitución de Honduras de (1982): reconoce la educación como un derecho.
- Ley Fundamental de Educación (2011): los cambios más importantes introducidos por esta Ley son la reestructuración del plan de estudios académico del nivel secundario, la oferta de 21 bachilleratos nuevos, la ampliación en una hora de las jornadas de clase y, finalmente, la extensión de la obligatoriedad de la escolarización en la educación preescolar.

Cuadro 7. Indicadores del sistema educativo de Honduras.

Honduras			
	Dato	Año	Fuente
Secundaria General			
Tasa de transición de primaria a Secundaria.	68,4	2011	UIS-UNESCO
Expectativa de vida escolar en años, Secundaria.	3,7	2012	UIS-UNESCO
Tasa de extraedad respecto al grado en el nivel medio.	20,4	2011	SITEAL
Secundaria Básica			
Tasa bruta de matriculación, todos los programas, Secundaria Básica.	74,6	2012	UIS-UNESCO
Tasa neta de matriculación, Secundaria Básica.	47,3	2012	UIS-UNESCO
Tasa bruta de graduación, Secundaria Básica.	51,4	2012	UIS-UNESCO
Tasa bruta de ingreso al último grado de la Educación Secundaria Básica.	45,8	2012	UIS-UNESCO
Secundaria Superior			
Proporción de alumnos por personal docente en Educación Secundaria Superior.	11,3	2008	UIS-UNESCO
Tasa bruta de matriculación, todos los programas, Secundaria Superior.	70,8	2012	UIS-UNESCO

La población de Honduras era, en el año 2012, de 7.935.864 personas y su densidad poblacional era de 71 personas por kilómetro cuadrado.

Caracterización general del programa (nivel al que se dirige, destinatarios, entidades a cargo del programa y financiamiento).

Este programa se inicia en 1995 en Honduras, con el interés de salvar la deuda histórica del país con la educación de niños, niñas y jóvenes, pues allí se encuentran los indicadores más bajos de cobertura y permanencia de la región centroamericana. Es un programa de reintegro dirigido a jóvenes adultos que por alguna razón no han podido acoplarse al sistema educativo tradicional.

Financiación.

USAID. Convenio 522-0436. Veinticinco millones de dólares hasta el 2013.

Líneas de acción.

Para su implementación el programa cuenta con facilitadores voluntarios que hacen el papel de docentes. Existe amplia promoción para vincularse al programa como facilitador. En el último gobierno se ha politizado esta vinculación.

Los materiales educativos son discos compactos, MP3, radiograbadoras y textos impresos, especialmente, seis (6) cartillas de lectura. Existe material de apoyo para los facilitadores, llamado "Guías para el facilitador".

La propuesta didáctica se basa en una metodología auditiva e interactiva que recoge la experiencia del país en Radio Activa. También se apoya en el programa de Telebásica. Combina modelos pedagógicos actuales y tradicionales.

El currículo del programa es el mismo de la Educación Básica. Está estructurado en cien lecciones. La evaluación se realiza por medio de fichas. Los contenidos enfatizan en la vida diaria. Entre ellos están: democracia participativa, paz, respeto a la diversidad, formación ética, ciudadanía, nutrición, salud preventiva y trabajo productivo.

Es un programa flexible que funciona en locales alternativos, como iglesias y centros comunales.

Evaluaciones del programa.

Las evaluaciones reportan mejora de la autoestima, especialmente en las mujeres que asisten al programa, mejora de los ingresos y promoción del autoempleo.

Bibliografía por país.

Colombia.

Corporación para el desarrollo y la gestión social social –Codesocial– (2009). Evaluación de los modelos educativos flexibles para la atención de jóvenes desescolarizados en situación de desplazamiento y/o vulnerabilidad. Bogotá, MEN y Codesocial.

Ministerio de Educación Nacional –MEN– e Instituto de Estudios Urbanos de la Universidad Nacional de Colombia –IEU–. (2012). Emprendimientos municipales por la educación y la permanencia. Manual de gestión y formación. Bogotá.

Costa Rica.

Ministerio de Educación Pública de Costa Rica –MEP–, Proeduca. (S.f.). Anexo II del Convenio de financiación. S.l, s.e.

Ecuador.

Samaniego, Juan. (2012). Inclusión de jóvenes a la educación. La experiencia del municipio de Quito. San José de Costa Rica, Ponencia presentada en el Seminario Internacional "¿Cómo mejorar las modalidades flexibles en educación?".

El Salvador.

Ministerio de Educación de El Salvador –MINED–. (2009). Estudio analítico de la implementación inicial del programa Edúcame. San Salvador, Mined.

Ministerio de Educación Pública de Costa Rica –MEP–, Proeduca. (2010). Apoyo a la educación secundaria para la reducción del abandono infantil. San José de Costa Rica, NDCI-ALA, 2010/021-501.

Programas de sostenimiento de la trayectoria escolar.

América del Sur – Felicitas Acosta.

En las páginas siguientes se presentan los programas para esta categoría.

Programa Planes de Mejora Institucional para la Educación Secundaria (PMI), Argentina.

Los Planes de Mejora Institucional para la Educación Secundaria (PMI) constituyen una de las líneas de acción del Ministerio de Educación de la nación para el mejoramiento de la escuela secundaria. Su desarrollo es consecuencia de la sanción de la Ley de Educación Nacional (2006) que extendió la obligatoriedad escolar hasta la finalización del nivel secundario.

Contexto del sistema educativo de Argentina.

El Sistema Educativo Argentino (SEA) se desarrolló de manera temprana en comparación con otros países de América Latina. De raíz estadocéntrica, se configuró en torno a la sanción de la Ley 1420 en 1884, que estableció la Educación Primaria obligatoria, gratuita y laica. Si bien el nivel secundario no tuvo una ley propia hasta el año 1993, también se configuró a finales de siglo XIX con la organización de los colegios nacionales (Bachilleratos) en todo el país, a los que se sumaron rápidamente las Escuelas Normales y, ya hacia mediados de los años 40 del siglo XX, las escuelas técnicas y comerciales en mayor medida.

El crecimiento de la matrícula fue continuo con picos de crecimiento durante los años 50 y 80. La inexistencia de una ley propia para la es-

cuela secundaria, así como el crecimiento del sistema, llevó, en los años 90, a la sanción de una nueva ley acompañada por una serie de reformas que alteraron la estructura tradicional del sistema. El fracaso de dicha reforma concluyó con la sanción de una nueva ley, que es la que rige en la actualidad.

Hoy día el sistema se encuentra reorganizado bajo la Ley de Educación Nacional, la Ley de Financiamiento Educativo y la Ley de Educación Técnico Profesional. La ley nacional rige para el conjunto del territorio; cada provincia tiene, además, su propia ley, y el estado nacional y los estados provinciales acuerdan las orientaciones generales del SEA en el Consejo Federal de Educación (CFE).

Respecto de su organización, la legislación actual establece la organización del sistema en cuatro niveles: preescolar, primario, medio y superior. Asimismo, indica que la escolaridad es obligatoria desde los 5 años hasta finalizar la escuela secundaria, es decir, 13 años de escolarización obligatoria. La ley autoriza a las provincias, a través de sus respectivas leyes de educación, a elegir entre dos variantes para la organización de la estructura del nivel primario y secundario: una estructura 6-6 (6 años de primaria y 6 de secundaria) o una estructura 7-5 (7 años de primaria y 5 de secundaria; véase Tabla 8).

Tabla 8 . Organización y obligatoriedad en el Sistema Educativo Argentino (SEA).

	Nivel Inicial					Primaria							Secundaria				
													Ciclo Básico Común		Ciclo Orientado		
Edad	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17

Luego de una etapa de fuerte desinversión en el sistema educativo a raíz de la crisis económica y social que comenzó en 1998 y eclosionó en 2001, comenzó una lenta recuperación que se tradujo en un continuo aumento del gasto educativo. Sin embargo, persistieron problemas históricos respecto a las trayectorias de los estudiantes del nivel secundario, los que se traducen en importantes índices de repitencia, extraedad y abandono. El cuadro siguiente presenta una síntesis de los principales indicadores del SEA.

Cuadro 8. Indicadores del sistema educativo de Argentina.

Indicador	Dato	Año	Fuente
Cantidad de años de escolarización obligatoria.	13	2013	Ministerio de Educación Nacional
Niveles Educativos obligatorios.	Preescolar, Primaria, Secundaria	2013	Ministerio de Educación Nacional
Tasa neta de escolarización Secundaria.	84,45	2011	SITEAL
Tasa bruta de escolarización.	106,06	2011	SITEAL
Tasa de extraedad respecto al grado en el nivel secundario.	31,5	2011	SITEAL
% de repetidores en Secundaria.	10	2010	UIS-UNESCO
Gasto educativo en Educación Secundaria como % de gasto total en educación.	39,6	2010	UIS-UNESCO
Tasa de repitencia del ciclo básico de nivel secundario.	12,45	2009	DINIECE
Tasa de repitencia del ciclo orientado de nivel secundario.	7,41	2009	DINIECE
Tasa de abandono interanual ciclo básico.	9,34	2009	DINIECE
Tasa de abandono interanual ciclo orientado.	15,48	2009	DINIECE
% de alumnos con sobreedad ciclo básico.	38,55	2009	DINIECE
% de alumnos con sobreedad ciclo orientado.	38,06	2009	DINIECE
Gasto público en educación como % del PBI.	6,47	2011	Ministerio de Educación Nacional
Gasto público en educación como % del PBI.	5,8	2010	Banco Mundial
Gasto público por estudiante como % del PBI per cápita.	25,1	2010	Banco Mundial
Gasto público en educación como % del gasto total del Gobierno.	14*	2010	Banco Mundial

De acuerdo con los datos del Relevamiento Anual Educativa (RAE) del Ministerio de Educación de la nación, para el año 2007 la promoción efectiva fue del 78%, mientras que la repitencia ascendía al 12% en el ciclo básico y al 8% en el ciclo orientado. La sobreedad superaba el 30% en ambos ciclos (34 y 35% respectivamente); el abandono interanual (2007-2008) arrojó una diferencia importante entre el ciclo básico (8%) y el orientado (18%), evidencia de la dificultad para completar la trayectoria escolar obligatoria. En este marco se inscribe el desarrollo de este programa de carácter extensivo en tanto a la política educativa.

Caracterización general del programa (nivel al que se dirige, destinatarios, entidades a cargo del programa y financiamiento).

La política de Educación Secundaria del Ministerio de Educación de la nación tiene uno de sus ejes en los Planes de Mejora Jurisdiccional e Institucional. Se trata de un programa de prevención del fracaso, en términos de las categorías acordadas para este estudio. En este sentido, la naturaleza del programa sería la de un instrumento para la reorientación de las propuestas presentes en las instituciones.

Su encuadre está dado por resoluciones federales que establecen la asunción de compromisos provinciales, en la figura de Planes Jurisdiccionales y compromisos de establecimientos educativos, los Planes Institucionales, tendentes a "construir una nueva institucionalidad de la Educación Secundaria" y "asegurar la obligatoriedad" del nivel. (Resolución CFE No 86/09).

Los Planes de Mejora Institucionales (PMI) –financiados por el Ministerio de Educación de la Nación– son proyectos que diseña cada escuela según sus necesidades. A través de fondos nacionales, las escuelas secundarias deben instrumentar soluciones institucionales con formatos académicos alternativos. La certificación que otorgan los establecimientos es la del nivel secundario. No se otorga certificación especial por la participación en el programa.

Según la matrícula de cada escuela, los planes permiten asignar horas institucionales para el desarrollo de las actividades previstas, además de un monto para los gastos operativos que dichas acciones requieren. La nación aporta tiempo remunerado para que los profesores coordinen sus tareas entre sí, programen actividades dirigidas a subgrupos o

a estudiantes individuales, profundicen diagnósticos y para que desarrollen tutorías y clases complementarias y formatos alternativos de organización de la vida académica (Pinkasz, 2013).

Cada plan de mejora consta de ocho componentes que lo estructuran como tal: ficha institucional, el estado de la situación, los objetivos, las metas, las estrategias institucionales, el dispositivo de seguimiento y monitoreo, el financiamiento y un resumen del plan. Cada uno de ellos está definido en función de poder acompañar su elaboración pensando en la realidad escolar.

En cuanto a los destinatarios, el ámbito de definición y acción son todas las escuelas secundarias del país, de enseñanza común y modalizadas, según lo establece la Ley de Educación Nacional. Participan todas las escuelas secundarias públicas de gestión estatal y aquellos establecimientos de gestión privada que la autoridad jurisdiccional solicite, en tanto y en cuanto: emitan títulos oficiales, tengan la máxima subvención estatal, su servicio educativo sea gratuito, de contribución voluntaria o de bajo arancel y estén localizados en una zona donde no haya oferta equivalente del sector estatal.

Para la primera etapa de selección de escuelas, el criterio que determinó prioridad fue el de los establecimientos educativos con indicadores que dan cuenta de los mayores índices de repitencia, abandono escolar y asistencia de sectores sociales más vulnerables.

Respecto de su organización, en el documento base se especifican orientaciones respecto a responsabilidades en los distintos niveles:

- Nacional: en términos de financiamiento, asistencia técnica a las jurisdicciones, producción de documentos e implementación de acciones de desarrollo profesional docente, así como en estrategias comunicacionales y la verificación del grado de cumplimiento de las metas.
- Jurisdiccional: en asistencia técnica a las instituciones, aprobación de los PMI, seguimiento y evaluación de los procesos, así como en la administración de los recursos financieros.
- Institucional: en la elaboración del PMI junto a la comunidad educativa, la administración de recursos, así como en el seguimiento y monitoreo del PMI.

La administración del programa se realiza a través de dos figuras:

- Una primera figura es el responsable del PMI, quien tiene a su cargo el monitoreo de los avances y obstáculos presentes en el proceso de implementación del mismo. Hay un responsable jurisdiccional, quien pertenece a la dirección del nivel secundario, y un responsable institucional, quien pertenece a la escuela y es el encargado de acompañar el desarrollo del programa en la escuela.
- Una segunda figura es el Asistente Técnico Territorial (ATT), quien tiene como función asistir a las escuelas, no solo en el diseño, sino en la implementación del PMI. La responsabilidad de selección de los ATT corresponde a cada provincia mientras que el financiamiento de este recurso humano corresponde a la Nación. En el día a día, los ATT comparten tareas con los supervisores del sistema educativo y, aunque no dependen de ellos, se espera que se comuniquen entre sí para estar al tanto de lo que sucede en las instituciones.

El financiamiento de los PMI está a cargo del Ministerio de Educación de la Nación en forma conjunta con los Ministerios Provinciales. En 2010, las transferencias que se realizaron por este programa de la nación a las provincias representaron un 0,7% del presupuesto total ejecutado del Ministerio de Educación de la Nación. Como se indicó más arriba, las jurisdicciones reciben una asignación presupuestaria para el despliegue del acompañamiento de sus equipos técnicos sobre el terreno, mientras que los establecimientos perciben una asignación de horas institucionales, en función de la matrícula y un monto para gastos operativos que el director de la escuela distribuye en función de un proyecto institucional que debe ser aprobado por la provincia, en el marco de las orientaciones federales.

De esta manera, los recursos se dirigen a las escuelas y son percibidos por los docentes, quienes realizan tareas pedagógicas en tiempo adicional al de las horas regulares que tienen otorgadas por actos públicos y situación de revista. Estas tareas pueden ser clases de apoyo o de recuperación, tutorías académicas, asesoramientos específicos a estudiantes, programación curricular, preparación de materiales de desarrollo curricular, entre otras. La unidad de remuneración –hora o módulo– equivale a la que percibe como salario neto por la misma unidad un docente con diez años de antigüedad. Las designaciones deben se-

guir un conjunto de procedimientos orientados a impedir la discrecionalidad.

Su aplicación se inició en 2006 con la Educación Técnica Profesional, de modo que con la incorporación de las secundarias comunes se completa este proceso que busca mejorar la calidad de la enseñanza y las trayectorias educativas. Durante 2010, se implementaron en 3207 escuelas públicas de nivel secundario, 202 instituciones públicas de adultos y 139 secundarias de gestión privada. Para el 2011, se extendió a 5254 establecimientos públicos, 249 privados y 319 de adultos.

Objetivos.

Los PMI se proponen:

- Ser un instrumento para avanzar en una transformación progresiva del modelo institucional de la Educación Secundaria y de la prácticas pedagógicas que implica.
- Generar recorridos formativos diversificados que permitan efectivizar el derecho personal y social a una Educación Secundaria de calidad para todos los adolescentes y jóvenes.

Líneas de acción.

Las escuelas pueden optar por 2 ejes:

1. Fortalecimiento de las trayectorias escolares que se basa en:

- Desarrollar estrategias y acciones para la atención de la población más vulnerable dentro o fuera de la escuela.
- Articular con los niveles o ciclos educativos próximos y vincularse con distintos ámbitos del estado y organizaciones.

De manera más específica, en este eje se incluye:

- *Propuestas de apoyo institucional a las trayectorias escolares:*
    - Habilitación de espacios para el estudio autónomo por parte de los alumnos con asistencia adulta (tiempo de estudio en la escuela, ejercitación, resolución de dudas, etc.).
    - Cursado de clases adicionales, de orientación, de "repaso", con asistencia a contraturno, en aquellas materias en las que se encuentren dificultades.

- Acciones de acompañamiento a estudiantes realizados por futuros profesores de profesorados o universidades como parte de sus prácticas.
- Organización, con auxilio de los supervisores, de espacios colectivos entre escuelas cercanas para grupos de estudiantes que necesitan apoyo pedagógico.
- Oferta de espacios formativos "extraclase" con sentido educativo e inclusivo para incorporar a aquellos jóvenes y adolescentes que están fuera de la escuela.
- Implementación de estrategias específicas para alumnos con sobreedad y/o formatos particulares de escolarización para alumnos con necesidades diversas.
- Acompañar el ingreso, permanencia y egreso de los estudiantes a través de la articulación con el nivel primario y entre el Ciclo Básico y el Ciclo Orientado, así como con el nivel superior.
- Desarrollo de estrategias tendentes a la inclusión escolar y para diseñar formas concretas de orientación para la inserción en el mundo del trabajo mediante la vinculación con diferentes ámbitos del estado u organizaciones sociales, culturales y productivas.

2. Cambios en la propuesta escolar y organización institucional que se centra en:

- Elaboración de propuestas de enseñanza e itinerarios diversificados.
- Elaboración de variados formatos de organización escolar.
- Incorporación de nuevas figuras y redefinir funciones para promover innovaciones, en la enseñanza y en las experiencias de aprendizaje de los estudiantes.

En este segundo eje, las propuestas para las escuelas son:

- *Variaciones en las propuestas de enseñanza disciplinares:*

Supone el desarrollo de estrategias que alternen en forma regular el dictado de clases con talleres de producción y/o profundización en temas o en competencias específicas; o bien el trabajo en el aula con el trabajo en gabinetes de TICs / biblioteca / laboratorio. Se trata de instancias disciplinares diferenciadas de las tradicionales que alientan, por su organización pedagógica, el desarrollo de formas de conoci-

miento basadas en la indagación, la producción y la expresión, que muchas veces el formato clásico del aula frontal no estimula.

- *Propuestas de enseñanza multidisciplinares:*

Su intención es la de priorizar temas de enseñanza que requieran del aporte de distintas disciplinas o áreas curriculares. Las opciones organizativas son las de Seminarios Temáticos Intensivos o Jornadas de Profundización Temática.

- *Propuestas de enseñanza sociocomunitarias:*

Se orientan a la integración de saberes, a la comprensión de problemas complejos del mundo contemporáneo y a la construcción de compromiso social, que muchas veces no son propiciados o resultan atomizados por el formato de las disciplinas curriculares. La perspectiva de la participación y la acción comunitaria posibilita la integración de dichos saberes disciplinarios y la vinculación de dichos saberes con la realidad social inmediata de los estudiantes.

- *Propuestas de enseñanza complementarias:*

Se refieren a un conjunto de alternativas que ponen el foco en prácticas y saberes referidos al ámbito laboral o al académico y que son propiciadas para el ciclo de orientación. Abarca dos grandes tipos de propuestas: cursos vinculados al aprendizaje de oficios o de tareas asociadas a la producción de bienes o de servicios valorizados en el mercado del trabajo y actividades que enriquezcan la formación de los estudiantes para el ingreso a estudios superiores.

Evaluaciones del programa.

El programa se encuentra en evaluación a partir de los indicadores pautados en el nivel central para el periodo 2012-2016. En el ámbito institucional se realiza una autoevaluación que cuenta, entre otros componentes, con indicadores de trayectorias de los alumnos provistos por el relevamiento anual llevado a cabo por el Ministerio de Educación de la Nación. Estos indicadores y su análisis en la escuela debieran permitir dar cuenta de los avances en estimaciones de logro de 2 años. El seguimiento, la evaluación de procesos y resultados y la auditoría, son funciones asumidas por la jurisdicción con la colaboración del Ministerio Nacional y se encuentra en etapa de implementación.

UNICEF realizó en 2011 una primera evaluación; sin embargo, esta se centró en el análisis de las transferencias monetarias y no tanto en el cambio institucional para el fortalecimiento de las trayectorias escolares de los adolescentes y jóvenes. Para el caso de la provincia de Buenos Aires, Pinkasz (op.cit.) realizó un estudio cualitativo en el que se destaca, entre otros aspectos, que la mayor parte de los PMI se orientan al desarrollo de clases de apoyo para los alumnos.

Dicha orientación provino de la Dirección Provincial de Educación Secundaria. Las clases de apoyo se brindan en contraturno para estudiantes regulares seleccionados por la institución y con asistencia voluntaria. Las clases de apoyo pueden ofrecerse a lo largo del año o en periodos previos a las comisiones evaluadoras (mesas de examen) que se convocan en distintos momentos del año (febrero-marzo, julio-agosto, octubre, diciembre), incluso para las comisiones adicionales que el nuevo régimen académico de la provincia establece para las asignaturas denominadas "previas".

En las entrevistas realizadas por el autor a profesores de las clases de apoyo, se señala que los contenidos de las mismas están estructurados por la demanda. Los estudiantes se acercan con dudas, por ejemplo, sobre un tema que no entendieron. El alumno que faltó a varias clases es "invitado" por la tutora a incorporarse a las clases de apoyo. También están los estudiantes con una materia previa y el que tiene problemas de ortografía. A veces se suman los estudiantes que se quedan después de clase para hacer las tareas o para hacer ejercicios. El problema es que podría parecer que el estudiante que puede articular demanda es un estudiante que tiene un saber escolar mínimo para identificar algunos de sus problemas y no necesariamente quien se encuentra en mayores dificultades.

También se destinaron fondos a horas de tutorías que cumplen a menudo preceptores, pero también profesores o incluso perfiles mixtos. Señala el autor que las tutorías tienen un perfil menos definido y por lo general responden a las prácticas de tutoría conocidas en otras experiencias: ser referentes para temáticas personales, intervenir en cuestiones de conflicto grupal y, en menor medida, en el seguimiento académico personalizado (centrado en el control de las carpetas de los estudiantes y la asistencia a clase). Las horas de tutoría parecían estar cubriendo en muchos casos la ausencia de los profesores (problema re-

currente en las escuelas de la provincia) ya que, de acuerdo con la nueva normativa, no está permitido que los alumnos tengan "horas libres".

Una última cuestión que se señala en este estudio exploratorio, hace referencia a la producción de recursos didácticos. Algunos directores de las escuelas con PMI describen la elaboración de cuadernillos con los recursos provistos por el plan. Estos recursos solventan el trabajo de los profesores que participan en su elaboración así como la reproducción de ejemplares para la distribución gratuita entre los estudiantes. La estrategia de uso de los cuadernillos tiene diferente alcance –más o menos asignaturas– y continuidad, dependiendo del establecimiento y de los recursos que haya destinado a dicha estrategia. Las funciones que cumplen los cuadernillos son varias, aunque todas se relacionan con lo que podríamos denominar la "estabilización del currículum" o "bajada del nuevo currículum", tener un punto de referencia ante la rotación de docentes en las asignaturas, fijar la selección de contenidos para la enseñanza en las clases de apoyo y para las comisiones evaluadoras y, finalmente, contar con recursos para la realización de actividades en las horas libres.

Valoración global.

Las pautas sobre el régimen académico y la promoción de los aprendizajes no han variado, si bien en la actualidad se discuten a nivel nacional diversos formatos organizacionales. Lo que se ofrecen son recursos –tanto humanos como materiales– para que los adolescentes y jóvenes puedan comenzar su tránsito por la escuela secundaria, y se prevén acciones destinadas a acompañar su trayectoria dentro de la institución y mediante la articulación con los niveles próximos del sistema educativo.

Cada institución recibe una suma en función de su matrícula para el financiamiento de horas institucionales, de manera que los docentes tengan asignados módulos de 3 - 4 horas para garantizar la efectividad de las acciones, así como recursos que el PMI demande. Si bien se proveen novedosos espacios como tutorías y articulaciones con otros actores del sistema educativo y de la comunidad, la organización curricular sigue manteniendo los rasgos históricos del nivel secundario: por disciplinas, con una media de entre 11 y 14 materias que se cursan de

manera anual, la designación del profesor se realiza por disciplina y se contempla la posibilidad de acumular entre 40 a 45 horas semanales de horas-cátedra frente a alumnos, con un cuerpo de preceptores encargados de acompañar y seguir el comportamiento de los alumnos, un régimen académico basado en la trimestralización de las disciplinas, en evaluaciones al finalizar cada período con una nota determinada, con asistencia presencial regular, sin posibilidad de opcionalidad en los cursos y sin demasiados cambios a medida que se avanza en la escolaridad.

Entre las fortalezas del plan, se destaca:

- Una iniciativa para modificar algunos de los elementos más duros del modelo institucional de la escuela secundaria en Argentina a través del financiamiento del tiempo extra clase del trabajo del profesor, la creación de espacios de sostenimiento de la trayectoria de los estudiantes y la revalorización del lugar de la escuela en el desarrollo curricular.
- El desarrollo en algunas provincias del país de propuestas innovadores tendentes a cambiar la estructura y el formato de la educación media. Tal es el caso de la Provincia de Tucumán, con la creación de diecisiete escuelas nuevas en las que han incorporando nuevas hipótesis de trabajo, no solo en cuanto a la organización institucional, sino respecto del ingreso y del concepto de cargo docente, o en la Provincia de Santa Fe, en relación con el cargo docente y la capacitación de los mismos, o la Provincia de Buenos Aires, con la implementación de concursos docentes. Al mismo tiempo, los procesos y resultados de las experiencias de escuelas de verano en Formosa y Corrientes son auspiciosos y potencialmente pueden constituir insumos sólidos para volver a pensar en la escuela de esas provincias.

Entre sus debilidades, pueden señalarse:

- Los planes proponen un número importante de acciones con unas metas y objetivos que se pretenden cumplir en un plazo muy corto. En muchas provincias, la disponibilidad de los recursos humanos y financieros, los problemas del nivel específico de cada provincia y los tiempos estipulados, pueden dificultar el desarrollo de las líneas de acción.

- La posible fagocitación de las intenciones de cambio del modelo institucional cuando estas quedan sujetas a resolver problemas de la cotidianeidad escolar, por ejemplo, la ausencia de los profesores, o cuando no se desarrollan instancias paralelas de formación de los recursos humanos necesarios para implementar cambios de esta envergadura.
- Una propuesta con un doble mensaje: por un lado se delega en las escuelas la organización del dispositivo y, por otro, se designa un actor externo para la elaboración y seguimiento del plan. La articulación entre los actores institucionales y los externos puede resultar clave para la atención a los lineamentos políticos a la vez que la propuesta de mejora de la oferta escolar. Esto puede generar conflictos con el cuerpo de supervisores.
- La mayoría de las propuestas de implementación de la obligatoriedad de la Educación Secundaria se basan en el respeto del formato escolar conocido. Expandirlo sin significativas variaciones también establece límites a los desarrollos de la normativa.
- Fuerte disparidad entre las provincias en cuanto a los recursos demandados y el nivel de detalle de las planillas financieras y los documentos del personal requeridos. Como toda política de abajo hacia arriba, puede aumentar la segmentación en el sistema educativo.

Programa Escuelas Integradoras, Estado de Paraná, Brasil.

El programa apunta crear una escuela media unitaria proponiendo la articulación entre la gestión de la educación básica, de la educación de los trabajadores y de la educación superior en los diferentes niveles: federal, estadual y municipal. Es un programa llevado a cabo por el Ministerio de Educación de Brasil que los gobiernos federales tienen la responsabilidad de desarrollar.

Contexto del sistema educativo de Brasil.

El desarrollo del sistema educativo brasileño es de configuración tardía en comparación con otros países del Cono Sur. La Ley de Educación del año 1965 estableció la escolarización del conjunto de la población (decreto de la obligatoriedad de la enseñanza entre los siete y los quince años), y promovió la renovación de los métodos pedagógicos y de los programas escolares (Cuéllar, 2007).

La Constitución de 1988 determinó que al menos 25% de los impuestos estatales y municipales deben ser destinados a reinversiones en educación. A ese paso, en los últimos 30 años se lograron avances significativos en la estructura educativa. Por ejemplo, mientras en 1964 la cantidad de estudiantes dentro del Sistema Educativo era de 10.000.000, en 1994 asistían 42,7 millones. A fines de esta última década, superaba los 52.000.000 de alumnos, siendo el 96% de la población entre 7 y 14 años los que se encontraban escolarizados. Sin embargo, solo cerca del 40% de la población en edad de cursar el nivel secundario asiste, y más del 13% de la población total es analfabeta.

Para mejorar la calidad de la enseñanza, en 1998 se implementó el Examen Nacional de Enseñanza Media (ENEM) para evaluar el desempeño de los estudiantes en ese nivel de enseñanza.

Respecto a la educación superior, el gobierno federal mantiene al menos una universidad federal en cada estado. Debido a la gran falta de vacantes de educación superior, tanto las universidades o facultades públicas como las privadas, cuentan con el examen de ingreso conocido como "vestibular" y, desde el año 1998, varias de ellas han incorporado a estos exámenes, los resultados obtenidos por los estudiantes en la ENEM.

El Sistema Educativo de Brasil abarca desde el nivel preescolar, primario y secundario, hasta la universidad y los niveles de posgrado. A partir del año 2013 se proclamó obligatoria la escolaridad desde los 4 años hasta la enseñanza media, dando un promedio de 14 años de escolaridad obligatoria (la educación preescolar comprende 2 años de escolarización, la educación básica 9 años y la enseñanza media 3 años de escolarización obligatoria).

Tabla 9. Organización y obligatoriedad del Sistema Educativo Brasileño (SEB).

	Nivel Preescolar					Nivel Primario									Nivel Secundario		
						1° año	2° año	3° año	4° año	5° año	6° año	7° año	8° año	9° año	1° año	2° año	3° año
Edad	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17

El siguiente cuadro presenta los principales indicadores del sistema educativo brasileño:

Cuadro 9. Indicadores del sistema educativo de Brasil.

Indicador	Dato	Año	Fuente
Cantidad de años de escolarización obligatoria.	14 años	2013	
Niveles educativos obligatorios.	2 años de nivel preescolar, nivel básico y nivel medio	2013	
Tasa neta de escolarización secundaria.	76,6	2011	SITEAL
Tasa bruta de escolarización.	99,35	2011	SITEAL
Tasa de extraedad respecto al grado en el nivel medio.	12,85	2011	SITEAL
Gasto educativo en Educación Secundaria como % de gasto total en educación.	44,7	2010	UIS-UNESCO
Gasto público en educación como % del PBI.	5,8	2010	Banco Mundial
Gasto público por estudiante como % del PBI per cápita.	25,1	2010	Banco Mundial
Gasto público en educación como % del gasto total del Gobierno.	14	2009	Banco Mundial
Tasa de conclusión de la Educación Secundaria para personas entre 20 y 24 años.	55%	2008	UNESCO

La tasa neta de asistencia al nivel primario es del 87,2% y la tasa neta del nivel medio ronda el 77% (SITEAL, 2012). Esto implica una expansión del nivel de alrededor de 7 puntos porcentuales para el periodo 2001-2011. Esta expansión se realizó mejorando la eficiencia interna. En el año 2011, el 13% de los estudiantes escolarizados en el nivel medio se encuentra rezagado dos o más años respecto a la edad teórica establecida para el año que cursan, mientras que a comienzos de la década este valor era el doble que el actual.

En el año 2011, el 66% de los jóvenes de entre 20 y 22 años que ingresaron en el nivel medio, lograron terminarlo, lo cual indica una leve mejora respecto a inicios de la década. El acceso al nivel medio, el modo en que se transita y las posibilidades de terminarlo, se encuentran

estrechamente asociados a las desventajas sociales de origen y al área geográfica de residencia, situación que no ha sido revertida durante el período 2001-2011.

Brasil tiene una superficie de 8.515.767 Km^2. Cuenta con 26 estados y 5.563 municipios. Es el país más grande de América Latina y el más poblado. En el año 2010 su población ascendía a 195.153.373 personas. El 33,9% de ellos tiene menos de 20 años (CEPAL, 2012). De la población total, el 85% reside en zonas urbanas.

El Índice de Desarrollo Humano ubica a Brasil en undécimo lugar en relación al resto de los países de la región, esto implica un nivel intermedio de desarrollo humano (PNUD, 2011).

Paraná se encuentra en la región sur del país. Ocupa un área de 199.307,9 kilómetros cuadrados y su población es de 11.564.643 habitantes, según el último censo demográfico del año 2006, con datos pertenecientes al IBGE. Paraná es el sexto estado más poblado de Brasil y concentra el 5,63% de la población total del país. Del total de población del Estado, 5.826.038 habitantes son de sexo femenino y 5.738.605 habitantes pertenecen al sexo masculino. La población de Paraná está compuesta básicamente por blancos (77%), negros y mestizos.

Caracterización general del programa (nivel al que se dirige, destinatarios, entidades a cargo del programa y financiamiento).

El programa apunta unificar la oferta de enseñanza secundaria articulando entre la gestión de la educación básica, la de los trabajadores y la de la educación superior. Para ello se desarrolla esta propuesta de integración en una escuela única la formación general básica y la formación profesional.

Es llevado adelante por el Ministerio de Educación de Brasil y los órganos de los estados a través de las Secretarias de Educación Básica (SEB) y de Educación Profesional y Tecnológica (SETEC), de quienes dependen las instituciones educativas, quienes tienen la responsabilidad de desarrollarlo, además de definir la organización y el contenido curricular.

Su presupuesto es público, proveniente del Ministerio de Educación Nacional a través de las Secretarías de Educación Básica y de Educación Profesional y Tecnológica. Los destinatarios del programa son todos los estudiantes que asisten a las escuelas medias del Estado.

Comenzó en el año 2004 y está en curso en varios estados de Brasil y también en los centros federales de educación tecnológica, si bien su desarrollo es incipiente y se ejecuta de manera diferente dependiendo de la cobertura de las instituciones, la organización curricular, las áreas de formación profesional contempladas, así como por las competencias que le caben al Gobierno del estado y a las instituciones escolares en el proceso de definición curricular, entre otros factores. Según el Ministerio de Educación, en la actualidad se está aplicando en 20 estados.

En la década de los 90 se produjo un retraimiento de la red pública y un avance de la privada, mediante el decreto N° 2.208/97 para todo Brasil donde, al igual que sucedió en muchos otros países de Latinoamérica, la enseñanza profesional fue desvinculada de la enseñanza básica.

En ese marco, en el Estado de Paraná se creó el Programa de "Expansão da Educação Profissional" que profundizó esta separación y, en sustitución, fueron creados cursos técnicos con duración de uno o dos años (en el caso de este estado, se brindaban en forma de módulos).

La Secretaría de Estado de Educación de Paraná fue pionera en modificar esta situación, ya que en el año 1996 decidió integrar en el mismo currículo la formación general y específica, si bien la propuesta no abarcaba a todas las escuelas públicas de Educación Media del estado.

En el año 2003 se resolvió dar un giro a esta política y se realizó un diagnóstico que acompañó la decisión política de implementar la integración, respaldado en el Decreto N° 5.154/04.

Distintos documentos del SEED (de 2003 a 2006) afirmaron que el cambio se daría por la expansión de las escuelas y cursos profesionales y concurso público para profesores de las áreas específicas de la Educación Profesional y, principalmente, por la inversión de la lógica pedagógica inmersa en los currículos de los cursos y de la gestión de las escuelas.

Objetivos.

El objetivo general del programa es:

- Establecer vínculos entre el aprendizaje profesional y el académico mediante la integración de la enseñanza media y el mundo del trabajo.

Sus objetivos específicos refieren a:

- Integrar la gestión de la educación nacional, en especial de la educación básica, apuntando a la integración con la enseñanza superior.
- Contemplar la participación efectiva de los trabajadores en los espacios decisorios teniendo en vista la construcción de una nueva trayectoria para la producción y difusión de nuevos proyectos de educación para los que viven del trabajo, la manera de abrir la posibilidad de que la producción y la divulgación del conocimiento puedan ser utilizadas en favor de los intereses más amplios y de la atención a las demandas materiales para el respeto a la mejora de las condiciones de vida de la población.
- Redefinir las finalidades y los proyectos de educación de los trabajadores, la manera de contemplar nuevas prioridades y alternativas que impacten en sus condiciones de trabajo y de existencia.

Líneas de acción.

El programa se propone la articulación entre la gestión de la educación básica, de la educación de los trabajadores y de la educación superior en los diferentes niveles: federal, estadual y municipal, explicitando el papel que deben desempeñar, en cuanto a participación efectiva, los trabajadores para la construcción de las propuestas educativas y de las formas de su organización y gestión.

La Secretaría de Estado de Educación de Paraná, según el relato de la SEED/DEP (2003), fue el primer estado en apelar al MEC para concretar esta nueva relación de integración entre educación profesional y enseñanza media.

En cuanto a la organización institucional:

- Se trata de una oferta de curso única, realizada de forma integrada e interdependiente, donde todos los componentes curriculares –tanto los de la formación general como los relativos a la base tecnológica para determinada habilitación profesional– se brindan simultáneamente desde el inicio hasta la finalización de la educación media, siendo ambos dominios requisitos para aprobar este nivel de enseñanza.
- Respetando la autonomía de los sistemas de enseñanza federales, la reglamentación de esta modalidad prevé la posibilidad de aumentar la carga horaria. Esto puede desarrollarse mediante la extensión de un año más en la formación (manteniendo la carga horaria actual de los establecimientos), o extendiendo la carga horaria diaria. Esta ampliación posibilita brindar actividades relacionadas con la ciencia, la tecnología y la cultura junto con la complementariedad de la formación integral del estudiante.

En cuanto a la organización pedagógica:

- El currículo y la enseñanza se guían por la concepción de que el trabajo, la cultura, la ciencia y la tecnología constituyen los fundamentos sobre los cuales los conocimientos escolares deben ser trabajados y asegurados, en la perspectiva de una escuela unitaria y de educación tecnológica.
- Se contempla en un currículum único los contenidos de la educación general y de la formación profesional, configurando el trabajo como principio educativo que puede desarrollarse en un establecimiento o en varios, cuidando que la trayectoria escolar pautada contemple todos los aprendizajes esperados.
- La articulación entre conocimiento básico, específico y de las formas de gestión y organización del trabajo, contempla los contenidos científicos, tecnológicos, sociohistóricos y de los lenguajes.
- La concepción que se asume, respecto a la educación profesional, es que esta es para formar al ciudadano / alumno / trabajador que precisa tener acceso a los saberes técnicos, tecnológicos e historicosociales en la escolarización, en contraposición a la perspectiva de la formación como adaptación a las demandas del mercado, del capital y de los patrones de empleabilidad.

- Lo que se busca con esta política es romper con un sistema dual que propone un modelo de escuela para los trabajadores centrada en las prácticas laborales, y un modelo de escuela centrada en las actividades teóricas para la formación de los dirigentes. De allí que se proponga articular teoría y práctica en todos los momentos formativos, tomando el trabajo como principio educativo.
- Los cursos de enseñanza media integrada hacia la educación profesional tienen una duración extendida de cuatro años, pero no se ofrece una salida intermedia en tercer año, como sucedía antaño.
- Se plantea un trabajo disciplinar en el currículum, pero que supere la individualización de las disciplinas.

Evaluaciones del programa.

En el tiempo que lleva de implementación, se ha publicado un boletín por parte del Ministerio de Educación (2006) con información cualitativa de los avances del programa. En lo que refiere a su implementación en el Estado de Paraná, se realizó una investigación cualitativa en el marco de una tesis de doctorado de la Universidad Federal del Estado de Paraná. Si bien las evaluaciones son escasas, sí es tema de debate teórico conceptual en diversos documentos de política educativa y académicos (IIEP, Universidad Federal de Paraná, Unicamp).

Valoración global.

En el caso de su aplicación en el Estado de Paraná, se observa que los principales desafíos refieren a lograr un trabajo colectivo, donde los profesores no roten, sino que se comprometan con el proyecto y sean estables en las escuelas, que se provea una formación continua a todos aquellos que están implicados y que el financiamiento público siga dando prioridad a esta política, ya que no basta con la decisión política, sino que también se precisa de condiciones materiales y humanas para su concreción.

Entre sus fortalezas, de manera genérica, cabe señalar:

- Superación de la dualidad entre la escuela para el trabajo y la escuela que prepara para el ingreso en la universidad.
- Creación de una identidad propia a las escuelas del programa.

En lo referente al Estado de Paraná, se destaca:

- Se ha puesto en marcha el Fondo Rotativo de Educación profesional para que los colegios puedan realizar la manutención de sus laboratorios.
- La decisión de esa Secretaría de Educación fue realizar una implementación graduada, respetando la opción de cada colegio de ofertar cursos de forma integrada o no, así como de no implantarlo en los colegios que no tenían una estructura mínima para la oferta de los cursos profesionales.
- La implantación e implementación de la integración de la educación profesional a la enseñanza media se construyó en diálogo con distintos actores: la Secretaría de Educación del Estado de Paraná, los profesores de la red, los gestores y docentes de las universidades. Ello se vivió como un factor muy positivo.

Entre las debilidades, de manera genérica, se señalan:

- Débil entendimiento del significado de la integración de la escuela media con la formación profesional.
- Los conceptos jurídicos y normativos tienen poca resonancia en las escuelas como en el desempeño de los docentes.
- Riesgo de una prolongación de la duración con una carga de trabajo excesiva, lo cual genera falta de motivación.

Específicamente, en el Estado de Paraná, se señala:

- La comprensión de que no sean 3 años de enseñanza media con posibilidad de cursar otro año dedicado a la formación técnica, es esencial para que no haya deserción, principalmente en el primer año. En este sentido, fue necesario realizar una amplia sensibilización y divulgación de por qué 4 años de cursos, poniendo el énfasis en que ello posibilita que el joven esté más preparado para insertarse en el mundo del trabajo y/o continuar sus estudios.
- Según la SEED/DET (2008) una debilidad refiere a la falta, dentro de los cuadros del propio estado, de profesores concursados en las disciplinas del área técnica. La gran cantidad de profesores contratados dificulta la integración institucional y el comprometerse con lo

pautado con esta nueva mirada, ya que atentaría contra la continuidad de los recursos humanos al tener contratos cuyo plazo mayor de continuidad es de dos años de docencia (por tanto, la formación continua brindada abarca a profesionales que no quedarán en la red dando continuidad y pudiendo implementar lo allí impartido).

- Muchos profesores no tenían tiempo para apropiarse de los nuevos conceptos que guían las prácticas.
- Las oficinas regionales realizaron el acompañamiento para la implementación, "chocando" con los equipos pedagógicos de los Núcleos Regionales de Enseñanza, que debían tener ese papel.
- Para que se torne una política pública y no solo una política de gobierno, los recursos materiales necesarios deben garantizarse en todos los lugares donde se requieran. Si bien se propuso la creación de un fondo específico para la formación profesional, no se efectivizó aún. Se pone el acento, en este sentido, en que el financiamiento debe referir a una política pública y no a un programa específico.

Programa Liceo para Todos (LPT), Chile.

El Liceo Para Todos (LPT) es un programa preventivo que busca evitar la deserción escolar de alumnos definidos con riesgo de abandono. Se encuentra en etapa de implementación desde el año 2000. El alcance del programa abarca a todo el país y el responsable de su implementación es el Ministerio de Educación de Chile.

Contexto del sistema educativo de Chile.

Chile está dividido en 15 regiones. Según el Censo 2012 tiene una población de 16.572.475 habitantes. La tasa de crecimiento anual de la población es de 0,97. El 40,33% de la población reside en la Región Metropolitana. La densidad de población es de 21,92 personas por kilómetro cuadrado. La Región Metropolitana tiene la mayor densidad de población llegando a 433,93 personas por kilómetro cuadrado.

Respecto del sistema educativo, en 1860 se establece la gratuidad de la educación pública primaria y, a partir de este momento, aumenta el número de escuelas públicas o fiscales. El 26 de agosto de 1920 el Estado Chileno promulga la Ley N° 3.3654 que establece la obligatoriedad de la Educación Primaria. Esta Ley se enmarca en un proceso de centralización estatal en la educación, cuyo fin era la homogeneización y unificación de la población para la construcción de una identidad nacional. A diferencia de la Educación Básica, la Educación Media se caracterizó en sus comienzos por atender a la población proveniente de las clases altas y por cumplir una función de formación de élites dirigentes.

En la actualidad, el sistema educativo chileno (SEC) se encuentra descentralizado, habiendo sido transferida la administración de las escuelas públicas a los municipios en 1980; posteriormente, se abrió la opción a la incorporación de otros tres tipos de actores en la administración y financiamiento de las instituciones educativas: los tenedores particulares subvencionados (en igualdad de condiciones que los municipios para recibir subvenciones por asistencia de los alumnos aunque con las libertades propias del sector privado), los tenedores particulares pagos (exentos de la mayoría de las regulaciones y sin apoyo financiero del Estado) y las corporaciones empresarias (que administran un pequeño grupo de escuelas medias técnico-profesionales).

El sistema descentralizado, que se pretendía más *eficiente,* se caracterizó por profundas desigualdades que el gobierno democrático, iniciado en 1990, decidió atender (Terigi, 2010). Si bien en este periodo se profundizó en algunos de los ejes educativos heredados por el gobierno de facto, como la apuesta por los criterios de mercado con la sanción de la Ley que estableció el financiamiento compartido que permitía el cobro de una matrícula para las escuelas particulares y para las públicas de nivel medio, también se generaron políticas "correctivas" y sucesivos programas compensatorios para mitigar las amplias desigualdades socioeducativas heredadas del periodo dictatorial (la jornada completa, el estatuto docente, los liceos Monte Grande, el programa P-900 dirigido a las 900 escuelas más pobres del país, programas de educación rural y Liceo para todos, entre otros), respondiendo a un modelo de "estado gestor" que lidera iniciativas en dirección a los objetivos que se propone.

Tal como se señala en el informe de CEPP (Iaies, 2006), si bien la Educación Básica ya contaba con una cobertura superior al 95% en 1982, en Educación Media la expansión de la cobertura ha sido especialmente significativa: pasó del 65% en 1982 al 77% en 1990 y al 91% en 2003.

En el año 2004 se sancionó la Ley N° 19.979 que estableció mecanismos correctivos de los efectos inequitativos del sistema, restringiendo la posibilidad de las escuelas de seleccionar a los alumnos, e instaurando una cuota mínima del 15% de alumnos en condición de vulnerabilidad que cada escuela debe integrar. En el año 2005, producto de las críticas al financiamiento educativo, el Gobierno Central presentó el proyecto de Ley de Subvención Diferencial para establecer una subvención ata-

da al nivel socioeconómico de los alumnos y a los logros de calidad de las escuelas. Por último, resta señalar que en 2009 se aprobó una nueva Ley General de Educación que reemplaza a la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza, sancionada en 1990. La Ley General estableció una nueva estructura para el sistema educativo asignando seis años de duración a la Educación Básica y otros seis a la Educación Media. Sin embargo, dicha estructura entrará en vigencia a partir del año 2017.

El sistema educativo de Chile está conformado por cuatro niveles: el Preescolar o Parvulario que atiende a niños de hasta 5 años de edad; la Educación Básica, de ocho años de duración, para niños de 6 a 13 años; la Educación Media, de cuatro años de duración, para alumnos de 14 a 17 años de edad, la cual se estableció como obligatoria a partir de 2003 y la Educación Superior.

Tabla 10. Organización y obligatoriedad del sistema educativo chileno.

	Nivel Preescolar o Parvulario					Nivel Primario								Nivel Secundario			
						EGB ciclo I				EGB ciclo II							
Edad	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17

El siguiente cuadro presenta los principales indicadores del sistema educativo chileno.

Cuadro 10. Indicadores del sistema educativo de Chile.

Indicador	Dato	Año	Fuente
Cantidad de años de escolarización obligatoria.	13 años	2013	Ministerio de Educación de Chile
Niveles educativos obligatorios.	Preescolar, EGB y Media	2013	Ministerio de Educación de Chile
Tasa neta de escolarización Secundaria.	82,34	2011	SITEAL
Tasa bruta de escolarización.	98,19	2011	SITEAL
Tasa de extraedad respecto al grado en el nivel medio.	5,18	2011	SITEAL

% de repetidores en Secundaria.	12	2011	UIS-UNESCO
Gasto educativo en Educación Secundaria como % de gasto total en educación.	32,5	2011	UIS-UNESCO
Porcentaje del PBI destinado a educación.	4,1	2011	Banco Mundial
Gasto público en educación como % del PBI.	4,2	2010	Banco Mundial
Gasto público por estudiante como % del PBI per cápita.	15,4	2010	Banco Mundial
Gasto público en educación como % del gasto total del Gobierno.	17,8	2010	Banco Mundial

En el año 2009, el sistema educativo chileno atendió en el nivel básico y en el nivel medio a 3.007.562 alumnos, de los cuales 2.028.542 cursaban la enseñanza básica y 979.108 estudiantes se encontraban en la enseñanza media. Ese mismo año, el sistema de educación escolar contaba con 11.334 establecimientos. Del total de alumnos, se calculó que en el 2009 un 42,1 % asistía a establecimientos municipales. Los datos provistos por SITEAL, para el año 2011 señalan una tasa de extraedad respecto al grado en nivel medio del 5,18%, mientras que el porcentaje de repetidores era del 12%.

Caracterización general del programa (nivel al que se dirige, destinatarios, entidades a cargo del programa y financiamiento).

Este programa comenzó en el año 2001 y se encuentra en la actualidad en continuidad con un segundo programa. El programa Liceo para Todos fue una estrategia de "prevención" del abandono, ya que se dirigió a alumnos del nivel medio con riesgo de desertar. Para la determinación de este riesgo se seleccionaron tanto a los liceos como a los alumnos. Para la selección de los primeros, se elaboró un índice de riesgo de abandono de retiro a través de la tasa de repitencia, asistencia y nivel educativo alcanzado por la madre. En cuanto a los alumnos, se elaboró una tarjeta de evaluación que establecía el riesgo de abandono a través de la sobreedad, la asistencia promedio, las notas pro-

medio en el trimestre anterior, la actividad laboral y el grado de integración al sistema escolar.

Desde sus orígenes, la meta fue reducir la deserción de los liceos participantes, considerando que además de determinados factores extraescolares, el desempeño escolar se encuentra asociado a la vivencia que, concretamente, se presenta en el ámbito de la acción escolar (Contrera Rivera, 2005).

El responsable de su puesta en marcha fue el Ministerio de Educación de Chile. La estrategia de intervención abordó dos dimensiones complementarias: el desarrollo pedagógico y el desarrollo psicosocial. Para ello se invirtió en el año 2001 el 0,2% del presupuesto total del Ministerio de Educación, cifra que representaba 2.600 millones de pesos (Mertz y Uauy, 2002, en Acosta, op.cit.). Un componente central de la estrategia de implementación ha sido la provisión de asesorías y apoyo sistemático a los establecimientos.

Se adoptaron tres modalidades de asesoramiento:

- Apoyo cotidiano de los supervisores técnico-pedagógicos del ministerio y asesorías directas del equipo de coordinación nacional.
- Asesoría en la temática psicosocial (provista por las universidades).
- Capacitaciones expresamente ancladas en dominios de práctica compartidos.

Se distinguen dos fases en la implementación. La primera comenzó en el año 2000, a inicios de la administración del Presidente Ricardo Lagos, de manera que el programa se puso en marcha en simultáneo al proceso de diseño. En esta primera fase, el programa se inició en 306 establecimientos subvencionados de las regiones de mayor densidad. La cobertura se amplió un 38% en el año 2001 a 424 liceos a los que asistían 241.576 jóvenes, que representaban al 28,4% de la matrícula total en liceos con financiamiento público y al 31,7% de los estudiantes de enseñanza media en el país.

Los liceos participantes presentaron diversas características. Por un lado, se concentraron en las zonas urbanas (87%) aunque una proporción se localizaba en pequeñas ciudades a las que accedía población rural (uno de cada tres liceos del programa contaba con internado). Por otro lado, más de tres cuartas partes de los liceos pertenecía al sec-

tor municipal (77,6%). En cuanto al nivel socioeconómico, los familiares de los estudiantes contaban con bajo nivel de escolaridad y ocupaciones de categoría baja (73,9%). Respecto a la modalidad de enseñanza, un tercio ofrecía enseñanza científico-humanista; un tercio técnico-profesional y el resto era polivalente (ambas modalidades). Finalmente, el tamaño de los liceos varía: un 50% tenía menos de 400 alumnos, uno de cada seis menos de 200 alumnos, mientras que otros contaban con más de 1000 alumnos.

La segunda fase de implementación se dio después de un largo primer año de instalación de lo nuevo (Marshall Infante, op.cit., p.69). En esta fase se pasó al plano pedagógico desde la convicción que el problema de la deserción escolar no se resolvía con estratificaciones y clases remediales, sino afectando a la comunidad escolar completa, con una oferta educativa institucional que se focalizara en los alumnos reales, no en los "históricamente esperados", con su capital cultural, su trayectoria educativa y sus dificultades para sostener la escolarización.

Objetivos.

El programa tenía dos objetivos principales:

- La mejora de la calidad educativa.
- La superación de la deserción escolar en liceos con una alta vulnerabilidad social y educativa.

Por tanto, se dirigió a:

- Contribuir a que los jóvenes que asisten a los liceos más vulnerables del país permanezcan en la enseñanza media alcanzando los doce años de escolaridad, mediante distintas formas de organización de la enseñanza y la atención a las características de los alumnos, en vistas a crear mejores oportunidades de aprendizaje.

Líneas de acción.

Se propusieron las siguientes líneas de acción (algunas de ellas continúan):

- La *Socioeconómica:* donde se brindan becas de estudio para ayudar a los alumnos a solventar gastos en los que incurren para asistir a clase.
- La *Psicosocial:* para el fortalecimiento de la relación liceo-comunidad, uniéndose a otros programas con el objetivo de establecer coordinaciones en el interior del organismo municipal para la atención de problemas que afectan la integración sociocultural de los jóvenes, así como su permanencia en el liceo actuando sobre los factores extrapedagógicos. La asesoría psicosocial, que consiste en proveer las herramientas para hacerse cargo de las situaciones y conflictos que ocurren en el interior del establecimiento, la desarrollan especialistas de instituciones de Educación Superior con la supervisión y seguimiento del equipo del programa LPT; la promoción de la salud escolar, que promociona habilidades para una vida sana a través del abordaje de problemas asociados a conductas de riesgo y la instalación de un sistema de atención psicosocial en convenios con centros universitarios; el aprendizaje en servicio donde cada liceo planifica un proyecto en función de una necesidad o demanda de la comunidad local. Aquí son los actores del liceo quienes la llevan adelante, suscribiéndose planes entre el sostenedor del liceo, el director y representantes del centro de padres y del centro de alumnos.
- La *Institucional:* donde se elabora y desarrolla el plan de acción con eje en el problema de la deserción escolar con fondos de libre acción; el mejoramiento de los internados en la zona rural para el desarrollo de un plan socioeducativo, plan de equipamiento básico y programa de capacitación para encargados de internados.
- La línea *Pedagógica:* donde se promueve el plan de nivelación restitutiva –que se centra en aquellas competencias definidas por el currículo de enseñanza básica que se requieren para abordar el aprendizaje del currículo de primer año de media, con materiales de trabajo específico y la formación continua de los profesores– y el plan de innovación pedagógica –para desarrollar prácticas de enseñanza que contemplen la diversidad de ritmos de aprendizaje y la variedad en la organización de la enseñanza a través de contenidos curriculares que consideren quiénes son los alumnos del liceo, el uso de la tecnología y la metodología de "aprender haciendo"–. Se suma a esta estrategia la realización de convenios con di-

versos centros académicos y de investigación que permitieron avanzar y consolidar una propuesta de intervención más pertinente para el contexto de vulnerabilidad y para cada liceo en particular.

El LPT realizó un recorte sobre el problema de la deserción en la escuela media para luego focalizar sobre los establecimientos y los estudiantes de esos establecimientos con mayor riesgo de deserción. Si bien se trata de un programa focalizado, el LPT reunió distintas líneas de acción en las que cada liceo participa por un periodo de cinco años. Cabe presentar con mayor detalle lo referido al plan de liceo y a la nivelación restitutiva como foco pedagógico.

Respecto a la estrategia para la elaboración e implementación del plan, se destacan los siguientes aspectos:

- La estrategia del Ministerio focaliza sobre la gestión institucional, como espacio de articulación entre las ofertas que provienen de ese organismo, las posibilidades de cada liceo, sus necesidades y demandas y las características de los alumnos.
- Por este motivo, desde un comienzo la acción se centró sobre la gestión institucional y avanza a través de tres fases: Plan de acción I, de incorporación al programa, Plan de acción II, transformación de la enseñanza y Plan de acción III, de gestión escolar como soporte asegurador del programa.
- El Ministerio elaboró una herramienta para orientar el diseño del plan de acción llamada Cuaderno de Apoyo. Este transmite a los integrantes del liceo la metodología de proyecto, desde el diagnóstico hasta la evaluación, identificando objetivos, resultados esperados, actividades, alternativas, cronograma y recursos. Asimismo, los supervisores de los departamentos provinciales de educación, capacitados en los aspectos centrales del LPT, apoyan al equipo del liceo (Raczynski, 2002).

Durante el año 2000 se presentaron más de 300 planes de acción cuyas principales líneas de acción fueron mejorar las prácticas pedagógicas (60% de los planes) y la instauración de formas especiales de atención a los alumnos con mayores dificultades (40% de los planes).

Respecto de la línea de intervención pedagógica, se destaca el plan de nivelación restitutiva. "Nivelación restitutiva" se refiere a la restitución de desempeños no logrados en la escuela básica que se consideran

necesarios para el primer año de media, pero también para la trayectoria en la escuela secundaria. La nivelación se inicia con la realización de un diagnóstico que permite explicitar los conocimientos y las disposiciones que tienen los estudiantes en estas áreas al ingresar en la escuela media. A partir del diagnóstico, la enseñanza se organiza en el interior del curso diferenciando grupos de estudiantes con disposiciones similares que constituyen el "grupo nivel". El docente conduce a cada grupo a través de materiales específicos con trayectorias y experiencias de aprendizaje pertinentes para cada punto de partida con la meta común de alcanzar los aprendizajes descritos en el currículo. Por este motivo, el plan demanda coordinación técnica-pedagógica, preparación de los docentes y dominio del currículo y materiales para el desarrollo de las acciones de enseñanza (Terigi y Jacinto, 2007).

Para el trabajo de enseñanza diferenciada en el aula se utilizan todavía como herramienta básica textos de estudios especializados para cada nivel, tanto de matemáticas como de lenguaje; además de contar con textos de apoyo para el profesor. También se provee formación continua a los docentes en el área de aprendizajes diferenciados en el interior del aula. Esta estrategia mezcla una capacitación teórica con trabajo sobre el terreno en el interior del liceo, además de asesoramiento mediante una plataforma *web* durante el período de capacitación. La articulación de esta práctica consta de un instituto capacitador central, el cual crea contenidos y el soporte para desarrollarlos; una contraparte técnica (profesionales del Programa) que interactúa con el instituto capacitador en la creación de contenidos y en guiar la capacitación; y una estructura de seguimiento de la estrategia, con el fin de retroalimentar el proceso dado por la Universidad (Gonzalez y Donoso Díaz, 2008).

Durante el 2002, 246 liceos desarrollaron la nivelación restitutiva en lenguaje y matemáticas en primero medio, lo que permitió que algo más de 25.000 estudiantes accedieran a un programa intensivo de formación de las competencias matemáticas y comunicativas imprescindibles para transitar satisfactoriamente a la enseñanza media. Durante el año 2003, esta línea de acción se desarrolló en 404 establecimientos, lo que prácticamente corresponde a la totalidad de liceos del Programa. Para el año 2004, participaban de esta línea 405 liceos, es decir, el 96,89% de los liceos del programa abarcando a 56.000 alumnos (Marshall Infante, op.cit., p.56).

Evaluaciones del programa.

El programa desarrolló desde el comienzo sus propios sistemas de evaluación. Los resultados cuantitativos han sido abordados en diversos estudios (Ver Marshall y Correa, 2001; Marshall y Correa, 2003 citado en González y Donoso Díaz; Raczynski, 2002; OEA y OEI, 2005, Universidad de la Frontera) y pueden considerarse en tres direcciones: alcance del programa, en particular en lo referido a las becas; resultados vinculados con la eficiencia interna; resultados de aprendizaje. Además, distintas publicaciones abordan en forma cualitativa la evaluación del LPT.

Los resultados de las evaluaciones cuantitativas mostraron mejoras en la tasa de repitencia y abandono, pero se mantiene la brecha entre los resultados en las pruebas estandarizadas entre liceos con LPT y sin LPT (mejor rendimiento). De acuerdo con el informe "Liceo para todos", para la OEA (2005), la principal herramienta desplegada en el interior de los liceos piloto fue la de Diseños de Enseñanza; esto es un instrumento de planificación docente que incluye las dimensiones básicas de la Didáctica (qué, cómo, con qué, en qué tiempos) que luego se expresan en materiales, instrumentos y tareas escolares secuenciadas y diferenciadas de acuerdo a las características de los estudiantes. Se suma a esta estrategia la realización de convenios con diversos centros académicos y de investigación que permitieron avanzar y consolidar una propuesta de intervención más pertinente para el contexto de vulnerabilidad y para cada liceo en particular.

Al momento de analizar las prácticas del aula, se evalúa que la nivelación restitutiva pareciera estar asociada a la mejora en el ambiente de enseñanza y en el rendimiento en matemáticas del conjunto de los estudiantes bajo el programa. Sin embargo, se señala la utilización de prácticas institucionales que dan cuenta de la dificultad de alterar la cultura institucional frente a la masificación de la escuela secundaria: "Nivelar hacia abajo", para aprobar a los alumnos con bajos rendimientos y así evitar el abandono, crear cursos según niveles de rendimiento y desarrollar políticas de *screaming* o expulsión de alumnos con mayor conflictividad escolar.

Valoración global.

Los datos muestran una sensible mejora en la retención de los alumnos; pareciera que el LPT ha fortalecido una tendencia a la baja que comienza en años anteriores a la implementación del programa. Respecto a los *resultados de aprendizaje* del Sistema de Medición de la Calidad Educativa (SIMCE), estos reflejan una situación entre el estancamiento y la mejora relativa, poniendo en evidencia el núcleo más duro de la escolarización secundaria en Chile: la dificultad para lograr aprendizajes satisfactorios en áreas básicas para todos los jóvenes.

Entre las fortalezas del programa cabe señalar:

- El aporte de las becas en tanto soporte compensatorio a situaciones socioeconómicas de mayor complejidad.
- La mejora de la retención en algunos establecimientos (aunque con riesgos de estancamiento; pareciera haber un "techo" o punto donde no se producen cambios sustantivos).
- Los cambios en aspectos de la organización institucional a través del Plan de Acción que permite a los liceos diseñar las estrategias más pertinentes de acuerdo a la realidad a la que se ven enfrentados, responsabilizándolos de tomar decisiones y ejecutar acciones centrales.
- La estructura de asesorías cercanas que implica una persistencia del apoyo personalizado al liceo y se vislumbra tanto en la constancia en el tiempo como en la coherencia en las ideas.
- La integración de actores externos a la escuela: la capacidad de construir redes de apoyo en torno al proyecto sostuvo su viabilidad e implementación. El trabajo con instituciones públicas y privadas, de la sociedad civil y organizaciones comunitarias funcionó a modo de sostén y motivó el compromiso de la comunidad escolar hacia las propuestas del programa.
- El compromiso de los docentes: en los proyectos que muestran mayores logros siempre aparece como factor central el compromiso y la buena disposición de los docentes; en algunos casos este fue producto de un trabajo de convencimiento para que los profesores tuvieran confianza en las posibilidades de cambio que podían lograrse a través del programa.
- Compromiso de los estudiantes: en los liceos analizados se menciona que los estudiantes manifestaron una buena disposición ha-

cia las actividades de las distintas líneas de acción; esta fue más palpable en lo referido al Aprendizaje Servicio, que interesó a la mayoría de los jóvenes; no así, al menos no siempre, en las líneas de Nivelación Restitutiva.

- Provisión de recursos por parte del LPT: las contribuciones materiales del programa así como la entrega de recursos educativos y la posibilidad de contratar monitores o docentes colaboradores generaron amplia satisfacción entre los actores de los liceos; se consideran un piso mínimo pero imprescindible para llevar adelante las líneas de acción.

Entre sus debilidades se señalan:

- Existencia de un cierto desfase entre los tiempos con los que trabaja el Ministerio de Educación y los establecimientos educacionales, en el sentido de que la "velocidad de apropiación" en los liceos de los lineamientos ministeriales fue más lenta de lo que espera el nivel central.

- La resistencia docente: en los relatos de los actores institucionales se mencionan elementos tales como la desconfianza ante el cambio, iniciativas por fuera del ámbito "natural" del docente (Aprendizaje Servicio), cambios metodológicos radicales, recarga del trabajo docente (Nivelación Restitutiva), temor por la nueva forma de organización del trabajo, poca colaboración de los docentes no involucrados en el LPT y malestar por la percepción de que el Ministerio de Educación responsabilice a los docentes por los malos resultados.

- Cambios en la naturaleza del trabajo pedagógico: relatada por participantes de la línea de Nivelación Restitutiva, refiere a las mayores exigencias que aparecen frente al nuevo material educativo, las nuevas formas de evaluar, sobrecarga de trabajo por la revisión constante de los ejercicios de los estudiantes y atención personalizada, falta de experiencia en el trabajo con grupos de niveles diferenciados.

- Limitaciones institucionales: se indican múltiples aspectos o situaciones que dificultan el trabajo vinculadas con la falta de recursos y las condiciones para organizar el trabajo pedagógico. Las dificultades mencionadas van desde la falta de salas hasta la asignación de

tiempo suficiente para corregir evaluaciones e intercambiar avances y resultados con otros docentes.

- Rol de los sostenedores: en algunos casos se menciona que la falta de compromiso de los apoderados con la labor docente limitó la efectividad de la iniciativa.

Dicha evaluación permite, además, analizar los beneficios y los riesgos de la estrategia adoptada:

- El desarrollo de programas que parten de la focalización tiene la ventaja de atender al grupo que realmente se encuentra en una situación de desventaja. En esta caso, los liceos con mayor cantidad de alumnos con posibilidad de abandonar la escuela secundaria. El LPT da visibilidad al problema del abandono y su encarnación en jóvenes, no en series estadísticas. Sin embargo, sabido es que las políticas de este tipo tienden a estigmatizar a aquellos que reciben beneficios particulares. Se trata del desafío de afrontar un problema particular, los liceos que reciben a estos estudiantes, sin transformar a estas instituciones y, sobre todo, a sus alumnos en depósito de conceptualizaciones, por ejemplo, las escuelas de "riesgo" o los alumnos en "riesgo" que, con el tiempo, se traducen en miradas particulares y en estrategias de atención que los desvinculan del conjunto.
- La focalización en las áreas de Lenguaje y Matemáticas, como estrategia de nivelación, constituye un aporte importante al momento de pensar en sostener la trayectoria de alumnos en "riesgo" de abandono. Puede pensarse incluso que el avance de estos alumnos en dichas áreas funcione como aliciente para continuar una vez que se ve que lo que parecía una barrera (el dominio de la expresión lingüística y los códigos matemáticos en formato escolar) puede ser franqueado. Sin embargo, cabría preguntarse acerca del valor de la escuela secundaria como experiencia educativa que va más allá de dos áreas en particular (¿qué ocurre con el acceso a la cultura en sus diversas expresiones, aún en la de otras disciplinas escolares?); la ampliación de los horizontes es también un derecho de todos los jóvenes y la escuela es la única forma que tienen de acceder a esta posibilidad.

Programa Apoyo a Establecimientos Educacionales Prioritarios y Preferentes, Chile.

El Apoyo a Establecimientos Educacionales Prioritarios y Preferentes es una política de prevención que busca mejorar los resultados escolares de los alumnos que provienen de hogares de alta vulnerabilidad social y muestran resultados bajos y estancados en el aprendizaje. La estrategia pretende generar condiciones institucionales en los establecimientos teniendo en cuenta sus características y necesidades. Se encuentra en etapa de implementación desde el año 2006. El programa se lleva a cabo en todo el país abarcando, durante su primer año a 47 liceos prioritarios y, en el año 2007, a 73 liceos prioritarios. El responsable de su puesta en marcha es el Ministerio de Educación de Chile.

Contexto del sistema educativo de Chile.

Chile está dividido en 15 regiones. Según el Censo 2012 tiene una población de 16.572.475 habitantes. La tasa de crecimiento anual de la población es de 0,97. El 40,33% de la población reside en la Región Metropolitana. La densidad de población es de 21,92 personas por kilómetro cuadrado. La Región Metropolitana tiene la mayor densidad de población llegando a 433,93 personas por kilómetro cuadrado.

Respecto del sistema educativo, en 1860 se establece la gratuidad de la educación pública primaria y, a partir de este momento, aumenta el número de escuelas públicas o fiscales. El 26 de agosto de 1920 el Estado Chileno promulga la Ley N° 3.3654 que establece la obligatorie-

dad de la Educación Primaria. Esta Ley se enmarca en un proceso de centralización estatal en la educación, cuyo fin era la homogeneización y unificación de la población para la construcción de una identidad nacional. A diferencia de la Educación Básica, la Educación Media se caracterizó en sus comienzos por atender a la población proveniente de las clases altas y por cumplir una función de formación de élites dirigentes.

En la actualidad, el sistema educativo chileno (SEC) se encuentra descentralizado, habiendo sido transferida la administración de las escuelas públicas a los municipios en 1980; posteriormente, se abrió la opción a la incorporación de otros tres tipos de actores en la administración y financiamiento de las instituciones educativas: los tenedores particulares subvencionados (en igualdad de condiciones que los municipios para recibir subvenciones por asistencia de los alumnos aunque con las libertades propias del sector privado), los tenedores particulares pagos (exentos de la mayoría de las regulaciones y sin apoyo financiero del Estado) y las corporaciones empresarias (que administran un pequeño grupo de escuelas medias técnico-profesionales).

El sistema descentralizado, que se pretendía más *eficiente,* se caracterizó por profundas desigualdades que el gobierno democrático, iniciado en 1990, decidió atender (Terigi, 2010). Si bien en este periodo se profundizó en algunos de los ejes educativos heredados por el gobierno de facto, como la apuesta por los criterios de mercado con la sanción de la Ley que estableció el financiamiento compartido que permitía el cobro de una matrícula para las escuelas particulares y para las públicas de nivel medio, también se generaron políticas "correctivas" y sucesivos programas compensatorios para mitigar las amplias desigualdades socioeducativas heredadas del periodo dictatorial (la jornada completa, el estatuto docente, los liceos Monte Grande, el programa P-900 dirigido a las 900 escuelas más pobres del país, programas de educación rural y Liceo para todos, entre otros), respondiendo a un modelo de "estado gestor" que lidera iniciativas en dirección a los objetivos que se propone.

Tal como se señala en el informe de CEPP (Iaes, 2006), si bien la Educación Básica ya contaba con una cobertura superior al 95% en 1982, en Educación Media la expansión de la cobertura ha sido especialmente significativa: pasó del 65% en 1982 al 77% en 1990 y al 91% en 2003.

En el año 2004 se sancionó la Ley N° 19.979 que estableció mecanismos correctivos de los efectos inequitativos del sistema, restringiendo la posibilidad de las escuelas de seleccionar a los alumnos, e instaurando una cuota mínima del 15% de alumnos en condición de vulnerabilidad que cada escuela debe integrar. En el año 2005, producto de las críticas al financiamiento educativo, el Gobierno Central presentó el proyecto de Ley de Subvención Diferencial para establecer una subvención atada al nivel socioeconómico de los alumnos y a los logros de calidad de las escuelas. Por último, resta señalar que en 2009 se aprobó una nueva Ley General de Educación que reemplaza a la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza, sancionada en 1990. La Ley General estableció una nueva estructura para el sistema educativo asignando seis años de duración a la Educación Básica y otros seis a la Educación Media. Sin embargo, dicha estructura entrará en vigencia a partir del año 2017.

El sistema educativo de Chile está conformado por cuatro niveles: el Preescolar o Parvulario que atiende a niños de hasta 5 años de edad; la Educación Básica, de ocho años de duración, para niños de 6 a 13 años; la Educación Media, de cuatro años de duración, para alumnos de 14 a 17 años de edad, la cual se estableció como obligatoria a partir de 2003 y la Educación Superior.

Tabla 11. Organización y obligatoriedad del sistema educativo chileno.

	Nivel Preescolar o Parvulario					Nivel Primario								Nivel Secundario			
						EGB ciclo I				EGB ciclo II							
Edad	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17

El siguiente cuadro presenta los principales indicadores del sistema educativo chileno.

Cuadro 11. Indicadores del sistema educativo de Chile.

Indicador	Dato	Año	Fuente
Cantidad de años de escolarización obligatoria.	13 años	2013	Ministerio de Educación de Chile
Niveles educativos obligatorios.	Preescolar, EGB y Media	2013	Ministerio de Educación de Chile
Tasa neta de escolarización secundaria.	82,34	2011	SITEAL
Tasa bruta de escolarización.	98,19	2011	SITEAL
Tasa de extraedad respecto al grado en el nivel medio.	5,18	2011	SITEAL
% de repetidores en Secundaria.	12	2011	UIS-UNESCO
Gasto educativo en Educación Secundaria como % de gasto total en educación.	32,5	2011	UIS-UNESCO
Porcentaje del PBI destinado a educación.	4,1	2011	Banco Mundial
Gasto público en educación como % del PBI.	4,2	2010	Banco Mundial
Gasto público por estudiante como % del PBI per cápita.	15,4	2010	Banco Mundial
Gasto público en educación como % del gasto total del Gobierno.	17,8	2010	Banco Mundial

En el año 2009, el sistema educativo chileno atendió en el nivel básico y en el nivel medio a 3.007.562 alumnos, de los cuales 2.028.542 cursaban la enseñanza básica y 979.108 estudiantes se encontraban en la enseñanza media. Ese mismo año el sistema de educación escolar contaba con 11.334 establecimientos. Del total de alumnos, se calculó que en el 2009 un 42,1 % asistía a establecimientos municipales. Los datos provistos por SITEAL, para el año 2011, señalan una tasa de extraedad respecto al grado en nivel medio del 5,18%, mientras que el porcentaje de repetidores era del 12%.

Caracterización general del programa (nivel al que se dirige, destinatarios, entidades a cargo del programa y financiamiento).

El programa se dirige a los establecimientos educativos del nivel medio a los que asisten estudiantes provenientes de hogares y entornos de alta vulnerabilidad social y que muestran resultados bajos y estancados en el aprendizaje.

A través de una asistencia técnica externa especializada a cada liceo, se pretende atender diferenciadamente a cada liceo de acuerdo con sus características y necesidades y, si bien la asistencia a escuelas sigue estando en manos de entes privados, es en un marco absolutamente regulado desde el Ministerio compartiendo todas las instituciones asesoras las mismas metas, objetivos y componentes de la asesoría a entregar.

La asesoría que reciben los liceos está en mano de universidades, tanto públicas como privadas, dentro de las cuales la unidad a cargo de la estrategia son facultades o departamentos de educación y/o humanidades, vicerrectorías, departamento de extensión y capacitación, departamentos de psicología, centros de estudio e investigación especializados en educación o una alianza interfacultades.

El financiamiento está a cargo del Ministerio de Educación de Chile. Entre 2006 y 2010 el monto de los recursos destinados al programa fue de 3.968.317 pesos chilenos. En el periodo 2006-2010 la estrategia de apoyo a liceos prioritarios absorbió el 18% de los recursos disponibles en el periodo para este nivel.

Objetivos.

Este programa busca:

- Generar condiciones institucionales en los establecimientos, que pongan en marcha un proceso sostenido de mejoramiento de sus resultados escolares con un grado creciente de autonomía en un plazo de tres años.
- Instalar procesos de mejora institucional actuando directamente en las dimensiones centrales de la gestión escolar (Pedagógico-curricular, Gestión Institucional y Convivencia Escolar), de manera de generar capacidades autónomas en las escuelas.

- Dejar instaladas capacidades en los directivos y docentes de los liceos para poner en marcha y dirigir con autonomía creciente un proceso sostenido de mejoramiento en los resultados educativos.

Líneas de acción.

El programa propone una estrategia integral en un periodo de tres años, que se concrete en la ejecución de acciones en tres ámbitos claves de gestión: institucional y directivo, curricular y pedagógico, y de convivencia e inclusión.

Para ello, el MINEDUC, previa elaboración de términos de referencia (TDR), invita a instituciones de asesoría técnica (ATE) a levantar una propuesta marco de apoyo a los establecimientos. Los TDR solicitan una propuesta que se exprese en un trabajo directo e intensivo en cada liceo, abarcando los tres ámbitos de gestión mencionados anteriormente; y considerando tres fases: normalización, consolidación y evaluación - proyección.

A nivel organizacional, se plantea que la estrategia de apoyo:

- Se articule y dialogue con la lógica y acciones desarrolladas por el Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Gestión Escolar, SACGE, mecanismo que promueve principalmente procesos de autoevaluación institucional, formulación de planes de mejoramiento e instancias de rendición de cuenta pública a la comunidad.
- Mediante el apoyo y acompañamiento intensivo, las instituciones externas deben brindar asesoría directa al director de la escuela y equipo directivo y/o de gestión, el/la jefe/a técnica y los integrantes de la unidad técnico-pedagógica (UTP), los docentes y, si fuera necesario, los estudiantes del liceo fortaleciendo, por un lado, sus competencias personales y sus capacidades para funcionar en conjunto y, por otro, en tanto organización, sus competencias para encauzar y llevar adelante procesos de mejoramiento escolar, que favorezcan el aprendizaje y la formación integral de los estudiantes.
- El nivel central del MINEDUC tendría, a lo largo de la implementación de la estrategia, el rol de coordinar, apoyar y hacerle el seguimiento al desarrollo de la asesoría en los liceos.

- Las instancias regionales del MINEDUC (SECREDUC), orientadas por el nivel central, serían la contraparte administrativa y técnica de las ATE en cada región y llevarían la relación de esta con los liceos que le han sido asignados, mientras el nivel provincial (DEPROV) debe apoyar el trabajo de las ATE con los liceos.

En cuanto a la organización pedagógica:

- Si bien no hay una nueva forma de organización curricular, hay distintas modalidades de apoyo y asesoría al establecimiento, tales como:

  - Acciones de capacitación para los actores del liceo, con la finalidad de generar nuevas capacidades y competencias, mediante el diseño de actividades orientadas a los directores y equipos de gestión, jefes de UTP, orientadores, docentes y alumnos, como complemento de la función de asesoría del supervisor.
  - Conformación de redes provinciales para el conocimiento e intercambio de aspectos relativos al quehacer de los Jefes de UTP y docentes en materias disciplinarias y didácticas.
  - Diseño e implementación de planes de asesoría por establecimiento que apuntan a lograr cambios en ellos.
  - A su vez, cada establecimiento preferente contará con un plan de mejora que debe ser apoyado por el supervisor y monitoreado a través del FOGES.

Evaluaciones del programa.

Se publicó en abril de 2011 el "Seguimiento y evaluación de la estrategia de apoyo a liceos prioritarios. Informe final" en el marco de Asesorías para el desarrollo por encargo del PNUD, en convenio con el Ministerio de Educación. Allí se describe la implementación de la estrategia de apoyo a los liceos prioritarios, así como los efectos e impacto de la estrategia en los liceos.

Valoración global.

Entre las fortalezas cabe destacar:

- La experiencia de brindar una asesoría técnica integral a establecimientos educacionales y a liceos vulnerables, promueve la modifi-

cación de su mirada y conocimiento del sistema escolar y otorga lecciones sobre criterios de asistencia técnica de calidad en estos contextos.
- Varias de las instituciones se mostraron con disposición positiva a mantener una vinculación de esta naturaleza con establecimientos educativos en este nivel de enseñanza.

Entre las debilidades se encuentran:

- Una débil definición conceptual de los componentes de convivencia e inclusión social y una implementación difusa y discontinua en el tiempo por parte de las instituciones asesoras.
- Ausencia de diferenciación de los liceos según modalidad de enseñanza y, por ende, desconocimiento de la realidad particular de los establecimientos técnico-profesionales.
- Brecha entre el diseño de la estrategia y su implementación. La implementación mostró que no existía oferta suficiente ni demanda por asistencia técnica; la difusión de la estrategia hacia los actores de quienes se esperaba colaboración fue ambigua y mal comprendida por estos; los instrumentos y apoyos a la implementación desde el nivel central no se encontraban listos o no operaban como era debido; el equipo a cargo de la política en el Ministerios de Educación tuvo fuerte rotación.
- La falta de apoyo político se vislumbró en que los cambios en la autoridad política comunal (alcalde) modifican prioridades locales en educación, irrumpen en los procesos en curso, asumen nuevos jefes de educación, etc. Acciones que, en los casos en que se detectan avances, los frenan o revierten.
- Las dificultades para compatibilizar tiempos y horarios disponibles en los liceos para la asesoría con los tiempos de los profesores universitarios se tradujo en una contratación creciente de asesores externos a las universidades, alejando a estas de la oportunidad de acercar a sus docentes a la base del sistema educativo, los establecimientos y de incorporar ajustes a sus mallas curriculares que promueven una enseñanza más situada en realidades escolares específicas.
- El empalme en el caso de la Estrategia de Apoyo a Liceos Prioritarios en pocas ocasiones fue fluido y distintos elementos a los que se hace referencia en el conocimiento de ATE de calidad, no estu-

vieron presentes en los procesos de implementación de la asesoría en los liceos, situación que respondió a factores vinculados a la situación particular de cada liceo, a algunos atributos de la asesoría externa, así como al rol que adoptó el MINEDUC durante el proceso.

- Según los informes, la presentación de los diagnósticos a los actores de los liceos en muchos casos generó conflictos ATE-liceo, que no ayudaron al proceso de asesoría.

Programa Construye-T, México.

El programa Construye-T es una estrategia de prevención de la deserción escolar de jóvenes a través de la promoción de una atmósfera de convivencia basada en los valores de la cultura de paz y no-violencia. Mediante la generación de un ambiente de inclusión y de respeto, según se plantea en sus bases, se pretende incidir en la disminución de los índices de deserción escolar y, por lo tanto, posibilitar la consecución del derecho a la educación. Está destinado a estudiantes de 15 a 20 años de edad que asisten al Nivel Medio Superior de las escuelas públicas y las escuelas federales del país.

Contexto del sistema educativo de México.

La historia del sistema educativo mexicano puede dividirse en tres grandes etapas: un periodo de institucionalización (1920-1940), un periodo de crecimiento acelerado (1940-1980) y un periodo reciente de estancamiento (década de los 80). La primera etapa logró la creación de un sistema de educación básico, de carácter único, nacional, centralizado y homogéneo. Se realizaron principalmente dos tareas: combatir el analfabetismo e integrar a la nación mediante la promoción de una cultura nacional única.

La segunda etapa (1940-1980) se caracteriza por una expansión acelerada del sistema educativo y por un proceso de diferenciación. Es así que la matrícula creció rápidamente, expandiéndose entre 1940 y 1952 en un 60%. A su vez, el sistema se diferenció mediante el surgimiento y

consolidación de otros subsistemas: educación técnico-agraria, bachillerato, universidades, etc.

Hacia 1980, la rápida expansión de la matrícula se estancó, el gasto educativo descendió y la calidad de la educación comenzó a verse cuestionada. El diagnóstico oficial de los problemas de la educación mexicana identificó cuatro grandes problemáticas: eficiencia, calidad de la educación, centralización-burocratización y financiamiento. A partir de esta situación, y en consonancia con la tendencia regional, en la década del 90 se realizan una serie de modificaciones en plano jurídico que se dirigen a la descentralización administrativa, reforma de los planes de estudio y contenidos. En 1992 se reforma el artículo 3° de la Constitución estableciendo el concepto de "derecho a la educación", decretando la Educación Primaria y Secundaria como obligatoria, se permite la intervención de las iglesias en los planteles de educación básica y normal, se atenúa el énfasis de la capacidad del Estado para intervenir sobre la educación brindada por particulares.

En 1993 se promulga una nueva Ley de Educación que enfatiza la apertura de la participación privada en educación, se instaura un sistema nacional de formación, actualización y capacitación docente y se crea un sistema nacional de evaluación del sistema educativo. A su vez, esta Ley amplia el concepto de equidad de la educación introduciendo el aspecto de la permanencia junto al de acceso.

En la primera década del siglo XXI se llevaron a cabo distintas reformas de la educación y acuerdos. En el periodo 2004-2011 se implementó la Reforma Integral de la Educación Básica y en el 2009 la Reforma Integral de la Educación Media Superior (RIEMS). La RIEMS se basa en cuatro pilares. El primero de ellos es la construcción e implantación de un Marco Curricular Común (MCC) con base en competencias, el cual permite articular las distintas opciones de bachillerato disponibles.

El segundo pilar es la definición y regulación de las distintas modalidades de oferta de la Educación Media Superior (EMS), las cuales se clasifican en: escolarizada (o a distancia), no escolarizada (o virtual) y mixta (o abierta). El objetivo principal es lograr el cumplimiento de estándares mínimos en cada modalidad, que permita alcanzar un perfil de egresado común, con independencia de la modalidad elegida. El tercer eje es la instrumentación de mecanismos de gestión compartidos en todos los bachilleratos, que permitan su universalización. El cuarto y

último eje se refiere a la confección de un modelo de certificación de los egresados del SNB, que legitime su paso por la EMS.

La organización del sistema educativo mexicano se divide en los siguientes niveles: nivel preescolar a los 5 años de edad, nivel primario (con una duración de 6 años), nivel secundario (con una duración de 3 años) y nivel medio superior (que puede durar 2 - 3 años, dependiendo del tipo de bachillerato que se siga). La educación obligatoria en México es de 12 - 13 años, siendo obligatoria la Educación Preescolar, la Educación Primaria, la Educación Secundaria y la Educación Media Superior.

Tabla 12. Organización y obligatoriedad del sistema educativo mexicano (SEM).

	Preescolar					Primaria						Nivel Secundario			Nivel Medio Superior		
						1°	2°	3°	4°	5°	6°	1°	2°	3°			
Edad	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17

El siguiente cuadro presenta los principales indicadores del sistema educativo mexicano:

Cuadro 12. Indicadores del sistema educativo de México.

Indicador	Dato	Año	Fuente
Cantidad de años de escolarización obligatoria.	De 12 - 13 años (dependiendo del tipo de bachillerato)	2013	Secretaría de Educación Pública
Niveles educativos obligatorios.	Preescolar, Primaria, Secundaria y Media Superior	2013	
Tasa neta de escolarización Secundaria.	71,92	2010	SITEAL
Tasa bruta de escolarización.	82,6	2010	SITEAL
Tasa de extraedad respecto al grado en el nivel medio.	14,3	2010	SITEAL

% de repetidores en Secundaria.	2%	2010	UIS-UNESCO
Gasto educativo en Educación Secundaria como % de gasto total en educación.	30,2	2010	UIS-UNESCO
% del PBI dedicado a educación.	5,3	2010	Banco Mundial
Tasa de terminación de Secundaria.	80,4	2012-2013	SNIE (Sistema Nacional de Educación Estadística Educativa)
Tasa de terminación Media Superior.	49,2	2012-2013	SNIE (Sistema Nacional de Educación Estadística Educativa)
Cobertura Secundaria.	93,3	2012-2013	SNIE (Sistema Nacional de Educación Estadística Educativa)
Cobertura Media Superior.	65,9	2012-2013	SNIE (Sistema Nacional de Educación Estadística Educativa)
Tasa de deserción Secundaria.	5,3	2012-2013	SNIE (Sistema Nacional de Educación Estadística Educativa)
Tasa de deserción Media Superior.	14,5	2012-2013	SNIE (Sistema Nacional de Educación Estadística Educativa)
Tasa de reprobación Secundaria.	14,5	2012-2013	SNIE (Sistema Nacional de Educación Estadística Educativa)
Tasa de Reprobación Media Superior.	31,9	2012-2013	SNIE (Sistema Nacional de Educación Estadística Educativa)
Gasto público en educación como % del PBI.	5,3	2010	Banco Mundial
Gasto público por estudiante como % del PBI per capita.	15,5	2010	Banco Mundial

Según los datos del Censo del año 2010, la población de México es de 110.991.953 habitantes. En el Distrito Federal residen 8.657.589 personas. La densidad de población de México es de 57 habitantes por kilómetro cuadrado. En el Distrito Federal la densidad poblacional alcanza los 5.920 habitantes por kilómetro cuadrado, siendo la entidad más densamente poblada del país.

El sistema educativo del Distrito Federal atiende a 2.798.110 alumnos. El nivel secundario tiene en total 461.252 alumnos. La Educación Media Superior tiene una matrícula de 435.581 alumnos. En cuanto a la cantidad de establecimientos, todo el sistema educativo del Distrito Federal tiene 10.338 establecimientos, el nivel secundario tiene 1.400 y el nivel medio superior 683. La deserción del Distrito Federal es del 5% en Secundaria y 14,3% en el nivel medio superior. La eficiencia terminal es del 84,5% en secundaria y del 61,8% en el nivel medio superior.

Caracterización general del programa (nivel al que se dirige, destinatarios, entidades a cargo del programa y financiamiento).

El programa surge a partir de la identificación de una elevada deserción escolar entre los jóvenes de 15 a 20 años y situaciones de riesgo en la escuela. La Encuesta Nacional de Juventud (2005) indicaba que un 37,5% de las personas jóvenes abandonan los estudios entre los 15 y los 17 años de edad, seguido de aquellas de entre 18 y 20 años, con un 25,6%. Los dos factores que más destacan como causas de deserción están relacionados con la necesidad de trabajar (un 40,2%) y el poco entusiasmo por el estudio (38,2%). Consiste en una estrategia de prevención universal a través de la promoción de una atmósfera de convivencia basada en los valores de la cultura de paz y no-violencia. Está dirigido a estudiantes de entre 15 a 20 años de edad que asisten al nivel medio superior de las escuelas públicas y las escuelas federales del país.

Los responsables de la implementación del programa son la Secretaría de Educación Pública (SEP), a través de la Subsecretaría de Educación Media Superior (SEMS), con el apoyo y la participación del Programa de las Naciones Unidas (PNUD), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y 36 Organizaciones de la

Sociedad Civil (OSC). Se implementa desde el año 2008 en todo México y continúa en la actualidad.

Durante el ciclo escolar 2010-2011 se transfirieron un total de 58.718.455 pesos mexicanos.

Objetivos.

El objetivo general del programa es:

- Establecer un dispositivo de intervención educativa que favorezca la creación de un clima de inclusión, equidad, participación democrática y desarrollo de competencias y potencialidades, tanto individuales como sociales, que contribuya a que los y las jóvenes de Educación Media Superior permanezcan en la escuela, enfrenten las diversas situaciones de riesgo y construyan su proyecto de vida**.**

Sus objetivos específicos refieren a:

- Promover un ambiente educativo que propicie el conocimiento de sí mismo y fortalezca el mundo interior.
- Propiciar una vida saludable y un consumo responsable.
- Mejorar los vínculos intergeneracionales en la familia y la escuela.
- Trabajar por una cultura de paz y no violencia.
- Establecer vínculos con la comunidad y el medio ambiente, a través de la participación juvenil.
- Promover la construcción del proyecto de vida (Manual de Operaciones de Comités Construye T, 2008).

Líneas de acción.

Del 2008 a la fecha, Construye-T se cimentó en la estructura de la Educación Media Superior, a través de la formación de 32 Comités Estatales y 1.731 Comités Escolares establecidos en cada escuela participante en esta política pública. Se busca incidir en el clima de convivencia de los planteles de Educación Media Superior, trabajar con los padres de familia y generar la participación de las organizaciones de la sociedad civil expertas en los temas de juventud, prevención de situaciones de riesgo y educación.

El Programa cuenta con tres instancias de coordinación:

- La nacional, presidido por la SEMS, e integrado por los y las representantes oficiales del PNUD, UNICEF y la UNESCO. El Comité Nacional es el responsable de la generación de estrategias y acciones enfocadas a la mejora operativa, el monitoreo permanente y la evaluación como medios para asegurar la obtención de los resultados establecidos. Ha favorecido la construcción colectiva de propuestas y el monitoreo permanente del Programa.
- La estatal, integrado por el Representante de la SEMS en el Estado, el Coordinador Estatal de la OSC, los directores de los Subsistemas y representantes de Educación del Gobierno del Estado. Los Comités estatales son los responsables de facilitar y promover la ejecución del Programa en cada estado o región de la República Mexicana, coordinan las acciones a ejecutar en cada entidad federativa constituyendo el elemento de vinculación entre el Comité Nacional y los Comités Escolares.
- Los comités escolares, donde participan el director, el coordinador –que puede ser docente o administrativo–, estudiantes que representan a sus compañeros, familiares y otros integrantes de la comunidad educativa, con el acompañamiento de un facilitador de la organización de la sociedad civil encargada en el estado. Los Comités Escolares son los responsables de la coordinación, implementación y seguimiento en cada centro formativo. Ha permitido avanzar en materia de participación juvenil mediante la creación de un espacio en el que la voz de los y las jóvenes es tomada en cuenta para la determinación de las prioridades de la escuela y las acciones a desarrollar (el estudiantado representa entre el 43% y el 47% de su integración, con una participación promedio de ocho alumnos por cada comité).

En cuanto al modelo organizacional:

- El primer paso contemplado en la implementación del programa es el de sensibilización y formación de los actores. La sensibilización está dirigida a los responsables estatales de la Secretaría de Educación Media Superior (RESEMS), subdirectores de enlace operativo, coordinadores de OSC y directores de escuelas. La formación inicial

está dirigida a docentes, personal administrativo, coordinadores Construye-T, tutores y otros actores.

- Los facilitadores de la OSC constituida en cada estado se encargan de guiar a los responsables de cada escuela para poner en marcha el proceso de instalación, ejecución y evaluación del programa.
- Después de la conformación del Comité Escolar, en cada escuela se elabora un diagnóstico sobre la base de las seis dimensiones, se hace un inventario de recursos y se llevan a cabo las acciones de capacitación, prevención y protección.

El programa abarca 6 dimensiones:

1. Conocimiento de sí mismo (en vistas a desarrollar la creatividad y la libertad de expresión de las y los jóvenes).
2. Vida saludable (promoviendo el cuidado de la salud a través de hábitos alimenticios, ejercicio, vida sexual responsable y prevención de adicciones).
3. Escuela y familia (con la meta de fortalecer el ambiente escolar y los vínculos entre compañeros/as y demás miembros de la comunidad, así como fomentar la participación de la familia).
4. Cultura de paz y no-violencia (a partir de la resolución de conflictos).
5. Participación juvenil (propiciándola en la toma de decisiones).
6. Construcción de un proyecto de vida (ayudando a que los jóvenes descubran sus capacidades y potencial para lograr sus metas).

A su vez, estas 6 dimensiones están orientadas por 3 líneas:

1. Instalación progresiva de un sistema de prevención, que supone la instalación de un sistema que organiza las acciones y permite darles seguimiento y evaluación, con la colaboración de toda la comunidad educativa.
2. Formación de los actores de la comunidad educativa, que contempla la capacitación permanente de todos los actores –estudiantes, docentes, personal administrativo de la escuela, familiares, miembros de la comunidad, facilitadores de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC)–, en las diferentes dimensiones del programa.

3. Construcción de una red de protección comunitaria, que implica la generación de una red en la comunidad educativa no solo para prevenir situaciones de riesgo, sino también para brindar apoyo en las situaciones que lo requieran. El enfoque es de derechos y de competencias genéricas de acuerdo a la Reforma Integral de la Educación Media Superior de 2008.

En cuanto a la organización pedagógica:

- No afecta al régimen académico, sino que suma propuestas para lograr un buen clima escolar. Se ha ido adaptando el programa de acuerdo con las realidades estatales y locales; esto ha implicado planear metas y actividades considerando el calendario escolar y los contratiempos de cada escuela.
- En el Manual de Operación se plantea que las acciones del programa se desarrollan en diversos campos de intervención:

  a) En la formación de los estudiantes (dentro de las horas clase, en cada grupo escolar, en los subsistemas en los que las tutorías forman parte de la formación curricular).

  b) Con los estudiantes en actividades extracurriculares (artísticas, culturales, de información, deliberación, deportivas, de cultura democrática y fomento de la convivencia, que contarán con el apoyo del director del plantel, el coordinador del comité, los profesores y personal administrativo que participan como tutores. En las ocasiones que lo ameriten, puede convocarse a los familiares. También se desarrollan talleres aprovechando las tutorías y otros horarios libres para capacitar en la mediación y resolución pacífica de conflictos).

  c) Proyectos juveniles (que deben justificar su inclusión dentro de las dimensiones del Programa).

  d) Intervención con las familias (colaboración entre estas y el plantel educativo, capacitación a través de talleres y formación en distintos eventos, participación junto con los jóvenes, en eventos y talleres).

  e) Intervención con docentes y personal administrativo (participación en talleres y eventos dirigidos a fortalecer sus capacidades y recursos relacionados con las dimensiones que cubre el Programa).

f) Intervención en el entorno comunitario (participación de los jóvenes en la vida social, favoreciendo la convivencia democrática, el asociacionismo y promover procesos de coordinación y participación de todos los actores de la comunidad educativa que faciliten su implicación en la elaboración y seguimiento del programa).

- Se llevan a cabo proyectos escolares, de grupo, juveniles e interinstitucionales. El porcentaje de proyectos de grupo que se llevan a cabo, es mayor en comparación con los proyectos juveniles y los interinstitucionales.
- El proyecto escolar comprende las acciones que durante un ciclo escolar involucran a todo el plantel o a una parte significativa: estudiantes, docentes o administrativos y, en ocasiones, familiares. Este tipo de proyectos considera la realización de tareas directamente promovidas por el comité. En el ciclo escolar 2010-2011 se desarrollaron 1.558 proyectos que cubrieron el 90% de las escuelas *Construye-T*.
- Los proyectos de grupo, por su parte, comprenden actividades específicas acotadas a un grupo de estudiantes, con la denominación que se le reconozca en cada escuela: por especialidad, carrera o área, por nivel o semestre. Estos proyectos constituyen un espacio significativo para el diálogo docente-estudiante, en tanto son iniciativas surgidas en el interior del salón de clases y supervisadas por el maestro responsable. En el ciclo 2010-2011 se llevaron a cabo 41.104 proyectos de grupo.

La realización de cierto número de proyectos de grupo tiene que ver con la iniciativa de las y los docentes de las escuelas, así como con la viabilidad para cubrir dicho porcentaje de grupos por parte de las OSC, y la disponibilidad de recursos humanos y materiales con los que cuenta el Programa.

Las temáticas de los proyectos juveniles son tan diversos como el mundo envolvente de la juventud: incluyen encuentros deportivos, concursos de baile, radiodifusoras *Construye-T*, jornadas de reciclaje, por la paz o la autoestima, retos para bajar de peso y laboratorios de alimentos saludables, entre otros.

Los proyectos interinstitucionales son iniciativas que se desarrollan en colaboración con dependencias públicas –federales y estatales– y otras instituciones, que buscan reforzar el trabajo realizado en *Construye-T* con las y los jóvenes por medio de acciones relacionadas con temas de interés para ellos y el programa. Durante el ciclo escolar 2010-2011, se implementaron seis proyectos interinstitucionales vinculados a los temas de productividad, uso seguro de redes virtuales, transparencia y conmemoración del Bicentenario de la Independencia de México y Centenario de la Revolución Mexicana. Durante el ciclo escolar 2010-2011, las acciones en esta línea representaron un 14% del total de actividades implementadas.

Evaluaciones del programa.

Se encuentra un informe de investigación del año 2012 sobre los avances en el ciclo escolar 2010-2011 por parte de Flacso México/SEP-SEM. También hay uno anterior, del año 2010, realizado por el IIPE Buenos Aires.

De otra parte, el programa ha solicitado la entrega de informes por parte de las OSC, para la construcción de un sistema de monitoreo permanente. Hay 3 tipos de informes:

1. El financiero, para dar cuenta de los montos ejercidos por la OSC o institución académica. Su periodicidad es mensual. El informe se estructura por rubros y en concordancia con las actividades programadas para el periodo reportado (dentro de este formato se incluyen las visitas realizadas por facilitadores y coordinadores a escuelas, visitas de gestión, coordinación y reuniones de trabajo del equipo).
2. El cuantitativo, que reporta los indicadores de avance asociados a los objetivos y actividades establecidas en el documento del proyecto, en concordancia con el periodo reportado. La periodicidad del informe es mensual.
3. El cualitativo, que reporta narrativamente el avance en los resultados, las buenas prácticas identificadas y las lecciones aprendidas en el desarrollo de las actividades del programa. El informe tiene periodicidad trimestral.

Valoración global.

Entre las fortalezas encontramos:

- El programa ha logrado abrir espacios y crear nuevas formas de relación entre pares.
- Los comités, como espacios de participación directa en la toma de decisiones que afectan a la escuela, redimensionan los roles tradicionales y transforman la relación estudiante-profesor a través de esquemas más horizontales y democráticos.
- Se producen nuevas formas de participación a través de los proyectos escolares.
- Se fortalece la vinculación de los padres con la escuela, brindándoles herramientas para el control de gestión social.
- La oferta de capacitación, al tiempo que desarrolla las nuevas miradas sobre los adolescentes, lo hace en el marco de la "Coordinación sectorial de desarrollo académico", convirtiéndose en un incentivo de participación y desarrollo de las competencias en los docentes.
- La creación de metodologías para atender casos de crisis ha proporcionado herramientas de facilitación y planeación.
- El Programa ha tenido la capacidad de crear mecanismos e integrar instituciones de diversa naturaleza en cada una de sus etapas.
- Las OSC son partícipes de la construcción e implementación de una política pública, al tomar parte activamente en todas sus etapas: diseño, implementación, evaluación y reformulación constante.
- Espacios participativos y democráticos extracurriculares entre docentes y alumnos generan un clima de pertenencia y mejora el vínculo que predispone a los aprendizajes, al tiempo que da lugar al reconocimiento individual.

Entre las debilidades se señalan:

- Fallas en el portal, manifestadas por los operadores en las escuelas.
- Insuficiencia de la capacitación-formación, desde el punto de vista de la cantidad de personal capacitado como de la insuficiencia de contenidos para poner en marcha y operar el programa.

- Falta de tiempo, en particular de los docentes por la cantidad y diversidad de tareas a su cargo.
- Falta de recursos económicos y materiales para los proyectos y otras actividades del programa.
- Falta de información acerca de los objetivos y actividades del programa, sobre todo de parte de la comunidad, por ausencia de estrategias de difusión dirigidas a todos los niveles.
- Rotación de operadores, debida a los cambios de OSC y de sus facilitadores, a modificaciones del director del plantel y a frecuentes reestructuraciones del Comité Escolar, que implican cambios sobre todo en los docentes y alumnos participantes.
- Escasa participación de los padres de familia, debido a la falta de información y difusión, y en algunos casos a la distancia del plantel respecto de las zonas donde habita el alumnado.
- Diagnóstico inicial deficiente, ya que no refleja las necesidades reales del plantel y no detecta las áreas de alto riesgo por falta de precisión del instrumento.
- Deficiencias de los instrumentos de seguimiento y evaluación, pues no son adecuados, así como de herramientas para formular y evaluar los diferentes proyectos que contempla.
- Escasa articulación entre subsistemas, dado que Construye-T convive permanentemente con otros proyectos que se programan desde cada subsistema, y con actividades requeridas con poca anticipación.
- Resistencia de los docentes, producida por varios motivos tales como falta de tiempo o de estímulos en el puntaje o económicos, falta de autoridad en la escuela, falta de formación o capacidad para ser tutores de grupos de alumnos y dirigir proyectos.
- Condiciones de la región, el programa que no tiene en cuenta las particularidades de cada región donde se implementa.
- Falta de apoyo del director de la escuela, en algunas escuelas no promueven la participación de los docentes y de los estudiantes, no brindan condiciones para el funcionamiento regular del comité o no estimulan el desarrollo de las actividades del programa; pro-

blemas en la constitución del comité escolar, que significan demoras y retrasos.

- Escasa participación de los estudiantes, ocasionada por falta de difusión e información, por el escaso involucramiento de la planta docente o por la lejanía de la escuela respecto de su lugar de residencia.
- Falta de capacitación de los nuevos operadores, que no tienen la oportunidad de recibir la capacitación organizada desde los niveles centrales o estatales.
- Un 10% de las escuelas no presentaron proyectos, por dos razones: algunas escuelas no contaron en tiempo y forma con los resultados del instrumento diagnóstico, y en otras no se apropiaron del programa algunos directivos y docentes.

Programa de impulso a la universalización (PIU), Uruguay.

El PIU es un programa preventivo que busca apoyar al conjunto de adolescentes que asisten a liceos públicos con mayor persistencia de fracaso escolar, ya sea repetición o deserción. Se encuentra en etapa de implementación desde el año 2008. Es un programa llevado a cabo por el Consejo de Educación Secundaria (CES), que cuenta con la colaboración del Ministerio de Salud Pública, el Programa de Infancia y Familia del Ministerio de Desarrollo Social (Infamilia), así como de UNESCO y UNICEF.

Contexto del sistema educativo de Uruguay.

El sistema educativo uruguayo (SEU) se desarrolló de manera temprana, presionando sobre la ampliación de la oferta educativa más allá de la escolarización primaria. Ya en 1848 se dicta el Decreto Reglamentario de Enseñanza Primaria, organizando el Instituto de Instrucción Pública, mientras la enseñanza media es validada en el año 1870. En el año 1966 se establece la obligatoriedad para este nivel de enseñanza (16 años después de hacerlo el nivel primario) en la Constitución de la República.

En sus orígenes, la enseñanza secundaria estaba directamente ligada a los planes de estudio de la Universidad y al patrón formal humanista siguiendo una organización institucional que adoptó el modelo del liceo francés, de preparación general para el funcionariado y los estudios universitarios.

Este nivel estuvo signado por dos grandes expansiones. La primera, sobre la base del modelo institucional del liceo que le dio origen a su matriz, sin ampliación de la oferta en términos de infraestructura adecuada, profesionales habilitados y diversificación curricular acorde a los cambios en los perfiles productivos; la segunda, en el marco de políticas democratizadoras, con limitada capacidad de renovación en la oferta de infraestructura, recursos humanos y en la propuesta organizacional y curricular tradicional. Fue a comienzos de la década de los 90 que una ambiciosa reforma en el nivel apuntó a atender las falencias detectadas en el proceso de expansión, cuyos alcances forman parte de una intensa controversia.

Hoy día el sistema se encuentra reorganizado mediante la Ley de Educación N° 18.437, que se sancionó en el año 2008 y rige para el conjunto del territorio.

Respecto de su organización, la legislación actual establece la organización del SEU en cuatro niveles: inicial, primaria, media y superior. Asimismo, indica que la escolaridad es obligatoria durante 14 años, desde la educación inicial a los cuatro años hasta la educación media superior (que concibe tres modalidades: general, tecnológica y formación técnico-profesional). Con la obligatoriedad de los dos tramos del nivel secundario cierra el proceso iniciado con la Constitución de 1967 y la Ley de 1973.

Tabla 13. Organización y obligatoriedad del Sistema Educativo Uruguayo (SEU).

	Nivel Preescolar					Nivel Primario						Nivel Secundario					
												Ciclo Básico Único (CBU)			Ciclo Superior		
Edad	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17

El nivel educativo secundario en el transcurso de la década ha mantenido su tasa neta de escolarización en el orden del 75%, a excepción del período 2006/08 donde ha disminuido entre tres y cuatro puntos porcentuales. Se trata de un nivel que atiende una matrícula de 323.344 alumnos, con 22.947 docentes y 643 establecimientos (datos año 2007, IIPE UNESCO Buenos Aires, 2009).

El cuadro siguiente presenta una síntesis de los principales indicadores del SEU.

Cuadro 13. Indicadores del sistema educativo de Uruguay.

Indicador	Dato	Año	Fuente
Cantidad de años de escolarización obligatoria.	14 años	2013	
Niveles Educativos obligatorios.	Inicial, Primaria, Media Básica y Media Superior	2013	
Tasa neta de escolarización Secundaria.	75,92	2011	SITEAL
Tasa bruta de escolarización.	97,83	2011	SITEAL
Tasa de extraedad respecto al grado en el nivel medio.	29,83	2011	SITEAL
% de repetidores en Secundaria.	14	2009	UIS-UNESCO
Gasto educativo en Educación Secundaria como % de gasto total en educación.	36	2006	UIS-UNESCO
Tasa bruta de asistencia Secundaria.	99,48	2012	Observatorio de la Educación, División de Investigación, Evaluación y Estadística de CODICEN, Uruguay
% de repitencia en Secundaria Pública.	27	2012	Observatorio de la Educación, División de Investigación, Evaluación y Estadística de CODICEN, Uruguay

En cuanto a la equidad dentro del nivel, se ha probado claramente que la asistencia a establecimientos educativos varía por nivel socioeconómico y región del país, como ocurre en otros sistemas educativos de América Latina. Mientras a los 16 años accede el 61% del quintil más pobre de la población, lo hace el 98,2% del quintil más rico; si se analizan los datos por región educativa, se observa que asisten al nivel secundario el 75,1% de los adolescentes que viven en el interior del país y un 79,1% de los montevideanos (MEC 2006 citado en Mancebo y Monteiro, 2009). Por su parte, para el tramo entre 15 y 17 años, la pro-

porción de jóvenes que no asisten constituye alrededor de un 28% en el interior y un 21% en Montevideo (IIPE UNESCO, op.cit. p.20);

En lo que respecta a la eficiencia interna del nivel secundario, entre la población de 13 a 18 años ingresa al ciclo básico el 85%, pero a los 16 años (edad teórica de finalización del ciclo) solo lo han completado el 55%. Sumado a ello, si bien ha aumentado la tasa de egreso en el transcurso de la década (de 27,8% en 1996 a 34,8% en 2007) y disminuido la de repetición (de 28,8% a 23,5% respectivamente), la tasa de extraedad ha aumentado casi 10 puntos porcentuales (19,6% a 29,4) en un período de estancamiento de la matrícula. Por su parte, la tasa de repitencia anual, así como la de abandono, han aumentado menos de tres puntos porcentuales.

Según datos del Censo Nacional realizado en el año 2011, Uruguay alberga 3.286.314 personas, de las cuales 94,6% habitan en el ámbito urbano. Del total, 59% son mujeres. Y poco más del 2% ha nacido en el exterior (particularmente en Argentina).

Con estos indicadores como contexto, y bajo el signo de una nueva administración en 2005, se proponen algunos programas que complementan la matriz universalista que tradicionalmente han tenido las políticas educativas en el país. Los más salientes en el nivel de Educación Media Básica son el Programa de Aulas Comunitarias (PAC) y el Programa de Impulso a la Universalización (PIU). Sobre este último se trabaja a continuación.

Caracterización general del programa (nivel al que se dirige, destinatarios, entidades a cargo del programa y financiamiento).

El PIU es un programa desarrollado por el Consejo de Educación Secundaria (CES) para otorgar apoyos diferenciales a los liceos de ciclo básico que presentan mayores dificultades socioeducativas y en los que se observaron altos y persistentes índices de repetición en los últimos 10 años (para el periodo 1997-2008 más del 33% en Montevideo y el 24% en el interior del país).

El programa se define como diferencial y compensatorio, en el que los protagonistas son los liceos, y pone foco en los problemas concretos del fracaso escolar con una mirada holística (ANEP/CES, 2008). Se dirige

al Ciclo Básico del Nivel Secundario y su población destinataria son los adolescentes con mayor persistencia de fracaso escolar.

La población beneficiaria del PIU constituye un conjunto de adolescentes que asisten al Ciclo Básico de los liceos públicos con mayor persistencia de fracaso escolar, ya sea repetición o abandono. Se trata de adolescentes que en su mayoría provienen de hogares con fuertes carencias socioculturales y que tienen dificultades en aprender, las cuales en muchos casos comenzaron a manifestarse en la Educación Primaria. Han sido cuantificados por las autoridades como 52.000, entre los cuales ha sido posible establecer que, quienes tienen mayores riesgos de fracaso escolar son aproximadamente 19.000 estudiantes, 8.500 del interior del país y 10.500 de Montevideo.

Presenta un diseño marco central a cargo del CES, pero con componentes de ejecución local, ya que es cada liceo escogido el que lleva adelante el programa en función de sus recursos y capacidades instaladas. Puede decirse que es un programa de origen centralizado, a los efectos de garantizar los resultados esperados, con ejecución descentralizada.

Además de la CES, intervienen en la administración del programa otros organismos estatales e internacionales:

- El Ministerio de Salud Pública a través de sus instituciones de asistencia, ofreció desarrollar un proyecto complementario con el PIU en los 74 liceos que ofrecerá el Carné de Salud Adolescente –en una primera instancia– a los alumnos de primer año.
- El Ministerio de Desarrollo Social, a través del Infamilia, ha ofrecido su red territorial y recursos para apoyar –a nivel local– las iniciativas que requieran los liceos.
- Tanto UNESCO como UNICEF ofrecieron apoyo a través de recursos financieros y técnicos.

En 2008 el PIU atendió a alumnos de 74 liceos (37 instituciones de Montevideo y 41 del interior). De 2009 a 2010 integró a 78 y en 2011 alcanzó a 82. Para el CES, unos 25.000 estudiantes deben recibir apoyo de tutorías e integrarse al PIU. En el año 2010 el 56% de esta cantidad de alumnos recibió efectivamente el programa. Según las cifras estimadas para 2008, el financiamiento consistió en la transferencia de 5.000.000 $ en un universo total que afectó a 78 instituciones.

Objetivos.

El programa se dirige a:

- Mejorar los aprendizajes y de los índices de promoción en el Ciclo Básico, en los liceos en que se aplica, con una meta de un 25% de reducción de la repetición y la deserción.
- Procurar una mayor equidad educativa, contribuyendo a que todos los estudiantes puedan culminar sus estudios de Ciclo Básico obligatorio.
- Lograr mejores niveles de aprendizaje en los estudiantes de los liceos seleccionados.
- Disminuir los índices de repetición y deserción.

Líneas de acción.

El programa plantea cinco componentes que pretenden complementarse para el logro de sus objetivos. Estos son:

- El fortalecimiento técnico pedagógico de los liceos. Para ello se asignan de 30 a 100 horas docentes extracurriculares por centro para asistencia y monitoreo de los estudiantes; se definen nuevos perfiles de educadores (profesor referente institucional en lo vincular y profesor tutor) y se recomienda un procedimiento de selección democrático en las coordinaciones liceales.
- El fortalecimiento de los equipos técnicos de atención psicosocial, a partir de equipos multidisciplinares de asistentes sociales, educadores sociales y psicólogos que asistan, monitoreen y asistan a los estudiantes tanto a nivel individual como grupal, promoviendo el acercamiento de las familias y de las instituciones barriales.
- La transferencia de recursos de ejecución liceal, como vestimenta y calzado, útiles liceales, material didáctico, becas de transporte, alimentación y lentes.
- El apoyo concreto a los alumnos vulnerables al fracaso, eslabón final de los tres anteriores, donde se pretende la apropiación del proyecto por parte de la mayoría de los actores institucionales.
- La participación social y la comunicación, a través del involucramiento de la sociedad a nivel local, que implica la integración y difusión del proyecto en los ámbitos institucionales locales, departamentales y nacionales.

Si bien los contenidos curriculares que habilitan la certificación del nivel no varían respecto al resto de los liceos uruguayos, el elemento clave del programa parecía estar en el primero de los componentes. No solo por la asignación de horas extracurriculares por docente, sino por los nuevos perfiles que, se plantea, formen parte del personal de los liceos para el desarrollo del programa.

El rol del profesor referente institucional en lo vincular es el encargado de:

- Articular el proyecto a nivel institucional y entre la institución y el equipo central.
- Apoyar en los aspectos vinculares; contribuir al desarrollo de la socialización de los estudiantes.
- Promover la interacción entre integrantes de la comunidad educativa entre sí y con el entorno; ser referente para generar un buen clima de trabajo, de aprendizajes, confianza y convivencia.
- Reforzar el trabajo de las tutorías.
- Acompañar a los equipos multidisciplinarios y coordinar contactos con las familias.

Por su parte, el profesor tutor es quien:

- Acompaña a los estudiantes que necesitan orientaciones más cercanas y específicas, como complemento a la acción educativa principal llevada adelante por los profesores del curso.
- Realiza actividades de apoyo en grupos reducidos: seguimiento de aprendizajes y abordaje de dificultades, elaboración de agendas de trabajo, revisión de cuadernos, realización de tareas domiciliarias, búsqueda de materiales de estudio, preparación de exámenes y pruebas, etc.
- Se contacta con los padres para lograr el involucramiento en el aprendizaje de sus hijos; y realiza el seguimiento del desempeño a nivel de aula de los estudiantes tutoreados.

Evaluaciones del programa.

El sistema de monitoreo y seguimiento consta (según documento oficial de 2008) además de los registros habituales de los liceos y los del CES, de tres instrumentos:

- Las bases de datos del SECLI –Sistema de Bedelías Liceales– que recoge la información sobre la situación educativa de los estudiantes (inasistencia, repetición y rendimiento), con cortes semestrales, reuniones de profesores y resultados finales del año 2008.
- Formulario individual de monitoreo de alumnos pertenecientes a la población objetivo (donde se registran observaciones de los equipos multidisciplinares y de los docentes a su cargo).
- Formulario de seguimiento mensual de la asistencia de los alumnos en simetría con el instalado para el control de las Asignaciones Familiares.

Sin embargo, el Consejo de Educación Secundaria (CES) ha definido no hacer públicos los estudios comparativos de resultados educativos por liceo, a los efectos de evitar la estigmatización de centros educativos, señalando que el impacto producido por esta información está recogido en la literatura educativa como una externalidad negativa para el desarrollo de los sistemas educativos.

Valoración global.

Este programa plantea actividades extracurriculares así como de apoyo, en acuerdo entre el liceo y el equipo de inspectores a cargo del PIU, pero no se prevén cambios en el régimen académico, sino acciones y estrategias para fortalecer las trayectorias escolares de los estudiantes, ofreciendo un espacio diferenciado y personalizado de grupos pequeños en el que se trabaja sobre sus dificultades y se los apoya en su desempeño escolar.

Se trabaja en tutorías, espacios de enseñanza y personalización educativa directamente con la población en riesgo. Estas tutorías funcionan en grupos pequeños (y su mayor aprovechamiento se ha dado en liceos pequeños, con un plantel docente estable, una cultura institucional ordenada y con una importante apoyatura en la comunidad).

Entre sus fortalezas cabe señalar:

- Las tutorías constan de una alta valoración por parte de los involucrados, y porque ha logrado transformar los roles. Desde los docentes, son ellos mismos quienes se identifican en una labor más directa y personalizada con los alumnos, adaptándose en mayor medida a las necesidades que los estudiantes tienen para mejorar su pasaje

por las múltiples asignaturas a las que están expuestos. Desde los alumnos, porque ellos visualizan a los docentes desde el rol de un educador diferente, que les ofrece un trato más cercano, pautas de comportamiento y estrategias didácticas que trascienden los contenidos de la asignatura de las que son referentes. A su vez, las tutorías atienden a un problema real y concreto con una estrategia definida, ayudando a los estudiantes a comprender mejor el rol de la educación, además de enriquecer el trabajo docente y estimular la colaboración y el trabajo colectivo.

- La inclusión de nuevos perfiles educativos que buscan consolidar lazos con distintos organismos y actores "más allá de la escuela", al tiempo que afianzar las relaciones intra e interpersonales de los estudiantes para mejorar el clima escolar y su desempeño académico.

Entre las debilidades se señalan:

- Los directivos expresan la necesidad de mayor orientación a la hora de implementar los distintos dispositivos pedagógicos en el liceo.
- Debido a la flexibilidad que se promueve a nivel central para favorecer la adaptación de la estrategia a los puntos de partida y a las características de cada institución, no existen criterios mínimos para todos los centros, lo cual resulta en una excesiva diversidad en los resultados alcanzados.
- Ausencia de un sistema de objetivos y metas específicas.
- Tardanza en la llegada de los fondos a los centros.
- Alta rotación de los recursos humanos.

Programas de reingreso a la escuela secundaria.

En las páginas siguientes se presentan los programas para esta categoría.

Programa Centro de Escolarización de Educación Secundaria para Adolescentes y Jóvenes (CESAJ), Provincia de Buenos Aires, Argentina.

CESAJ es un programa "puente" para la reinserción de jóvenes desescolarizados y el ingreso posterior al ciclo superior del nivel secundario. Se encuentra en etapa de implementación a partir de agosto de 2008 y por el término de tres cohortes. Es un programa llevado a cabo por la Provincia de Buenos Aires, la jurisdicción (o estado provincial) con mayor cantidad de población de la Argentina.

Contexto del sistema educativo de Argentino.

El sistema educativo argentino (SEA) se desarrolló de manera temprana en comparación con otros países de América Latina. De raíz estadocéntrica, se configuró en torno a la sanción de la Ley Nº 1420 en 1884, que estableció la Educación Primaria obligatoria, gratuita y laica. Si bien el nivel secundario no tuvo una ley propia hasta el año 1993, también se configuró a finales del siglo XIX con la organización de los colegios nacionales (Bachilleratos) en todo el país, a los que se sumaron rápidamente las Escuelas Normales y, ya hacia mediados de los años 40 del siglo XX, las escuelas técnicas y comerciales en mayor medida.

El crecimiento de la matrícula fue continuo con picos de crecimiento durante los años 50 y 80. La inexistencia de una ley propia para la es-

cuela secundaria así como el crecimiento del sistema llevaron en los años 90 a la sanción de una nueva ley acompañada por una serie de reformas que alteraron la estructura tradicional del sistema. El fracaso de dicha reforma concluyó con la sanción de una nueva ley, que rige en la actualidad.

Hoy día el sistema se encuentra reorganizado bajo la Ley de Educación Nacional, la Ley de Financiamiento Educativo y la Ley de Educación Técnico-profesional. La Ley de Educación Nacional rige para el conjunto del territorio; cada provincia tiene además su propia ley y el Estado nacional y los estados provinciales acuerdan las orientaciones generales del SEA en el Consejo Federal de Cultura y Educación.

Respecto a su organización, la legislación actual establece la organización del sistema en cuatro niveles: preescolar, primario, medio y superior. Asimismo, indica que la escolaridad es obligatoria desde los 5 años hasta finalizar la escuela secundaria, es decir 13 años de escolarización obligatoria. La Ley autoriza a las provincias, a través de sus respectivas leyes de educación, a elegir entre dos variantes para la organización de la estructura del nivel primario y secundario: una estructura 6-6 (6 años de primaria y 6 de secundaria) o una estructura 7-5 (7 años de primaria y 5 de secundaria; véase Tabla 14). La Provincia de Buenos Aires optó por la primera.

Tabla 14. Organización y obligatoriedad en el Sistema Educativo Argentino (SEA).

	Nivel Inicial					Primaria						Secundaria				
												Ciclo Básico Común		Ciclo Orientado		
Edad	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17

Luego de una etapa de fuerte desinversión en el sistema educativo a raíz de la crisis económica y social que comenzó en 1998 y eclosionó en el 2001, comenzó una lenta recuperación que se tradujo en un continuo aumento del gasto educativo. Sin embargo, persistieron problemas históricos respecto de las trayectorias de los estudiantes del nivel secundario, lo que se traduce en importantes índices de repitencia, extraedad y abandono. El cuadro siguiente presenta una síntesis de los principales indicadores del SEA.

Cuadro 14. Indicadores del sistema educativo de Argentina.

Indicador	Dato	Año	Fuente
Cantidad de años de escolarización obligatoria.	13	2013	Ministerio de Educación Nacional
Niveles educativos obligatorios.	Preescolar, Primaria, Secundaria	2013	Ministerio de Educación Nacional
Tasa neta de escolarización Secundaria.	84,45	2011	SITEAL
Tasa bruta de escolarización.	106,06	2011	SITEAL
Tasa de extraedad respecto al grado en el nivel secundario.	31,5	2011	SITEAL
% de repetidores en Secundaria.	10	2010	UIS-UNESCO
Gasto educativo en Educación Secundaria como % de gasto total en educación.	39,6	2010	UIS-UNESCO
Tasa de repitencia del ciclo básico de nivel secundario.	12,45	2009	DINIECE
Tasa de repitencia del ciclo orientado de nivel secundario.	7,41	2009	DINIECE
Tasa de abandono interanual ciclo básico.	9,34	2009	DINIECE
Tasa de abandono interanual ciclo orientado.	15,48	2009	DINIECE
% de alumnos con sobreedad ciclo básico.	38,55	2009	DINIECE
% de alumnos con sobreedad ciclo orientado.	38,06	2009	DINIECE
Gasto público en educación como % del PBI.	6,47	2011	Ministerio de Educación Nacional
Gasto público en educación como % del PBI.	5,8	2010	Banco Mundial
Gasto público por estudiante como % del PBI per cápita.	25,1	2010	Banco Mundial
Gasto público en educación como % del gasto total del Gobierno.	14*	2010	Banco Mundial

De acuerdo con los datos del Relevamiento Anual Educativo (RAE) del Ministerio de Educación de la nación, para el año 2007, la promoción efectiva fue del 78% mientras que la repitencia ascendió al 12% en el ciclo básico y al 8% en el ciclo orientado de la escuela secundaria. La sobreedad superó al 30% en ambos ciclos (34 y 35% respectivamente); el abandono interanual (2007-2008) arrojó una diferencia importante entre el ciclo básico (8%) y el orientado (18%), evidencia de la dificultad para completar la trayectoria escolar obligatoria.

Según datos del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas realizado en el año 2010, la Provincia de Buenos Aires alberga 15.625.084 personas, lo que representa casi el 39% de la población total del país. Del total, el 6% ha nacido en el extranjero (particularmente en países limítrofes como Bolivia y Paraguay). El 63,5% de la población vive en uno de los 24 partidos del Gran Buenos Aires (conurbano), mientras el 36,5% restante reside en el interior de la provincia.

En su conjunto, la provincia tiene una densidad de 51,1 habitantes por Km^2 (contra un 14,4 a nivel nacional, excluyendo los departamentos de Antártida e Islas del Atlántico Sur). Sin embargo, los partidos del Gran Buenos Aires son densamente poblados –13 de ellos tienen una densidad superior a 5.000 habitantes por Km^2, mientras el interior de la provincia se encuentra poco poblado– concentra los 54 partidos que exhiben una densidad de menos de 10 habitantes por Km^2.

El sistema educativo de la Provincia de Buenos Aires tiene 3.717.699 alumnos, la mayor parte de ellos en el conurbano (2.276.087). Por su parte, la oferta de establecimientos de escuela secundaria supera las 3.500 unidades para un total de 769.749 alumnos (479.036 en el conurbano). Los guarismos referidos a la eficiencia interna del sistema provincial se acercan a las cifras nacionales: en el caso del conurbano se registró, para el año 2007, una promoción efectiva del 80%, una tasa de repitencia del 9,8%, una tasa de abandono interanual del 10% y una tasa de sobreedad del 36% (esta última levemente superior al promedio nacional). Sin duda, un problema clave lo constituye el abandono: el 12,7% de las mujeres y el 16,8% de los varones de 15 a 17 años dejaron de asistir ese año a la escuela. En este marco se inserta el diseño e implementación de los CESAJ.

Caracterización general del programa (nivel al que se dirige, destinatarios, entidades a cargo del programa y financiamiento).

El programa puede verse como una consecuencia de la sanción de la obligatoriedad de la escuela secundaria y se define como un espacio "puente" para el reingreso de los jóvenes en el ciclo básico de la escuela secundaria y su posterior inclusión en el ciclo superior del nivel con el objetivo de lograr allí la finalización de los estudios. Es una oferta que se inserta en la estructura del nivel secundario entre el ciclo básico y el superior. Se define como un programa de reingreso a la vez que de aceleración en el que se incluyen instancias de formación para el trabajo y que puede desarrollarse en articulación con organizaciones de la sociedad.

Respecto a los destinatarios, el programa se dirige a adolescentes y jóvenes de entre 15 y 18 años que se encuentran fuera del sistema educativo (ya sea porque nunca iniciaron la secundaria o porque, luego de haberla iniciado, la abandonaron), es decir que no se transforma en una alternativa para quienes están cursando la escuela secundaria.

En cuanto a su organización, se trata de un programa a cargo de la Dirección Provincial de Educación Secundaria, de la Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires (la máxima autoridad educativa en el ámbito provincial). La administración del programa se realiza en tres niveles:

- El diseño del programa se define en la instancia central de gobierno en la que los equipos de Inclusión Educativa y Gestión Curricular de la Dirección Provincial de Educación Secundaria desarrollan los marcos reglamentarios, los materiales curriculares para las distintas asignaturas y el seguimiento de las acciones de cada centro del programa.
- La ejecución política del programa la llevan adelante los inspectores regionales y de distrito de la estructura de supervisión, quienes establecen los acuerdos entre instituciones y actores para el funcionamiento de los centros; supervisan también el desarrollo de la experiencia.
- La implementación de la experiencia se localiza en una escuela secundaria, aunque intervienen actores de instituciones educativas y no educativas de la zona en la que se establece el centro. La convocatoria incluye escuelas secundarias, centros de formación profesional y organizaciones sociales, entre otras instituciones. Más allá

de eso, los jóvenes se inscriben como alumnos de la escuela secundaria de referencia y es esta la que certifica la finalización del ciclo básico. Cada plantel cuenta con 10 profesores a cargo de las materias y 2 instructores de Formación Profesional; además de directivos, inspectores distritales y los equipos de orientación escolar, que son quienes eligen a quienes formarán el plantel de la propuesta.

El financiamiento es de origen público, proveniente de la Dirección Provincial de Educación Secundaria, de la Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires. A finales de 2010 existían 50 CESAJ con una población de 1000 alumnos.

Objetivos.

El programa se dirige a:

- Reingreso de los jóvenes de entre 15 y 18 años que se encuentran fuera del sistema educativo.
- Aceleración de las trayectorias educativas de los jóvenes de entre 15 y 18 años que se encuentran fuera del sistema educativo.
- Acreditación del ciclo básico de la escuela secundaria.
- Reinserción en el ciclo superior de la escuela secundaria.
- Desarrollo de formación para el trabajo en articulación con instituciones de la sociedad.

Líneas de acción.

El programa consiste en la implementación de una serie de experiencias pedagógicas que se ofrecen como ciclo de formación cerrado y se abren a demanda de la población. La oferta se abre y se cierra al cabo de dos años, periodo contemplado para la realización del ciclo básico de la escuela secundaria por parte de los estudiantes.

Los CESAJ contemplan dos grandes ámbitos de acción: el nivel institucional y el nivel pedagógico.

En cuanto a la organización institucional:

- Experiencia de carácter transitorio: abre y cierra luego de dos años.
- Experiencia asociada a una escuela secundaria de referencia que es la que registra al estudiante como alumno de esa institución, certi-

fica la aprobación del ciclo básico y emite certificación equivalente al recorrido realizado por el estudiante. No necesariamente se localiza físicamente en un establecimiento de Educación Secundaria, pero el centro constituye una sección más de la escuela desde el punto de vista administrativo.

- Experiencia que incluye la Formación Profesional en un intento por hacer de la formación para el trabajo una parte constitutiva de la escuela secundaria (2 horas semanales de informática y 8 horas de otro espacio a definir en el ámbito local). Dicha formación se realiza en articulación con un centro de Formación Profesional e implica experiencias formativas dentro y fuera de la escuela.
- Experiencia que aspira a articular con organizaciones sociales de cada zona (organizaciones barriales, sociedades de fomento).
- Experiencia compuesta por una planta docente específica:
    - Cada centro cuenta con diez profesores a cargo de las materias correspondientes al nivel secundario y dos instructores de formación profesional. La selección se realiza sobre la base de una propuesta de los directivos de cada escuela de referencia y queda a cargo de este y el inspector. Los criterios considerados se vinculan con la trayectoria y la flexibilidad para ensayar alternativas. Los docentes deben tener cargo titular y pedir una licencia por dos años para asumir la carga en los CESAJ.
    - Cada centro cuenta con un tutor por grupo de estudiantes cuya responsabilidad en la práctica se vincula con la coordinación del centro, articulación entre las diferentes instituciones involucradas, aspectos administrativos sobre la matrícula, seguimiento y convivencia entre estudiantes.
    - Cada centro es coordinado en términos generales por el directivo de la escuela secundaria de referencia; son convocados por los inspectores de acuerdo con su trayectoria, disponibilidad y sensibilidad frente al problema de los jóvenes desescolarizados.
    - Cada centro es acompañado por equipos técnicos de orientación escolar o equipos distritales de Infancia y Adolescencia y/o Centros de Orientación Familiar. Los centros no cuentan con equipos propios de manera que su disponibilidad no es continua.

En cuanto a la organización pedagógica:

- Contenidos curriculares: 9 materias que se cursan en forma cuatrimestral y alternada; ciencias naturales (Biología, Físico-Química), Ciencias Sociales (Geografía, Historia), Construcción de Ciudadanía, Educación Artística, Educación Física, Inglés, Matemáticas, Prácticas del Lenguaje, Formación Profesional (2 horas de Informática y 8 a elección: hay experiencias en Gastronomía, Panadería, Mantenimiento de Edificios, entre otros).
- Propuesta curricular específica: diseño sobre la base del curriculum de los tres primeros años de la secundaria a través de la elaboración de secuencias didácticas para cada asignatura o área. La secuencia incluye: consideraciones generales sobre la enseñanza, contenidos agrupados por ejes y núcleos temáticos, orientaciones para presentar los temas, propuestas de trabajo a realizar con los estudiantes, sugerencias de materiales de apoyo, objetivos a lograr, criterios e instrumentos para la evaluación.
- Tiempos: las materias se cursan en forma cuatrimestral (no anual) y alternada. Duración máxima de 2 años para el trayecto con una duración de 25 horas semanales. La propuesta curricular (la secuencia) es igual para todos los estudiantes, varía la forma en la que el estudiante transita la secuencia ofertada.
- Acompañamiento a estudiantes: grupos de trabajo reducidos (hasta 20 estudiantes), espacios de tutorías, diseño flexible de propuestas pedagógico-didácticas.
- Promoción y evaluación: promoción por materia (no en bloque y por año), es decir, que se avanza a través de los contenidos curriculares y al ritmo de cada estudiante. En el caso de no aprobar lo previsto para el primer año, se puede completar al año siguiente con nuevas propuestas de trabajo e, inclusive, a partir de diferentes contenidos. Por tanto, no se repiten materias ni años académicos. Para calificar no se utiliza el Boletín (propio de la escuela secundaria) sino el "Cuaderno de Seguimiento del Proceso de Aprendizaje" que se completa cuantitativamente de manera cuatrimestral, con un informe cualitativo.
- Asistencia: no hay un régimen de asistencia específico, aunque sí se contempla la posibilidad de flexibilizar de acuerdo con las situacio-

nes particulares. Se complementa la ausencia justificada con estrategias pedagógicas diseñadas a tal fin.
- Convivencia: la flexibilidad del programa permite desarrollar estrategias propias más allá de las de la escuela de referencia. Entre estas se destacan: realizar tareas extra o trabajos prácticos por ausencia, la falta de normas rígidas en relación a la vestimenta (uso de gorra o *piercing*), posibilidad de fumar o tomar mate (bebida de uso local) en clase, trato personalizado con profesores y tutores.

Evaluaciones del programa.

En el tiempo que lleva de implementación el programa ha sido monitoreado con diferentes recursos: evaluación diagnóstica, de seguimiento del funcionamiento institucional e instancias para el procesamiento de los datos y la evaluación del proceso (Informe de seguimiento y evaluación, 2009). Simultáneamente, se realiza un seguimiento de la experiencia a través de las acciones de asistencia técnica llevadas a cabo por diferentes áreas de la Dirección y por el armado de encuentros de intercambio y capacitación sobre la implementación y desarrollo con los centros.

UNICEF y la Universidad Nacional de General Sarmiento realizaron un estudio de carácter cualitativo con el fin de describir la experiencia de los CESAJ y analizar sus principales características. Dicho estudio destaca algunos de los desafíos de la experiencia entre los que se destacan:

- La tensión entre una experiencia de escala acotada pero de alta intensidad en tanto plantean modificaciones sustantivas de aspectos duros de la organización tradicional de la escuela secundaria; algunos consideran a los CESAJ una "usina" para la innovación.
- Los aportes de las alianzas entre la escuela y las organizaciones de la sociedad solo cuando estas se encontraron acompañadas y sostenidas por directivos interesados en generar condiciones de apertura de la cultura institucional de la escuela.
- La anticipación de una dificultad al momento del reingreso a la escuela secundaria en el ciclo superior por las diferencias entre el régimen de trabajo académico de los CESAJ y los tradicionales de la escuela secundaria.

Valoración global.

Se trata de un espacio puente definido como ciclo de formación cerrado para reingresar al ciclo básico del secundario y continuar el ciclo superior en la escuela secundaria para finalizar los estudios. Es una propuesta curricular específica para la aceleración de aprendizajes.

Entre sus fortalezas cabe señalar:

- Acompañamiento individualizado.
- Ciclos escolares más cortos (cuatrimestrales).
- Flexibilización de horarios.
- Formulación de secuencias didácticas como propuesta curricular y estrategia pedagógica para la aceleración de los aprendizajes.
- Estrategias pedagógicas alternativas.
- Reconocimiento de los distintos puntos de partida de los estudiantes.
- Flexibilidad para que los estudiantes encuentren su propio ritmo.
- Posibilidad de acceder a cursos de Formación Profesional junto con el aprendizaje de contenidos curriculares clásicos de la escuela secundaria.
- Articulación con instituciones de otros ámbitos ajenos al escolar.

Entre las debilidades se señalan:

- Desajuste entre la demanda del proyecto (expresada en la cantidad y localización de adolescentes y jóvenes desescolarizados) y la oferta de escala acotada que brinda el programa.
- Los contenidos deben acreditarse en el lapso de dos años. Una vez concluido este tiempo, si quedan secuencias pendientes de acreditación, el estudiante debe volver a una escuela secundaria común y repetir el año escolar completo.
- El carácter de programa puente no resuelve el problema de la reinserción de los estudiantes en el ciclo superior bajo las características del trabajo académico tradicional.

Programa Escuela de Reingreso (EdR), Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina.

Las Escuelas de reingreso fueron creadas en el año 2004 en la Ciudad de Buenos Aires con el objetivo de atender la situación de los adolescentes y jóvenes que habían abandonado el sistema educativo. Su desarrollo fue consecuencia de la extensión de la obligatoriedad escolar en la ciudad así como de la implementación de políticas educativas tendentes a ampliar la escolarización y atender los derechos del conjunto de los niños y jóvenes. Se anticipó, de alguna manera, a los cambios que se propondrían en los años siguientes en el sistema educativo nacional.

Contexto de la Educación Secundaria en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA)- Argentina.

Debido a la matriz estadocéntrica del sistema educativo argentino y al hecho que la ciudad es también la capital del país, las características reseñadas para el caso anterior sirven para caracterizar el sistema educativo de dicha jurisdicción. Datos más específicos indican lo siguiente:

Cuadro 15. Sistematización datos generales sobre la población y el sistema educativo CABA.

Población total (en miles) año 2001*.	2.776.138
PBI per cápita año 2006**.	8733,4 (en dólares)
Expectativa de vida año 2001*.	75,9
Edades de escolaridad obligatoria.	5-17
Tasa bruta de escolarización nivel inicial año 2006.	96,5%
Tasa bruta de escolarización primaria año 2006.	98,6%
Tasa bruta de escolarización secundaria año 2006.	87%

Fuente: *Censo 2001 **Cepal.

Encuesta Anual de Hogares 2006. Dirección General de Estadística y Censos. Ministerio de Hacienda, G.C.B.A.

En el contexto del segundo Gobierno elegido por los ciudadanos de la Ciudad de Buenos Aires, en 2002, se sancionó la Ley 898 de la ciudad, que estableció como obligatoria la Educación Secundaria junto con la educación preescolar para niños de 5 años, conformando así un esquema de educación obligatoria de 13 años de duración. Este mismo esquema fue adoptado en 2006 a nivel nacional con la sanción de la Ley de Educación Nacional. Precisamente, en el marco de esta nueva legislación de la ciudad, es que se avanzó con la ampliación de la oferta institucional a través de la creación de 10 nuevas escuelas de Nivel Medio entre los años 2004 y 2006, y 13 centros de Enseñanza Secundaria para adultos y adolescentes que se sumaron a los 69 exdependientes del ámbito nacional.

Según los datos oficiales del Ministerio de Educación de la Ciudad de Buenos Aires, en 2004 había 192.000 alumnos matriculados en el Nivel Medio Común en alrededor de 490 unidades educativas, de las cuales el 70% correspondía al sector de gestión privada, pero que solo atendía al 46% de la matrícula. Los datos también indican que entre los censos del año 1980 y del año 2001 no se observan incrementos poblacionales en el grupo de 13 a 17 años –franja correspondiente a la edad de asistencia teórica a la escuela secundaria– pero sí se aprecia un incremento del 16% en la tasa de asistencia a establecimientos educativos. Para el año 2001 la tasa neta de escolarización en el Nivel Medio era del 84,3%, superior a la media nacional.

Sin embargo, estos datos escondían al menos dos grandes problemas. El primero refiere a las diferencias entre los sectores más ricos de la ciudad, localizados en la zona norte, y los más pobres, localizados en la zona sur. Para el año 2005 la tasa de escolarización de la población de 15 años y más se ubicaba en 12,2 años –supone acceso a Nivel Medio completo– pero mientras que en la zona norte el valor superaba los 13,6 años, en la sur promediaba los 9,4 años –nivel medio incompleto (FLACSO, 2008)–. Asimismo, las escuelas secundarias de la zona sur tendían a tener tasas superiores de repitencia, sobreedad y abandono escolar en comparación con las tasas del total de la ciudad.

El segundo se vincula con la dificultad de la escuela secundaria, aún en la ciudad más rica del país, para lograr trayectorias educativas exitosas para todos los alumnos. En efecto, se calcula que la tasa de deserción en el sector estatal se elevó de un 9,9% registrado en el periodo 2001/2002, a un 14% en 2004/2005 –periodo en el que entre un 10 y 11% de los alumnos matriculados abandonó cada año (Krichesky y otros, 2008)–. En este marco se inserta el programa Escuelas de Reingreso (EdR).

Caracterización general del programa (nivel al que se dirige, destinatarios, entidades a cargo del programa y financiamiento).

Tal como se señala más arriba, los datos del Censo 2001 indicaban la existencia de, al menos, 16.000 adolescentes y jóvenes entre 13 y 17 años que no estaban escolarizados en la Ciudad de Buenos Aires. Si se consideran las altas tasas de cobertura de la Educación Primaria porteña y la alta tasa de paso de primaria a secundaria que exhibía la Ciudad, se concluye que se trataba en su mayoría de adolescentes y jóvenes que comenzaban y abandonaban la escuela secundaria.

Es a partir de este dato que se construyó el programa de E*scuelas de reingreso*. Se consideró que el currículum mosaico, con todas las materias a cursar en simultáneo, con una única secuencia que obligaba a repetir todo el año si se tenía más de dos materias previas y no reconocía la mayoría de lo aprobado, sin opciones de trayectoria para los estudiantes y desvinculado de posibles actividades de formación complementaria, formaban parte del problema. Entre el año 2004 y el 2005 se crearon 8 escuelas nuevas en la ciudad con las siguientes características:

- Las escuelas se orientan a garantizar el reingreso, la permanencia y el egreso de adolescentes que, por diversos motivos, han visto dificultada o interrumpida su escolaridad secundaria. Su oferta se dirige a la población de entre 16 y 20 años que había tenido algún paso por el Nivel Secundario pero que no asistía a la escuela hacía por lo menos dos años. La formulación de la normativa posibilita el ingreso de alumnos que nunca hubiesen asistido, a condición de respetar la edad mínima de inscripción (16 años) y la edad máxima para anotarse en las asignaturas del primer nivel del plan de estudios (18 años).
- Son escuelas concebidas en su potencial para modificar la oferta institucional destinada a adolescentes y jóvenes que, por diversos motivos, encuentran dificultades para sostener su escolaridad, en particular por razones de trabajo.
- Se trata de escuelas geográficamente localizadas en función de la demanda real y potencial de cada Distrito Escolar y en cada Región de Supervisión del Nivel Medio de la Ciudad. Debido a que se destaca la existencia de matrícula potencial para estas escuelas en todas las regiones, se crean 4 en la zona sur, 2 hacia el centro de la Ciudad, 1 en la zona norte y 1 en el oeste, en edificios de escuelas secundarias existentes durante el turno de noche (salvo una que funciona mañana y tarde en las instalaciones de una fábrica recuperada).
- El plan de estudios es de modalidad bachiller y tiene cuatro años de duración bajo un criterio de flexibilidad en diversos aspectos: organización de trayectorias escolares adecuadas a las circunstancias particulares por las que transitan los alumnos y que favorezca distintas alternativas de cursar las materias, régimen de aprobación que evita la repitencia por deuda de asignaturas y promueve el avance en el sistema escolar, planta docente con diversidad de roles institucionales, dispositivos específicos de sostén de la trayectoria escolar (tutorías, apoyo escolar, talleres, etc.).

Las escuelas forman parte de la oferta del nivel secundario dependiente de la Dirección de Educación Media de la Ciudad de Buenos Aires. Cuentan con un equipo de supervisión específico y con la asistencia técnica directa de la Dirección de Currículum y de diferentes progra-

mas del Ministerio de Educación (Programa de fortalecimiento institucional de la escuela media, Programa de asesoramiento socioeducativo, Programa de alumnas embarazadas, madres y alumnos padres, Centro de Pedagogías de Anticipación). Otorgan el título de bachiller. Son financiadas con recursos del Ministerio de Educación de la ciudad. Son 8 escuelas en total en la ciudad. En 2004 se matricularon 478 alumnos, mientras que para 2008 la matrícula ascendió a 1657 estudiantes.

Objetivos.

Las EdR se proponen:

- Desde el punto de vista de los lineamientos políticos, se encuadra dentro del eje de gobierno de la plena inclusión educativa.
- Desde el punto de vista de las estrategias generales, se enmarca en un conjunto de programas y acciones que apuntan a atender tanto la situación socioeconómica como la específicamente educativa.
- Desde el punto de vista de la estrategia focal, la campaña Deserción Cero se ofrece como una iniciativa política para resolver el problema de los adolescentes y jóvenes que abandonan y dejan de asistir a la escuela en la Ciudad de Buenos Aires. El objetivo de las EdR es la reincorporación (reingreso, permanencia y egreso) de jóvenes entre 16 y 20 años fuera del sistema educativo, pero con algún paso previo en él.

Líneas de acción.

El diseño de las EdR se concentra en tres aspectos:

- *Plan de estudios:*
  - El plan de estudios está centrado en la enseñanza de las materias básicas del currículo, anuales y cuatrimestrales, de carácter obligatorio.
  - El plan se compone de asignaturas de cursado regular y unidades de acreditación obligatoria (anuales y cuatrimestrales), que pueden cursarse en diferentes momentos.
  - Se ofrece un número reducido de asignaturas de cursado simultáneo en comparación a los planes tradicionales de escuela

media, que generalmente prevén el cursado de 11 o más materias por año. Algunas se presentan en cuatro niveles (matemáticas, lengua y literatura), otras en tres (historia, geografía), en dos (biología), y también hay materias de un único nivel (ciencias de la vida y de la tierra, formación ética y ciudadana, química, física, desarrollo y salud, economía, proyecto). Asimismo, se ofrece la posibilidad de cursar los diferentes niveles de materias extracurriculares, puntualmente informática e inglés, los días viernes. Las EdR ofrecen cuatro niveles de inglés y dos de informática.

- Se crea un sistema de diagnóstico y acreditación de conocimientos en cada escuela, que sirve para determinar en qué punto del plan de estudios se reincorpora un alumno y qué apoyos necesita para progresar en el plan.
- Los estudios realizados en otros establecimientos de nivel medio son reconocidos mediante un régimen especial de equivalencias.
- Aunque el desarrollo completo del plan de estudios abarca cuatro años, dado el carácter flexible de la propuesta, la indicación de años de estudio funciona como una orientación, y la duración real varía en función de los ritmos individuales y la acreditación de saberes previos.
- Se prevé el dictado de actividades de carácter opcional para los alumnos, destinadas a la práctica de artes, actividad física y formación profesional.

- *Régimen Académico:*
  - Este plan de estudios se acompaña con un particular régimen académico, más adecuado a los requerimientos de la población joven que ya ha tenido alguna experiencia en la escolaridad secundaria y cuyas condiciones vitales requieren mayor flexibilidad por parte de la escuela.
  - El régimen de promoción se realiza por asignaturas o unidades curriculares. Por tanto, durante un año lectivo, el alumno puede cursar y aprobar materias o unidades curriculares de distintos cursos del plan de estudio. La aprobación por asignaturas per-

mite a los alumnos un tránsito adecuado a sus posibilidades cuando no estén en condiciones de cursar en forma simultánea la totalidad de asignaturas que tradicionalmente corresponden a un año escolar. El plan incluye tutorías y clases de apoyo destinadas a orientar y acompañar a los estudiantes para una mejor organización de su trayectoria escolar y sostener el cursado y la aprobación de las asignaturas.

- El régimen de asistencia es también por materias o unidades curriculares, para facilitar la incorporación de alumnos en condición de actividad laboral o que buscan empleo y que necesitan, por ello, un tipo de cursada que no se vea imposibilitada por el desarrollo simultáneo de la actividad laboral.
- Se organiza un sistema de apoyo escolar para los estudiantes que requieran acompañamiento y orientación para el cursado de las asignaturas.

- *Rasgos organizacionales:*
  - Están dotadas de una Planta Orgánico-Funcional con cargos docentes y horas cátedra institucionales.
  - Se establece el sistema de designación por cargo de los profesores que se desempeñen en ellas. Este sistema genera pertenencia en los profesores y coadyuva a su especialización en la atención a los requerimientos de la población destinataria.
  - Los docentes de las asignaturas de cursado regular ocupan el dictado de clases de apoyo o trabajo con grupos reducidos, y las horas fuera de clase que perciben por su contratación por cargo. Por su parte, los docentes de las unidades de acreditación obligatoria dictan clases a grupos reducidos (con un máximo de quince alumnos).
  - Se prevé la figura del tutor por curso.
  - Las horas institucionales permiten la conformación de equipos de trabajo docente y facilitan la gestión de proyectos específicos.
  - Se contempla la creación del cargo de asesor pedagógico. Esta figura se encarga de confeccionar las trayectorias personalizadas de los alumnos, atendiendo a las materias que les corres-

ponde cursar (que pueden ser de distintos niveles o años) y los horarios de ingreso y egreso de la escuela (generalmente, articulados con la inserción laboral que tengan los jóvenes).

- Los directores y profesores que se desempeñen en estas escuelas deben reunir las condiciones establecida en los estatutos. En el caso de los directores, se realizan entrevistas de selección en la Dirección de Planeamiento de la antigua Secretaría de Educación. Los profesores deben anotarse conforme los mecanismos de las Juntas de Clasificación que operan en el área educativa.

Evaluaciones del programa.

Las diferentes direcciones que componían la antigua Secretaría de Educación realizaron entre los años 2004 y 2006 asistencia técnica y elaboración de documentación relativa a las EdR. Por su parte, la Dirección de Investigación desarrolló, desde el segundo semestre de 2006, una investigación para ampliar la información disponible así como recuperar la perspectiva de los directores y docentes de las propias escuelas. A nivel externo, tanto el área Educación de FLACSO como la Universidad Nacional de Quilmes, realizaron investigaciones sobre las EdR.

Respecto de los datos cuantitativos las evaluaciones muestran que:

- El número de matriculados en las EdR creció con fuerza entre 2004 y 2008: de 478 alumnos al comienzo del ciclo lectivo de 2004, se pasó a 755 en 2005 –un incremento del 57%– a 1012 alumnos en 2006, con la incorporación de las dos últimas escuelas creadas y a 1675 en 2008.
- El porcentaje de abandono en estas escuelas presentó un leve incremento en los años estudiados: del 20% de matriculados en el 2005 al 27% en 2006. Es decir que en las EdR abandona entre el 20-25% de los alumnos, siendo el promedio de las escuelas de la Ciudad un 10%. Existe una relación –aunque leve– entre historia de deserción y abandono en las EdR: a medida que aumenta el peso de los nuevos ingresantes con una historia de deserción de larga duración, aumenta, en algunos casos, el porcentaje de abandono escolar a lo largo del año.

- Para el año 2005, más de la mitad aprobó 3 o más materias (57%): mientras el 34% de los alumnos aprobó la totalidad de las materias, un 23% entre 3 y 4, el 12% entre 1 y 2, y un 31% quedó libre.
- A diciembre de 2006 egresaron un 22% de los alumnos ingresantes en 2004.

La evaluación de la experiencia en términos de la dimensión institucional revela que:

- La gestión requiere de un tiempo de "acomodamiento".
- El director asume la tarea de convocar y sostener la trayectoria de los jóvenes a quienes se dirige la EdR.
- El trabajo en red con instituciones de la comunidad permite acompañar el desarrollo de las actividades escolares, fundamentalmente debido a la atención a las problemáticas psicosociales que encuentran un canal específico y apropiado (que muchas veces no es la escuela).
- El trabajo en articulación con áreas y programas del sistema educativo sostiene la gestión institucional por medio de capacitación, materiales, acompañamiento técnico y, particularmente, colaboración en la resolución de conflictos.

La evaluación de la experiencia en términos de la dimensión curricular indica:

- Alto grado de valoración de la flexibilidad de la propuesta, en particular los trayectos personalizados, aunque su implementación requiere diversas estrategias de política microinstitucional.
- Alto grado de satisfacción con las clases de apoyo y las tutorías, aunque se detectan tensiones en la implementación institucional, particularmente entre la contención y la enseñanza.
- Atenuación de estereotipos en las percepciones de los docentes respecto de los alumnos de sectores más vulnerables, aunque se detectan problemas en relación con el absentismo y las dificultades para la concentración en clase.

Valoración global.

Se plantea un bachillerato de modalidad flexible que considere las trayectorias previas y particularidades de los jóvenes entre 16 y 20 años fuera del sistema pero con algún paso previo en él. El plan de estudios consta del currículo básico común y áreas optativas no graduado en años. Aunque el desarrollo completo del plan de estudios abarca cuatro años, dado el carácter flexible de la propuesta, la indicación de años de estudio funciona como una orientación, y la duración real varía en función de los ritmos individuales y la acreditación de saberes previos.

Entre las fortalezas del programa se destaca:

- El diseño de la política sobre la base de la reformulación del dispositivo escolar, entendiendo que son algunos de sus componentes los que se encuentran en la base de las experiencias de fracaso escolar entre los adolescentes y los jóvenes. La pregunta para diseñar las EdR parece haber sido: ¿qué es lo que expulsa a nuestros alumnos de las escuelas secundarias?
- El diseño de los dispositivos de las EdR sobre la base del criterio de flexibilidad sosteniendo un objetivo firme: el de la trayectoria continua. La escuela parecía intentar construir al alumno sobre la base de un concepto diferente: si en las escuelas secundarias ser alumno consiste en aprobar en forma simultánea una gran cantidad de materias diferentes, en las EdR se trata de construir una trayectoria entre lo que ya se hizo y lo que queda por hacer.
- La provisión de recursos humanos apropiados para la propuesta: selección de directores, provisión de cargos docentes acordes con el tipo de trabajo (no solo la hora-clase) y asistencia técnica y capacitación docente frente a los nuevos desafíos.
- La articulación con políticas existentes y, en especial, con organizaciones de la comunidad y otras áreas del sistema educativo, contribuyendo a la localización georeferenciada del programa.
- La implementación de una experiencia de innovación con potencial para volver a diseñar al conjunto de las escuelas secundarias en relación con la forma escolar y la posibilidad de sostener trayectorias exitosas para todos los alumnos.

Entre las debilidades puede señalarse:

- Las EdR presentan tres grandes problemas (Terigi, 2004). El primero refiere a la complejidad de la gestión curricular, ya que se trata de pensar trayectos cuasi personalizados, además de las necesidades de adaptación del dictado del currículum a asignaturas por niveles y la organización de distintos espacios de enseñanza (clases, apoyo, tutorías, talleres). El segundo se vincula con el desarrollo de la pertenencia institucional en alumnos que casi no comparten un grupo clase, problema significativo para poder sostener trayectorias y no "rotaciones" entre asignaturas. El tercero se relaciona con el lugar que ocupan las EdR dentro del sistema. Se detecta que para otras escuelas medias se transforman en instituciones de "derivación" de alumnos que fracasan; también son vistas como una "competencia desleal", en particular en las EMEM que trabajan con sectores vulnerables y no cuentan con la flexibilidad del dispositivo para atender a sus alumnos.
- Las EdR requieren de ciertas características esenciales para sostener la flexibilidad del dispositivo, principalmente el tamaño reducido. Esto lleva al problema organizacional relativo a la asignación de recursos: se trata de escuelas de pocos alumnos pero que demandan una mayor cantidad de planta docente (para los diversos roles y espacios por niveles de asignaturas) y un mayor costo en la unidad docente (por la asignación por cargo y no por hora-cátedra).
- Las EdR son escuelas secundarias diferentes, pensadas para una población que no logra acomodarse al modelo institucional tradicional y fue expulsada por ese modelo. Pero existe el riesgo de que esa diferencia pueda tener efectos de mayor segmentación dentro del Nivel Medio y dentro del sistema educativo. Si bien la historia de la escuela demuestra que la oferta homogénea no asegura igualdad de acceso ni de oportunidades educativas, una estrategia de diferenciación de la oferta en sociedades sumamente fragmentadas, como las del cono sur, puede agravar procesos históricos de segmentación educativa.

Programa Centros de Transformación Educativa (CTE), Ciudad de México (Distrito Federal), México.

El programa Centros de Transformación Educativa (CTE) combina rasgos de programas de inclusión con rasgos de programas de reinserción escolar. Está dirigido a jóvenes entre 14 y 17 años considerados "vulnerabilizados" debido a que no han podido acceder a la escuela o la han abandonado. Debido a que no otorga certificación oficial, los CTE funcionan como un lugar de tránsito hacia escuelas de la Secretaría de Educación Pública. El programa está siendo implementado desde el año 2008 en la Ciudad de México, Distrito Federal. El responsable de su elaboración y puesta en marcha es el gobierno de dicha ciudad.

Contexto del sistema educativo de México.

La historia del sistema educativo mexicano puede dividirse en tres grandes etapas: un periodo de institucionalización (1920-1940), un periodo de crecimiento acelerado (1940-1980) y un periodo reciente de estancamiento (década de los 80). La primera etapa logró la creación de un sistema de educación básico, de carácter único, nacional, centralizado y homogéneo. Se realizaron principalmente dos tareas: combatir el analfabetismo e integrar a la nación mediante la promoción de una cultura nacional única.

La segunda etapa (1940-1980) se caracteriza por una expansión acelerada del sistema educativo y por un proceso de diferenciación. Es así

que la matrícula creció rápidamente, expandiéndose entre 1940 y 1952 en un 60%. A su vez, el sistema se diferenció mediante el surgimiento y consolidación de otros subsistemas: educación técnico-agraria, bachillerato, universidades, etc.

Hacia 1980, la rápida expansión de la matrícula se estancó, el gasto educativo descendió y la calidad de la educación comenzó a verse cuestionada. El diagnóstico oficial de los problemas de la educación mexicana identificó cuatro grandes problemáticas: eficiencia, calidad de la educación, centralización-burocratización y financiamiento. A partir de esta situación, y en consonancia con la tendencia regional, en la década del 90 se realizan una serie de modificaciones en plano jurídico que se dirigen a la descentralización administrativa, reforma de los planes de estudio y contenidos. En 1992 se reforma el artículo 3° de la Constitución estableciendo el concepto de "derecho a la educación", decretando a la Educación Primaria y Secundaria como obligatoria, se permite la intervención de las iglesias en los planteles de educación básica y normal, se atenúa el énfasis de la capacidad del Estado para intervenir sobre la educación brindada por particulares.

En 1993 se promulga una nueva Ley de Educación que enfatiza la apertura de la participación privada en educación, se instaura un sistema nacional de formación, actualización y capacitación docente y se crea un sistema nacional de evaluación del sistema educativo. A su vez, esta Ley amplia el concepto de equidad de la educación introduciendo el aspecto de la permanencia junto al de acceso.

En la primera década del siglo XXI se llevaron a cabo distintas reformas de la educación y acuerdos. En el periodo 2004-2011 se implementó la Reforma Integral de la Educación Básica y en el 2009 la Reforma Integral de la Educación Media Superior (RIEMS). La RIEMS se basa en cuatro pilares. El primero de ellos es la construcción e implantación de un Marco Curricular Común (MCC) con base en competencias, el cual permite articular las distintas opciones de bachillerato disponibles.

El segundo pilar es la definición y regulación de las distintas modalidades de oferta de la Educación Media Superior (EMS), las cuales se clasifican en: escolarizada (o a distancia), no escolarizada (o virtual) y mixta (o abierta). El objetivo principal es lograr el cumplimiento de estándares mínimos en cada modalidad, que permita alcanzar un perfil de egresado común, con independencia de la modalidad elegida.El tercer

eje es la instrumentación de mecanismos de gestión compartidos en todos los bachilleratos, que permitan su universalización. El cuarto y último eje se refiere a la confección de un modelo de certificación de los egresados del SNB, que legitime su paso por la EMS.

La organización del sistema educativo mexicano se divide en los siguientes niveles: nivel pre-escolar a los 5 años de edad, nivel primario (con una duración de 6 años), nivel secundario (con una duración de 3 años) y nivel medio superior (que puede durar 2 - 3 años, dependiendo del tipo de bachillerato que se siga). La educación obligatoria en México es de 12 - 13 años, siendo obligatoria la Educación Preescolar, la Educación Primaria, la Educación Secundaria y la Educación Media Superior.

Tabla 16. Organización y Obligatoriedad en el Sistema Educativo Mexicano.

	Preescolar					Primaria						Nivel Secundario			Nivel Medio Superior		
						1°	2°	3°	4°	5°	6°	1°	2°	3°			
Edad	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17

El siguiente cuadro presenta los principales indicadores del sistema educativo mexicano:

Cuadro 16. Indicadores Sistema Educativo de México.

Indicador	Dato	Año	Fuente
Cantidad de años de escolarización obligatoria.	De 12 - 13 años (dependiendo del tipo de bachillerato)	2013	Secretaría de Educación Pública
Niveles educativos obligatorios.	Preescolar, Primaria, Secundaria y Media Superior	2013	
Tasa neta de escolarización secundaria.	71,92	2010	SITEAL
Tasa bruta de escolarización.	82,6	2010	SITEAL

Tasa de extraedad respecto al grado en el Nivel Medio.	14,3	2010	SITEAL
% de repetidores en secundaria.	2%	2010	UIS-UNESCO
Gasto educativo en educación secundaria como % de gasto total en educación.	30,2	2010	UIS-UNESCO
% del PBI dedicado a educación.	5,3	2010	Banco Mundial
Tasa de terminación de Secundaria.	80,4	2012-2013	SNIE (Sistema Nacional de Información Estadística Educativa)
Tasa de terminación Media Superior.	49,2	2012-2013	SNIE (Sistema Nacional de Información Estadística Educativa)
Cobertura Secundaria.	93,3	2012-2013	SNIE (Sistema Nacional de Información Estadística Educativa)
Cobertura Media Superior.	65,9	2012-2013	SNIE (Sistema Nacional de Información Estadística Educativa)
Tasa de deserción Secundaria.	5,3	2012-2013	SNIE (Sistema Nacional de Información Estadística Educativa)
Tasa de deserción Media Superior.	14,5	2012-2013	SNIE (Sistema Nacional de Información Estadística Educativa)
Tasa de reprobación Secundaria.	14,5	2012-2013	SNIE (Sistema Nacional de Información Estadística Educativa)
Tasa de reprobación Media Superior.	31,9	2012-2013	SNIE (Sistema Nacional de Información Estadística Educativa)
Gasto público en educación como % del PBI.	5,3	2010	Banco Mundial
Gasto público por estudiante como % del PBI per cápita.	15,5	2010	Banco Mundial

Según los datos del Censo del 2010, la población de México es de 110.991.953 habitantes. En el Distrito Federal residen 8.657.589 personas. La densidad de población de México es de 57 habitantes por kilómetro cuadrado. En el Distrito Federal la densidad poblacional alcanza los 5.920 habitantes por kilómetro cuadrado, siendo la entidad más densamente poblada del país.

El sistema educativo del Distrito Federal atiende a 2.798.110 alumnos. El Nivel Secundario tiene en total 461.252 alumnos. La Educación Media Superior tiene una matrícula de 435.581 alumnos. En cuanto a la cantidad de establecimientos, todo el sistema educativo del Distrito Federal tiene 10.338 establecimientos, el Nivel Secundario tiene 1.400 y el Nivel Medio Superior 683. La deserción del Distrito Federal es del 5% en Secundaria y 14,3% en el Nivel Medio Superior. La eficiencia terminal es del 84,5% en Secundaria y del 61,8% en el Nivel Medio Superior.

Caracterización general del programa (nivel al que se dirige, destinatarios, entidades a cargo del programa y financiamiento).

El programa se inscribe dentro de la tradición de la educación comunitaria, adoptando el modelo de educación rural desarrollado por el Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE), que surgió con el objetivo de atender las necesidades educativas de poblaciones pequeñas y en situación de aislamiento, e incluye algunas adaptaciones al medio urbano. Por otra parte, se realiza en un contexto de conflicto entre autoridades federales y autoridades locales en torno al tema de la descentralización educativa en esta ciudad (Loyo y Calvo, 2009).

Está dirigido a la población *vulnerabilizada* que ha abandonado la escuela o no ha podido acceder a ella: personas analfabetas, indígenas, migrantes, niños que no asisten a la escuela, jóvenes y adultos sin la educación básica concluida, personas con discapacidades físicas y mentales, madres solteras, etc. Se trata de una oferta educativa alternativa a la tradicional. Puede considerarse un programa híbrido dado que contiene características tanto de reinserción escolar como de inclusión educativa. Debido a que no cuentan con certificación oficial, los Centros de Transformación Educativa funcionan como lugares de tránsito hacia escuelas de la Secretaría de Educación Pública.

Los jóvenes a los que atiende tienen entre 14 a 17 años y pueden estudiar y trabajar, solo trabajar o no estudiar ni trabajar.

El responsable de su ejecución es el Gobierno del Distrito Federal. El presupuesto es de 1.931.800 dólares.

Objetivos.

El programa se dirige a:

- Generar una oferta educativa alternativa a la tradicional, pertinente y de calidad, que responda a las necesidades específicas de los grupos poblacionales vulnerabilizados.
- Hacerle frente a la deuda educativa y a la exclusión detectadas en el Distrito Federal, principalmente niños y jóvenes hablantes de lengua indígena, personas con algún tipo de discapacidad, y adolescentes con hijos, jóvenes y adultos analfabetos y sin educación básica y media concluida. Ello con el concurso de diversos actores sociales e incorporando y facultando a las propias comunidades para mejorar el quehacer educativo y las condiciones de desarrollo humano en las que viven las familias y grupos sociales en cuestión.
- Dotar a la ciudad, y a cada una de las delegaciones, de instalaciones, infraestructura y equipos técnico-profesionales para brindar atención y soporte a las redes de comunidades de aprendizaje y de facilitadores, en el cumplimiento de los propósitos de universalización de la educación básica y media superior y la transformación radical del modelo educativo.

Líneas de acción.

El programa propone un modelo alternativo multigrado y multinivel.

Al tener su base en un acuerdo entre la SEDF y la comunidad, se instalan en una colonia o barrio a petición de la comunidad (pudiendo funcionar en una casa de familia o en un espacio público), a partir de un diagnóstico elaborado por los facilitadores, con el objeto de detectar las condiciones socioeconómicas y educativas del lugar. Si el resultado indica la pertinencia de crearlo, entonces la comunidad debe formar su Asociación Promotora de la Comunidad Educadora (APCE).

Para llevarlo a cabo, se han creado diversas figuras destinadas al acompañamiento de la trayectoria educativa de los jóvenes:

- Madre o padre de apoyo por centro, aspirante a facilitador/a, facilitador/a por centro, facilitador/a líder por centro, formador-tutor de una delegación y asistente pedagógico que se responsabiliza de un área, integrada por varias delegaciones de la ciudad.
- Todas las figuras reciben un aporte económico y se les ofrece una beca para seguir estudiando después de uno o dos años de servicio. Para acceder al cargo, se deben cursar y aprobar cursos específicos impartidos por la SEDF y tener una edad mínima de 15 años. Además, se brindan talleres de actualización.
- También prevén el puesto de Coordinador Técnico Pedagógico adscrito a la Dirección de Planeación de la SEDF. Ya estando en marcha el programa, fue creada la figura de madre operativa.

En cuanto al modelo organizacional:

- La madre de apoyo atiende a los infantes más pequeños. Al inicio, estas, así como las facilitadoras líderes y las facilitadoras, fueron quienes buscaron y gestionaron los espacios para instalar los centros e hicieron los diagnósticos de las comunidades.
- Las Asociaciones Promotoras de la Comunidad Educadora (APCE) son el enlace entre la comunidad y el CTE. Además, son responsables de recibir el apoyo económico de la SEDF y de tomar las decisiones con respecto a su uso.
- La madre operativa, por su parte, tiene como función apoyar al centro en el trabajo administrativo y de gestión.
- El Coordinador Técnico Pedagógico coordina las figuras y controla su trabajo. Además, es encargado general de dar las orientaciones a todos los equipos que conforman el programa.

En cuanto a la organización pedagógica:

- Los estudiantes asisten al centro para aprender y adquirir conocimientos, pero no se certifican esos aprendizajes, si bien pueden certificarlos en otro lado (por ejemplo en el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos –INEA–).

- Los turnos en los que se brinda pueden ser matutinos, vespertinos o sabatinos. La jornada de trabajo diario se divide en diversos momentos: bienvenida, apertura, problematización, investigación, docencia y taller.
- La organización espacial se distribuye en pequeñas estaciones, como el pizarrón de docencia, el pizarrón de problematización, la estación de informática, la estación de investigación y la estación de taller. Cada una tiene destinado un espacio específico.
- No se brindan cursos de regularización (para repasar los contenidos de las materias reprobadas correspondientes a los programas de Secundaria y volver a presentar los exámenes, por ejemplo) ni se certifica el nivel a partir de lo visto. En cambio, las temáticas abordadas intentan responder a lo que cada comunidad de aprendizaje considera importante, conjugando los saberes sociales y los saberes escolares.
- El trabajo individual y colectivo es otra de las características del enfoque pedagógico. Los retos en el ámbito pedagógico están presentes, a pesar de que no existe un currículum definido y los temas surgen de las necesidades de la comunidad de aprendizaje.

Evaluaciones del programa.

El programa se encuentra en una etapa inicial. Comenzó en 2008 y sigue implementándose, si bien se encuentra un informe de investigación del año 2009 disponible realizado dentro del Programa Eurosocial de la Unión Europea para la creación de una red de grupos de trabajo sobre el "Acceso y permanencia en la Educación Básica de las poblaciones desfavorecidas de las grandes ciudades".

Valoración global.

El programa es una alternativa al modelo tradicional que incorpora nuevas figuras potenciando los recursos locales en vistas a avanzar en el fortalecimiento de las capacidades de los distintos actores implicados. Sin embargo, queda pendiente el tema de la evaluación de saberes y el "puente" que pueda construir con el sistema formal de educación, sobre todo en un momento en el que el asunto de la certificación

parece aún incierto y, a decir de la mayoría de los asistentes, resulta fundamental para ellos.

Entre sus fortalezas cabe señalar:

- La flexibilidad en los turnos provoca que cada asistente pueda aprovechar la oferta brindada.
- Plantea un novedoso enfoque educacional que pone énfasis en el ámbito circundante de las poblaciones destinatarias.
- Se parte de lo que cada comunidad valora como importante, tomando los saberes previos en la praxis educativa, conjugando los saberes sociales con los escolares.
- Se establece un estrecho vínculo con la comunidad educativa y se le brinda a los formadores la oportunidad de seguir capacitándose.

Entre las debilidades se señalan:

- Ausencia de certificación, lo cual genera deserción de muchos jóvenes del programa.
- Formación y experiencia insuficiente e inadecuada de los facilitadores para trabajar con grupos tan complejos que, al tiempo que son multinivel, están conformados por poblaciones heterogéneas en cuanto a la edad, características personales, físicas, intelectuales, familiares, culturales, étnicas y socioeconómicas.
- Enorme diferencia entre los centros en cuanto a los apoyos económicos, de equipo y condiciones materiales.
- Tensión política entre los niveles federal y local.
- Falta de soporte médico y psicológico para elaborar los diagnósticos de los alumnos de los centros.
- En varios casos, las facilitadoras líderes han ocupado el cargo sin haber recibido el curso de capacitación inicial, y sin haber sido evaluadas. Por su parte, ninguna de las madres de apoyo entrevistadas recibió la capacitación inicial, donde se enseña cómo manejar los materiales didácticos de CONAFE –programa que inspiró este– y cómo realizar el trabajo administrativo de los centros.

- Inspirado en el modelo CONAFE, el programa CTE es presentado por la SEDF como un "modelo educativo alternativo al tradicional". Sin embargo, al no contar este organismo con la facultad jurídica de otorgar certificados con validez oficial en los niveles de Primaria y Secundaria, los centros no terminan de resolver la problemática de la reinserción escolar.

Programa Aulas Comunitarias (PAC), Uruguay.

El PAC es un programa "puente" para jóvenes de 12 a 15 años con problemas de vinculación con la educación media formal, que apunta a brindar una formación en Aulas Comunitarias que equivale al primer año de la Educación Media. No obstante, también se realiza un acompañamiento de los egresados del PAC que han ingresado a segundo año en liceos. Se encuentra en etapa de implementación a partir del año 2006. Es un programa llevado a cabo por el Consejo de Educación Secundaria y el Programa de Infancia y Familia del Ministerio de Desarrollo Social, en articulación con OSC (Organizaciones de la Sociedad Civil)

Contexto del sistema educativo de Uruguay.

El sistema educativo uruguayo (SEU) se desarrolló de manera temprana, presionando sobre la ampliación de la oferta educativa más allá de la escolarización primaria. Ya en 1848 se dicta el Decreto Reglamentario de Enseñanza Primaria, organizando el Instituto de Instrucción Pública, mientras la enseñanza media es validada en el año 1870. En el año 1966 se establece la obligatoriedad para este nivel de enseñanza (16 años después de hacerlo el nivel primario) en la Constitución de la República.

En sus orígenes, la enseñanza secundaria estaba directamente ligada a los planes de estudio de la Universidad y al patrón formal humanista siguiendo una organización institucional que adoptó el modelo del liceo francés, de preparación general para el funcionariado y los estudios universitarios.

Este nivel estuvo signado por dos grandes expansiones. La primera, sobre la base del modelo institucional del liceo que le dio origen a su matriz, sin ampliación de la oferta en términos de infraestructura adecuada, profesionales habilitados y diversificación curricular acorde a los cambios en los perfiles productivos; la segunda, en el marco de políticas democratizadoras, con limitada capacidad de renovación en la oferta de infraestructura, recursos humanos y en la propuesta organizacional y curricular tradicional. Fue a comienzos de la década de los 90 que una ambiciosa reforma en el nivel apuntó a atender las falencias detectadas en el proceso de expansión, cuyos alcances forman parte de una intensa controversia.

Hoy día el sistema se encuentra reorganizado mediante la Ley de Educación N° 18.437, que se sancionó en el año 2008 y rige para el conjunto del territorio. Respecto de su organización, la legislación actual establece la organización del SEU en cuatro niveles: inicial, primaria, media y superior. Asimismo, indica que la escolaridad es obligatoria durante 14 años, desde la educación inicial a los cuatro años hasta la educación media superior (que concibe tres modalidades: general, tecnológica y formación técnico-profesional). Con la obligatoriedad de los dos tramos del nivel secundario cierra el proceso iniciado con la Constitución de 1967 y la Ley de 1973.

Tabla 17. Organización y obligatoriedad en el Sistema Educativo Uruguayo (SEU).

	Nivel Preescolar					Nivel Primario						Nivel Secundario					
												Ciclo Básico Único (CBU)			Ciclo Superior		
Edad	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17

El nivel educativo secundario en el transcurso de la década mantuvo su tasa neta de escolarización en el orden del 75%, a excepción del periodo 2006-2008 donde ha disminuido entre tres y cuatro puntos porcentuales. Se trata de un nivel que atiende una matrícula de 323.344 alumnos, con 22.947 docentes y 643 establecimientos (datos año 2007, IIPE UNESCO Buenos Aires, 2009).

El cuadro siguiente presenta una síntesis de los principales indicadores del SEU.

Cuadro 17. Indicadores del sistema educativo de Uruguay.

Indicador	Dato	Año	Fuente
Cantidad de años de escolarización obligatoria.	14 años	2013	
Niveles educativos obligatorios.	Inicial, Primaria, Media Básica y Media Superior	2013	
Tasa neta de escolarización en Secundaria.	75,92	2011	SITEAL
Tasa bruta de escolarización.	97,83	2011	SITEAL
Tasa de extraedad respecto al grado en el Nivel Medio.	29,83	2011	SITEAL
% de repetidores en Secundaria.	14	2009	UIS-UNESCO
Gasto educativo en Educación Secundaria como % de gasto total en educación.	36	2006	UIS-UNESCO
Tasa bruta de asistencia en Secundaria.	99,48	2012	Observatorio de la Educación, División de Investigación, Evaluación y Estadística de CODICEN, Uruguay
% de repitencia en Secundaria pública.	27	2012	Observatorio de la Educación, División de Investigación, Evaluación y Estadística de CODICEN, Uruguay

En cuanto a la equidad dentro del nivel, se ha probado claramente que la asistencia a establecimientos educativos varía por nivel socioeconómico y región del país, como ocurre en otros sistemas educativos de América Latina. Mientras a los 16 años accede el 61% del quintil más pobre de la población, lo hace el 98,2% del quintil más rico; si se analizan los datos por región educativa, se observa que asisten al nivel el 75,1% de los adolescentes que viven en el interior del país y un 79,1%

de los montevideanos (MEC 2006 citado en Mancebo y Monteiro, 2009). Por su parte, para el tramo entre 15 y 17 años, la proporción de jóvenes que no asisten constituye alrededor de un 28% en el interior y un 21% en Montevideo (IIPE UNESCO, op.cit. p.20).

En lo que respecta a la eficiencia interna del Nivel Secundario, entre la población de 13 a 18 años, ingresa al ciclo básico el 85%, pero a los 16 años (edad teórica de finalización del ciclo) solo lo han completado el 55%. Sumado a ello, si bien ha aumentado la tasa de egreso en el transcurso de la década (de 27,8% en 1996 a 34,8% en 2007), y disminuido la de repetición (de 28,8% a 23,5% respectivamente), la tasa de extraedad ha aumentado casi 10 puntos porcentuales (19,6% a 29,4) en un periodo de estancamiento de la matrícula. Por su parte, la tasa de repitencia anual, así como la de abandono han aumentado menos de tres puntos porcentuales.

Según datos del Censo Nacional realizado en el año 2011, Uruguay alberga 3.286.314 personas, de las cuales 94,6% habitan en el ámbito urbano. Del total, 59% son mujeres, y poco más del 2% ha nacido en el exterior (particularmente en Argentina).

Con estos indicadores como contexto, y bajo el signo de una nueva administración en 2005, se proponen algunos programas que complementan la matriz universalista que tradicionalmente han tenido las políticas educativas en el país. Los más salientes en el nivel de educación media básica son el Programa de Aulas Comunitarias (PAC) y el Programa de Impulso a la Universalización (PIU).

Caracterización general del programa (nivel al que se dirige, destinatarios, entidades a cargo del programa y financiamiento).

El programa se dirige a adolescentes de 12 a 15 años que residan en las zonas territoriales de las ciudades de Montevideo, Maldonado, Canelones, San José, Paysandú y Rocha, que tengan problemas de vinculación con la educación formal, ya sea porque desertaron del primer año del ciclo básico, nunca ingresaron o presentan un elevado riesgo de deserción. El Aula Comunitaria (AC) funciona como un espacio puente: se espera que luego de su inserción y egreso del PAC accedan al segundo año de la Educación Secundaria básica de escuelas oficiales.

El Aula Comunitaria es concebida como un espacio socioeducativo en el que los adolescentes que han decidido volver a estudiar se vinculan desde sus propias vivencias y expectativas con sus pares y docentes para reinsertarse en el sistema educativo. El proyecto del PAC está basado en la hipótesis de la complementación entre las formas de vinculación y enfoques pedagógicos de los educadores del área no formal y los del área formal. Esta original característica del programa se organiza bajo la forma de articulación interinstitucional entre varios actores.

En efecto, el PAC es desarrollado de manera intersectorial ya que están a cargo de su implementación el nivel central del SEU en la figura del Consejo de Educación Secundaria (CES), el Ministerio de Desarrollo Social a través de la Dirección de Infancia, Adolescencia y Familia (InFamilia) y Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC).

Respecto de la administración del programa, el CES es quien tiene la responsabilidad técnico-pedagógica en cuanto a los contenidos y la supervisión, financia y selecciona a los profesores a cargo de las asignaturas, a los profesores referentes del programa y al coordinador general quien debe liderar el equipo de coordinación central de composición mixta (CES-InFamilia).

En el CES, un equipo de 5 profesionales, con dedicación *full time*, forma la Coordinación Técnica del programa y es responsable del seguimiento administrativo y pedagógico. Se suman a este equipo una psicopedagoga y un profesor referente para la articulación con el territorio. La psicopedagoga trabaja en la capacitación de profesores mientras los profesores referentes (12) realizan el seguimiento de los estudiantes, particularmente en la reinserción al liceo.

Las OSC, especializadas en el trabajo con adolescentes, y seleccionadas, son contratadas para la gestión de las aulas mediante concurso público. Estas últimas designan un referente técnico que es quien trabaja cotidianamente con los docentes de Educación Secundaria.

Forman el equipo de cada AC:

- Los coordinadores de aula: responsables de la coordinación general del espacio, el trabajo en redes (particularmente con el liceo de referencia) y el trabajo con las familias de los adolescentes, si bien no son superiores jerárquicos.

- El educador social: se encuentra presente diariamente durante los periodos de asistencia de los adolescentes al AC, siendo el "referente" para los alumnos dentro del AC. Realiza un aporte pedagógico al equipo desde la educación no formal, así como en las intervenciones comunitarias. Su aporte se centra principalmente en el trabajo en referencia a habilidades y herramientas sociales, acompañando la construcción del proyecto educativo de cada adolescente.
- El trabajador social: responsable de ejecutar las actividades de extensión, el relacionamiento del AC con las instituciones educativas, con las familias y con la comunidad barrial. En particular, es el responsable del trabajo con familias, visitas y derivación a servicios comunitarios. Aporta también en el seguimiento de salud del adolescente, documentación y prestaciones sociales. También aborda las situaciones de posible o efectiva desvinculación del aula.

Estos tres actores gestionan las 5 modalidades de trabajo del programa y son responsables del "Acompañamiento al egreso" y del trabajo con las familias y la comunidad.

También en las aulas se encuentran:

- Los talleristas: encargados de los "Talleres temáticos de complementación".
- Los profesores de Educación Secundaria, quienes se encuentran bajo el mismo régimen que rige su contratación en los liceos e imparten la enseñanza de las asignaturas del ciclo básico del liceo.

Respecto al financiamiento, este es estatal y proviene de la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) a través del CES, que es quien le paga a los profesores y financia al coordinador general del programa, pero InFamilia también realiza su aporte mediante el pago, durante un año, de la contratación de las OSC que gestionan las aulas, pasando el financiamiento al CES en el segundo año, como forma de asegurar la sostenibilidad del PAC a medio plazo. Las OSC contratadas, por su parte, aportan el espacio físico para el Aula Comunitaria.

En 2007 se inscribieron 632 estudiantes, mientras que en 2008 ese número aumentó a 800 y en 2009 se elevó nuevamente a 1064 adolescentes. En 2007 y 2008 el PAC funcionó en 12 aulas comunitarias, mientras que en 2009 se alcanzaron 18 y, en 2013, 23.

Objetivos.

El programa se dirige a:

- Revincular al joven con la educación liceal. Los jóvenes desertores o en riesgo son ubicados gracias a redes barriales que tienen relación con programas sociales.
- Lograr la reinserción educativa como herramienta hacia la inclusión social de adolescentes desde los 12 años con el fin de generar "un puente" con el sistema educativo formal.
- Producir innovaciones pedagógicas entre las formas de vinculación con los adolescentes y los enfoques pedagógicos del área de educación formal y no formal.

Líneas de acción.

El programa se desarrolla en distintas modalidades en cuanto a la organización institucional:

- "Modalidad A" - Inserción efectiva en el primer año: los estudiantes cursan el primer año del ciclo básico, acreditándose la aprobación de cada asignatura mediante una prueba aplicada al final del semestre. Al completar el primer año, el adolescente "egresa" del aula comunitaria y está en condiciones de cursar el segundo año del ciclo básico en un liceo o escuela técnica, manteniendo el apoyo desde el PAC bajo la Modalidad C. La organización curricular es semestral y no anual, con 6 asignaturas y dos talleres lúdicos en matemáticas e idioma español por semestre (22 horas semanales más dos horas de tutoría en inglés e informática).
- "Modalidad B" - Introducción a la vida liceal: está dirigida a adolescentes desvinculados de la Educación Media que necesitan un proceso de mayor duración para estar en condiciones de efectivizar su reingreso a la escolarización básica. Además de los adolescentes que terminaron primaria, pero nunca ingresaron en el liceo o se inscribieron y nunca concurrieron, pueden integrarse a esta modalidad estudiantes que presentan dificultades para mantenerse en primer año de ciclo básico en la propia aula o en el liceo. Se trabaja con ellos en lengua oral y escrita, pensamiento lógico-matemático y estrategias para aprender a aprender y talleres a cargo de la OSC. El objetivo principal de esta modalidad es realizar una introducción

gradual y sostenida al primer año del ciclo básico con la finalidad de que al año siguiente el adolescente se vincule con otros centros educativos ingresando en primer año, o bien continúe en el AC en la Modalidad A.

- "Modalidad C" - Apoyo y consulta: constituida por instancias de atención curricular dirigidas a estudiantes egresados del PAC que cursan segundo año en liceos o escuelas técnicas, o estudiantes de primer año que cursan en el PAC o en liceos de la zona. Así se pretende apoyar a los alumnos en sus dificultades curriculares, brindándoles estrategias de aprendizaje y técnicas para aprender a estudiar. El apoyo se centra en Matemáticas, idioma español (Lengua), Inglés y Estrategias de aprendizaje y Técnicas de estudio.
- "Acompañamiento al Egreso": es el seguimiento de los egresados del PAC una vez que egresan de las modalidades A y B, buscando asegurar su efectiva reincorporación a la Educación Media formal. El profesor referente (PR) es la figura clave en esta modalidad. Se vincula con el personal docente, integrantes del equipo interdisciplinario del centro educativo, y actúa en coordinación continua con los técnicos de la OSC que gestiona el AC y con las familias de los egresados. Como parte del acompañamiento al egreso, en el AC se brindan espacios de atención y consulta curriculares, dirigidos a egresados y eventualmente a los estudiantes que cursan las dos modalidades anteriormente expuestas.
- Todos los estudiantes del PAC concurren a "Talleres temáticos", que son organizados por la OSC en diversas áreas: educación física, comunicación y plástica, danza, entre otras.

De otra parte, a partir del 2008, hay profesores referentes (12 en total con 30 horas cada uno) que se encargan de realizar el seguimiento de los estudiantes que cursaron primer año en el PAC y se inscribieron para realizar segundo año en un liceo o una escuela técnica, atender los casos de deserción que se presenten entre esos egresados, y participar en las reuniones de coordinación a nivel del aula y también de la Coordinación Técnica del PAC. También se incluyeron psicopedagogas –2 en total– que trabajan en el asesoramiento y capacitación de los profesores.

Evaluaciones del programa.

En el tiempo que lleva de implementación, el programa cuenta con reportes de monitoreo, que han servido para modificar características del programa en su implementación.

En cuanto a los resultados académicos buscados, los resultados arrojan un saldo positivo ya que se ha producido una evolución desde 2006 a 2011 donde aumentó la proporción de jóvenes que aprobaron el primer año, al tiempo que bajó la de desvinculación del sistema educativo. De acuerdo a los reportes disponibles, el 80% de quienes asistieron al PAC en forma regular a lo largo de todo el año 2008, lograron pasar de primero a segundo año del ciclo básico.

El estudio realizado por Mancebo destaca los siguientes aspectos del programa:

La innovación en el diseño debida a: la articulación interinstitucional, la creación de aulas fuera de la estructura del liceo y la creación de cargos y espacios novedosos (acompañamiento a egresados, profesores referentes, psicopedagogos, talleres de educación no formal).

El apoyo y seguimiento desde la gestión central como factor habilitador a la vez sostenedor de las actividad pedagógica cotidiana: contar con los recursos financieros, la información así como los recursos humanos necesarios. constituye un factor clave del desarrollo de las AC.

La escala del programa en sus dos dimensiones, cantidad de AC y cantidad de estudiantes por grupo. Esto ha permitido la personalización del proceso educativo y se encuentra asociado al progreso de los estudiantes.

Entre los problemas encontrados, el estudio destaca los cambios en el equipo de gestión central, la heterogeneidad en las características de las aulas, la falta de precisión en la relación entre el coordinador del AC y los profesores de asignaturas (que no dependen jerárquicamente del coordinador) y las dificultades para introducir modificaciones profundas al currículum (en relación con la cantidad de materias, por ejemplo).

Valoración global.

Es una propuesta específica y delimitada que apunta a una personalización del proceso educativo, ya que el establecimiento es pequeño y también es baja la cantidad de estudiantes por docente. Además, el acompañamiento a los alumnos por parte del equipo técnico es cotidiano.

En términos genéricos, respecto a las fortalezas, se destaca el establecimiento de puentes con el sistema de protección social en su conjunto, estableciendo redes que contemplan y participan a los distintos actores de la comunidad.

Específicamente, se destacan las siguientes fortalezas por Modalidad:

Modalidad A:

- La pequeña escala permite una mayor personalización del proceso educativo, fortalece el vínculo pedagógico y hace posible el trabajo con las familias de los alumnos.
- La innovación tendente a la inclusión educativa.
- La modalidad de organización semestral del currículum constituye una fortaleza dado que ayuda a que los estudiantes estén concentrados en menos temas a la vez.

Modalidad B:

- La flexibilidad aparece como una fortaleza porque permite reclutar a los adolescentes que menos han incorporado el "oficio de estudiante" y a aquellos con más dificultades en el campo del aprendizaje. Los adolescentes asisten a esta modalidad siempre con gusto, sea porque es la propuesta con más talleres, sea porque en ella se trabaja sin la premura de la Modalidad A.

Modalidad de Acompañamiento al Egreso:

- La coordinación entre las aulas y los liceos para que estos retengan a los egresados de aquellas y se evite la deserción.

Entre las debilidades se señalan:

Modalidad A:

- El carácter "puente" del PAC: el Aula Comunitaria trata de poner el énfasis en el proceso seguido por cada estudiante y adecúa la evaluación a sus tiempos, pero estas condiciones están frecuentemente ausentes en el liceo o la escuela técnica, donde los egresados del PAC cursarán segundo año. A su vez, hay que transitar ese puente en solo un año y ese lapso puede resultar acotado para algunos adolescentes.
- Algunos estudiantes presentan dificultades de aprendizaje que no fueron diagnosticadas y/o atendidas anteriormente, dificultades para las cuales la "Modalidad A" no tiene aún respuestas institucionalizadas.
- Resulta una dificultad el reclutamiento de docentes con el perfil y la formación adecuados para el trabajo en el PAC.

Modalidad B:

- El escaso tiempo pedagógico de esta modalidad, porque los estudiantes asisten al aula muy pocas horas a la semana.
- Apoyo y consulta: la principal dificultad radica en su instrumentación, porque los estudiantes ya están insertos en otras instituciones (liceo o escuela técnica) y empiezan a desarrollar allí su espacio de pertenencia.

Bibliografía por país.

Argentina.

Argentina. Resolución del Consejo Federal de Educación N° 84/09 (2009). Anexo: Lineamientos políticos y estratégicos de la Educación Secundaria Obligatoria. Argentina.

Argentina. Resolución del Consejo Federal de Educación N° 88/09 (2009). Argentina.

Argentina. Resolución del Consejo Federal de Educación N° 88/09 (2009). Anexo: Institucionalidad y Fortalecimiento de la Educación Secundaria Obligatoria. Planes Jurisdiccionales. Planes de Mejora Institucional. Argentina

Briscioli, B., Toscano, A. G. (2012). La escolarización secundaria. Dos estudios sobre políticas destinadas al reingreso de adolescentes y jóvenes a la escuela en Argentina. En *Seminario Internacional: Políticas, Sujetos y Movimientos Sociales en el Nuevo Escenario Latinoamericano*, (Santiago de Chile, 16 y 17 de Julio de 2012). Santiago de Chile.

Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (2007). *Escuelas de Reingreso* (ER). Miradas de directores, docentes y alumnos. Argentina.

Iotti, A. L., Guiller, C., Ross, M. (2012). Políticas Públicas en tiempos de restitución del derecho a la educación: hacia la construcción de nuevos sentidos y estrategias en la educación secundaria. *Revista Oficios Terrestres*. N° 28.

Pagano, A., Buitrón, V. (2009). *Reorganización de las Trayectorias Escolares de los Alumnos con Sobreedad en el Nivel Primario*. Ciudad de Buenos Aires. Argentina. Fundación Iberoamericana para la Educación, la Ciencia y la Cultura. Madrid.

UNICEF (2008) *Acerca de la obligatoriedad de la escuela secundaria argentina. Análisis de la política nacional*. UNICEF.

Universidad Nacional de General Sarmiento, UNICEF (2012). *Centros de Escolarización Secundaria para Adolescentes y Jóvenes (CESAJ)*. Conurbano Bonaerense. Argentina. UNGS y UNICEF.

Krichesky, M. (coord.) (2007). *Escuelas de Reingreso. Miradas de directores, docentes y alumnos*. Buenos Aires. Disponible en: http://estatico.buenosaires.gov.ar/areas/educacion/dirinv/publica_estadistica/escreingreso.pdf [último acceso: 19 de noviembre de 2013].

Krichesky, M. (coord.) (2008). *Escuelas medias en contextos con vulnerabilidad social*. Buenos Aires. Disponible en: http://estatico.buenosaires.gov.ar/areas/educacion/dirinv/pdf/esc_medias_vulnerabilidad_social_08.pdf [último acceso: 19 de noviembre de 2013].

Pinkasz, D. (2013). *Informe de consultoría para la Comisión Argentina por el Derecho a la Educación*. Inédito.

Terigi. F. (2004). *La campaña "deserción cero" y las escuelas de reingreso en la ciudad de Buenos Aires*. Subsecretaria de Educación del GCBA.

Tiramonti, G. (coord.) (2007). *Nuevos formatos escolares para promover la inclusión educativa. Un estudio de caso: la experiencia argentina. Informe Final*. Buenos Aires. Disponible en: http://www.flacso.org.ar/educacion/files/proyectos/pdf/informe_formatos_escolares.pdf [último acceso: 19 de noviembre de 2013].

Brasil.

Becskeházy y Louzano (2009): Saindo da inercia? *Boletim da educação no Brasil*. PREAL/Fundação Lemann. Disponible en: http://www.cenpec.org.br/biblioteca/educacao/estudos-e-pesquisas/boletim-da-educacao-no-brasil-saindo-da-inercia. [último acceso: 20 de octubre de 2013].

Ferreira, R. (2010). Estudio del Brasil. En *Las desigualdades educativas en América Latina*. Ensayos & Investigaciones del Foro Latinoamericano de Políticas Educativas, N° 1, Buenos Aires.

Garcia de Oliveira, S. R. (2009). *A educação profissional integrada ao ensino médio no Paraná: avanços e desafíos*. Universidade Federal do Paraná, Curitiba.

Krawczyk, N. (2012). *Novos formatos escolares para novas demandas sociais: O Ensino Médio Integrado*. S/d.

Ministerio de Educación (2006). Ensino médio integrado a educação profissional. Secretaria de educação a distancia. *Boletim 7. Maio/junho*. Disponible en: http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf2/boletim_salto07.pdf. [último acceso: 20 de octubre de 2013].

Ramos, M. (2009). *Concepção do ensino médio integrado*. Intercâmbio, Informações, Estudos e Pesquisas (IIEP). Disponible en: http://www.iiep.org.br/curriculo_integrado.pdf. [último acceso: 20 de octubre de 2013].

Chile.

Campos Martinez, J. (2009-2010). Las desigualdades educativas en Chile. En *Las desigualdades educativas en América Latina*. Buenos Aires. FLAPE.

Chile. Ministerio de Educación (2006). *Escuelas y Liceos Efectivos, Garantía de Calidad de la Educación*. Orientaciones y Criterios para el Proceso de Planificación 2007.

Chile. Universidad Diego Portales, Ministerio de Educación (2009). *Diagnóstico de la Educación Media*. Lineamientos estratégicos

para la discusión de una política a mediano plazo para la educación media.

Contreras Rivera, D. (2003) Programa Liceo para Todos: construcción e implementación de una política de educación de calidad y de carácter inclusivo para los estudiantes de mayor vulnerabilidad socioeducativa en la Enseñanza Media chilena. *Encuentros y Seminarios*. Buenos Aires. Ministerio de Educación.

De la Fuente, L., Hernández, M., Raczynski, D. (2011). *Seguimiento y Evaluación de la Estrategia de Apoyo a Liceos Prioritarios.* Asesorías para el Desarrollo.

González, R. y Donoso Díaz, S. (2008). Políticas educacionales de afirmación positiva para los más pobres: resultados del seguimiento de egresados del Programa Liceo para Todos (Chile). *Estudios Pedagógicos, Vol. 34*, núm. 1. Pp. 63-92. Disponible en: http://mingaonline.uach.cl/revistas/estped/eaboutj.htm [último acceso: 19 de noviembre de 2010].

Iaes, G. (Coord.) (2006). *Evaluación de Sistemas Educativos. Centro de Estudios en Políticas Públicas* (CEPP), / Fundación Konrad – Adenauer-Stiftung. Disponible en: http://www.fundacioncepp.org.ar/pdfdocs/202_evaluacion%20sistema%20educativo%20chile.pdf. [último acceso: 19 de noviembre de 2013].

Marshall Infante, M. T., (2004). *Programas de mejoramiento de las oportunidades El Liceo para Todos en Chile.* París. UNESCO.

OEA (2005). *Sistematización de la política chilena: Programa Liceo para Todos y su línea Planes de Acción*. Santiago de Chile. Proyecto Hemisférico: elaboración de políticas y estrategias para la prevención del fracaso escolar.

Román, M. (2008). Focalización en Educación: Límites y tensiones de una política que ha buscado mejorar la calidad y equidad del sistema educativo en Chile. *Docencia.* N° 35.

Román, M. (2009). El fracaso escolar de los jóvenes en la Enseñanza Media. ¿Quiénes y por qué abandonan definitivamente el liceo en Chile?. *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación.* Vol. 7, N° 4.

Ruiz, C. y M. Vergara (2005). *Proyecto Hemisférico: elaboración de políticas y estrategias para la prevención del fracaso escolar. Sistematización de la política chilena: Programa Liceo para Todos y su línea Planes de Acción.* Santiago de Chile. Disponible en: www.oei.es/quipu/chile/liceo_para_todos.pdf [último acceso: 19 de noviembre de 2013].

Sepúlveda, L., Opazo, C. (2009). Deserción escolar en Chile: ¿Volver la mirada hacia el Sistema Escolar? *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación.* Vol. 7. N° 4

México.

AAVV (s/d). *Educación media superior para el desarrollo de su proyecto de vida y la prevención en situaciones de riesgo*. Disponible en: http://www.construye-t.org.mx/sitio/uploads/TBL_CAJA_32_3_7.pdf [último acceso: 20 de octubre de 2013].

Loyo, A. y Calvo, B. (2009). *Estudios de Políticas educativas. Centros de Transformación educativa. México D.F.* Serie Fundación Iberoamericana para la Educación, la Ciencia y la Cultura: Madrid.

Miranda, F. (2012). Política pública y contención social del riesgo en los jóvenes de educación media superior en México: el caso del Programa Construye T. En *Programa de Apoyo, Acompañamiento Académico y Formación de Funcionarios Públicos.* Especialidad en Política y Gestión Educativa. Foro II. Flacso México/SEP-SEM/IIPE Buenos Aires.

PNUD (2012). *Construye T: una política educativa con enfoque de juventudes*. Presentación del Informe del Programa Construye T 2010-2011 Comunicado. Disponible en: http://www.undp.org.mx/spip.php?article2787 [último acceso: 20 de octubre de 2013].

Secretaría de Educación Pública. Subsecretaría de Educación Media Superior. (s/f). *Construye T.* Disponible en: http://www.construye-t.org.mx [último acceso: 20 de octubre de 2013].

Secretaría de Educación Pública. Subsecretaría de Educación Media Superior (2008). Manual de Operación de Comités Construye T. CONSTRUYE T PROGRAMA DE APOYO A LAS Y LOS JÓVENES.

SEMS-PNUD-UNESCO-UNICEF (2011). *Construye T*. Informe del programa 2010-2011. México, SEMS-PNUD-UNESCO-UNICEF. Disponible en: http://www.construye-t.org.mx/descargas/informes/informe_construye_t.pdf. [último acceso: 20 de octubre de 2013].

Tapia, G. (2009). El Acceso y el Abandono de la Educación Básica Obligatoria en México, 1990-2005. Balance Demográfico de las Oportunidades Educativas de los Jóvenes de 15 a 19 años. *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación, Volumen* 7, Número 4.

UNESCO-IIPE (2010). *Evaluación del programa Construye T*. INFORME FINAL de la primera fase de la Evaluación de Procesos. México, UNESCO-IIPE. Octubre. Disponible en: http://www.unicef.org/evaluation/files/Mexico_2010-007_Informe_final_Octubre_2010_Construye-T.pdf. [último acceso: 20 de octubre de 2013].

Uruguay.

Administración Nacional de Educación Pública, Consejo de Educación Secundaria, (2008). *Elementos para el análisis del Programa de Impulso a la Universalización del ciclo básico (PIU) en las Asambleas Liceales.*

ANEP/CES, INJU, INFAMILIA, Ministerio de Desarrollo Social (2007). Reporte de Monitoreo N° 1: Programa Aulas Comunitarias.

ANEP/CES, INJU, INFAMILIA, Ministerio de Desarrollo Social (2007). Reporte de Monitoreo N° 2: Programa Aulas Comunitarias.

ANEP/CES, INJU, INFAMILIA, Ministerio de Desarrollo Social (2007). Reporte de Monitoreo N° 3: Programa Aulas Comunitarias.

ANEP/CES, INJU, INFAMILIA, Ministerio de Desarrollo Social (2007). Reporte de Monitoreo N° 4: Programa Aulas Comunitarias.

ANEP/CES, INJU, INFAMILIA, Ministerio de Desarrollo Social (2007). Reporte de Monitoreo N° 5: Programa Aulas Comunitarias.

ANEP/CES, INJU, INFAMILIA, Ministerio de Desarrollo Social (2008). Reporte de Monitoreo N° 6: Programa Aulas Comunitarias.

ANEP/CES, INJU, INFAMILIA, Ministerio de Desarrollo Social (2008). Reporte de Monitoreo N° 7: Programa Aulas Comunitarias.

ANEP/CES, INJU, INFAMILIA, Ministerio de Desarrollo Social (2008). Reporte de Monitoreo N° 8: Programa Aulas Comunitarias.

Aristimuño, A. (2009). El abandono de los estudios del Nivel Medio en Uruguay: Un problema complejo y persistente. *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación¸ Vol.* 7, N°4.

Aristimuño, A. (2011). La inclusión como objetivo ante el fracaso escolar en la Secundaria básica de Uruguay, *Revista Latinoamericana de Educación Inclusiva*, *Vol.* 5, N° 2.

Fernandez Aguerra, T., Alonso Bianco, C. (2012). Dos modelos de inclusión educativa: Programa de Aulas Comunitarias y Plan de Formación Profesional Básica en Uruguay (2007-2011), *Revista Uruguaya de Ciencia Política, Vol.* 21, N° 1.

Fernández, T. (2009). La desafiliación en la Educación Media en Uruguay. Un aproximación con base en el panel de estudiantes evaluados por PISA 2003. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación¸ *Vol.* 7, N°4.

Instituto Nacional de Estadística Uruguay (2012). Uruguay en Cifras 2012.

Mancebo, M. E., Monteiro L. (2009). El Programa de Aulas Comunitarias de Uruguay: un puente hacia la inclusión en la Educación Media. *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, Vol. 7, N° 4.

Mancebo, M. E., Monteiro, L. (2009). *Estudios de Políticas inclusivas: Programa de Aulas Comunitarias-Uruguay.* Fundación Iberoamericana para la Educación, la Ciencia y la Cultura. Madrid.

Europa – Grupo de investigación sobre políticas educativas supranacionales (Juan Antonio Núñez, Bianca Toiallez y Javier Valle).

Programas de sostenimiento de la trayectoria escolar.

Aanvalop de uitval (Combatiendo el abandono escolar, Holanda).

La naturaleza del programa *Aanvalop de uitval* (Combatiendo el abandono escolar) es claramente de prevención. Vigente en Holanda desde el año 2007, el contexto en el que se pone en marcha es el de la aprobación de uno de los objetivos del Tratado de Lisboa del año 2000, donde se acuerda que para el año 2010 los países miembros de la Unión Europea debían reducir sus tasas de abandono escolar al 10%.

Contexto del sistema educativo holandés.

Uno de los principios más importantes de la educación holandesa que se establece en el artículo 23 de la Constitución es la libertad de educación que se plasma en la libertad de fundar escuelas, de organizar la enseñanza en las escuelas y de determinar los principios sobre los que se basa la educación.

El Acta de Educación Primaria de 1981, y el Acta de Educación Secundaria de 1963, con sus posteriores enmiendas, constituyen la base legal para le educación del país.

El Acta de los Puntos de Referencia para las Matemáticas y el Lenguaje del año 2010, establece los conocimientos y habilidades que los alumnos deben adquirir en distintos puntos de su trayectoria escolar. También establece que a partir del año 2013 todos los alumnos del grupo 8 deben rendir un examen para evaluar los conocimientos de los alumnos en Matemáticas y Lengua.

Las regulaciones más importantes de la Educación Secundaria son: El Decreto de los Objetivos de Logro; el Decreto de Educación Secundaria (Organización de la Enseñanza), el cual regula la enseñanza en los distintos tipos de escuelas, incluyendo las condiciones de admisión; el Decreto de Exámenes de Terminación, que regula la elección de las materias del examen y establece cómo se determinan los resultados de los exámenes.

El Acta de Inspección, que entra en vigencia en el año 2002, se aplica tanto para primaria como para secundaria, educación vocacional y educación de adultos y les permite a los inspectores trabajar de manera independiente y dar a las instituciones consejos para que puedan mejorar sus niveles de logro.

El Acta de Profesiones de Educación, entrada en vigencia en el 2006, regula los estándares de competencia para los docentes y personal de Educación Primaria, secundaria, de adultos y vocacional.

El Acta de Buena Educación y Buen Gobierno, entrada en vigencia en el año 2010, le permite al Gobierno sacarle los fondos a escuelas primarias o secundarias si el nivel de educación que proveen es muy pobre. El Acta formula los mínimos requerimientos necesarios de calidad para todas las escuelas.

La educación obligatoria está regulada por el Acta de Educación Obligatoria del año 1968. La educación en Holanda es obligatoria desde los 5 años. Desde los 16 años existe una obligatoriedad parcial dado que se obliga a los alumnos que atiendan a la escuela al menos dos veces a la semana. La obligatoriedad termina a la edad de 18 años. Desde el año 2007 se requiere que todos los jóvenes menores de 18 años asistan a la escuela hasta que logren una calificación básica. En el grupo 8 de Educación Primaria la gran mayoría de escuelas administra una prueba de aptitud diseñada para recomendar qué tipo de Educación Secundaria se ajusta mejor al nivel-características del alumno. Este

examen no es obligatorio. Para decidir de qué tipo de Educación Secundaria, resultan muy importantes las opiniones del docente, alumno y padres.

Existen tres tipos de Educación Secundaria posible: Educación Secundaria prevocacional, educación superior general y educación preuniversitaria. Los tres tipos de Educación Secundaria comienzan con un periodo de "Educación Secundaria Básica".

La Educación Secundaria prevocacional dura cuatro años. No permite entrar en el nivel universitario. La educación superior general dura 5 años y permite entrar en universidades de ciencias aplicadas. La educación preuniversitaria dura 6 años y permite entrar en universidades tanto de ciencias aplicadas como universidades de investigación. Los estudiantes que terminaron satisfactoriamente el cuarto año de la educación prevocacional pueden pasar al cuarto año de la educación superior general. Los estudiantes que terminaron satisfactoriamente el quinto año de la educación superior general pueden pasar al quinto año de la educación preuniversitaria.

Tabla 18. Organización y obligatoriedad del sistema educativo holandés.

	Educación Infantil			Primaria								Secundaria					
												Educación vocacional					
												Educación superior general					
												Educación pre-universitaria					
				Grupo 1	Grupo 2	Grupo 3	Grupo 4	Grupo 5	Grupo 6	Grupo 7	Grupo 8						
Edad	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17

Existen escuelas de gestión pública como de gestión privada. La educación pública acepta a niños de todas las religiones y orígenes. Las escuelas públicas están gestionadas por el consejo municipal o por una entidad pública legal o por una fundación creada por el consejo. Algunas escuelas públicas tienen un enfoque pedagógico particular (Montessori o Método Dalton). Las escuelas de gestión privada están financiadas por el Estado, aunque no hayan sido creadas por el mismo. Estas escuelas son gestionadas por la comisión de la asociación o por la fundación que las creó. Estas escuelas se basan sobre principios ideológi-

cos o religiosos y pueden negarse a admitir alumnos cuyos padres no se adscriban a los principios sobre los que se basa la escuela. La libertad de enseñanza está limitada por los estándares establecidos por el Ministerio de Educación, Cultura y Ciencia.

El Ministerio de Educación, Cultura y Ciencia está organizado en distintos departamentos. Las principales responsabilidades del Ministerio en cuanto a la educación se relacionan con la estructuración y financiamiento del sistema, la gestión de escuelas públicas, la inspección, la examinación y el apoyo a los estudiantes. A su vez, el Gobierno central también es el encargado de promocionar la innovación en la educación.

El Consejo de Educación es una entidad independiente que se encarga de aconsejar en temas relacionados con la educación, como los esquemas de políticas educativas y legislación educativa. La supervisión escolar depende del Inspectorado de Educación, que está bajo el Ministerio de Educación.

La Agencia Central del Financiamiento de Instituciones es una agencia ejecutiva que se encarga de financiar los establecimientos educativos, los institutos de investigación y las organizaciones de apoyo a la educación. Entre sus tareas se encuentra el recolectar, manejar y proveer información sobre estas instituciones para propósitos políticos y de financiamiento.

Otras entidades nacionales son el Instituto Nacional para la Medición Educativa y el Instituto Nacional para el Desarrollo del Currículum.

A nivel local, los municipios tienen la tarea de implementar el Acta de Educación Obligatoria. Otras de sus responsabilidades son: diseñar los planes anuales de financiamiento, adoptar planes anuales para la provisión de nuevas escuelas, asignar recursos del presupuesto para eliminar las desventajas educativas y diseñar un plan compensatorio local, implementar la legislación sobre el transporte de estudiantes. Según la OCDE, Holanda tiene el sistema de toma de decisiones más descentralizado de todos los países de la OCDE.

Cuadro 18.Indicadores del sistema educativo de Holanda.

Holanda			
	Dato	Año	Fuente
Educación General			
Gasto público en Educación como porcentaje del gasto público total.	11.6	2010	OCDE
Secundaria General			
Gasto anual por alumno en Educación Secundaria (USD equivalente usando Paridad de Poder Adquisitivo).	11.383	2010	OCDE
Proporción de alumnos por personal docente en Secundaria.	17	2011	
Tasa bruta de matriculación, todos los programas.	128	2011	UIS-UNESCO
Tasa neta de matriculación, todos los programas.	89	2010	UIS-UNESCO
Porcentaje de repetidores en Secundaria, todos los programas.	5	2010	UIS-UNESCO
Secundaria Básica			
Cantidad de horas de enseñanza por año en Secundaria Básica, instituciones públicas.	750	2011	OCDE
Tamaño de clase instituciones públicas en Secundaria Básica.	N/A	2011	OCDE
Proporción de alumnos por personal docente Secundaria Básica.	15	2011	OCDE
Tasa bruta de matriculación, todos los programas, Secundaria Básica.	134	2011	UIS-UNESCO
Tasa bruta de graduación, Secundaria Básica.	N/A	2010	UIS-UNESCO
Porcentaje de repetidores en Secundaria Básica, todos los programas.	N/A	2010	UIS-UNESCO
Porcentaje de niños en edad escolar fuera de la escuela, Secundaria Básica.	2	2010	UIS-UNESCO

Secundaria Superior			
Población de entre 25 a 64 años de edad que ha alcanzado al menos la Secundaria Superior.	72.3	2011	OCDE
Población de entre 25 a 34 años de edad que ha alcanzado al menos la Secundaria Superior.	81.7	2011	OCDE
Porcentaje de jóvenes que se espera que se graduen durante sus vidas de programas generales Secundaria Superior.	40.7	2011	OCDE
Porcentaje de jóvenes que se espera que se graduen durante sus vidas de programas vocacionales o pre-vocacionales Secundaria Superior.	74.9	2011	OCDE
Proporción de alumnos por personal docente en Educación Secundaria Superior.	18	2011	OCDE
Cantidad de horas de enseñanza por año en secundaria superior, programas generales, instituciones públicas.	750	2011	OCDE
Tasa bruta de matriculación, todos los programas, Secundaria Superior.	123	2011	UIS-UNESCO
Porcentaje de repetidores en Secundaria Superior, todos los programas.	9	2010	UIS-UNESCO

Según datos de UIS-UNESCO, el porcentaje de repetidores en Secundaria era del 5% (2010).

Holanda tiene una población de 16.783.092 habitantes. Su densidad poblacional es de 493 habitantes por Km^2.

El nivel educativo alcanzado de la población en Holanda es cercano al promedio de la OCDE. El 72% de la población entre 25 y 64 años de edad tiene al menos la Educación Secundaria Superior como nivel máximo alcanzado.

Caracterización general del programa (nivel al que se dirige, destinatarios, entidades a cargo del programa y financiamiento).

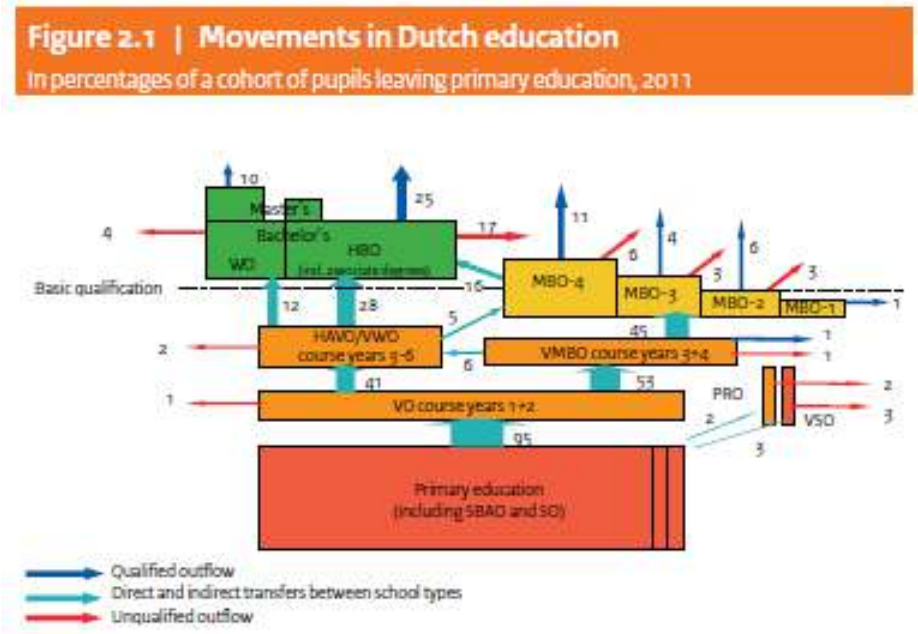
La naturaleza del programa *Aanvalop de uitval* (Combatiendo el abandono escolar) es claramente de prevención. Vigente en Holanda desde el año 2007, el contexto en el que se pone en marcha es el de la aprobación de uno de los objetivos del Tratado de Lisboa del año 2000, donde se acuerda que para el año 2010 los países miembros de la Unión Europea debían reducir sus tasas de abandono escolar al 10%. Un objetivo que la estrategia Europa 2020 mantiene y que Holanda ya ha alcanzado. Bajo el impulso de los acuerdos de Lisboa, el gobierno holandés constata que en el curso 2002-2003 hubo un total de 70.000 alumnos que abandonaron el sistema sin cualificación.

Tras un análisis de las posibles causas de estas cifras en el contexto educativo holandés, se ponen en marcha en el año 2006 las primeras medidas: ampliar la obligatoriedad escolar de los 16 a los 18 años y reforzar las medidas de atención a las necesidades educativas específicas dentro y fuera de las escuelas. Tras estas iniciativas, se plantea la necesidad de diseñar medidas que aborden de manera sistemática y holística el problema del abandono escolar. Así, con un fuerte compromiso por controlar esta problemática, el gobierno holandés que se constituye tras los comicios de 2007 (una coalición de Democristianos –CDA–, Socialdemócratas –PvdA–, y de la Unión Cristiana) inicia un cambio definitivo inspirado en dos principios fundamentales.

En primer lugar, a partir de la idea de que prevenir el abandono escolar es mejor que curarlo. Así, las medidas que se toman para bajar las tasas de abandono escolar tienen que empezar por el origen de dicho abandono, prestar atención a las transiciones entre niveles educativos, preocuparse por mantener la motivación para aprender entre los estudiantes, y emplear el trabajo como un entorno de aprendizaje. Y, en segundo lugar, que afrontar el abandono escolar no exige solamente cambios en el sistema, sino que requiere también de una aproximación "orgánica" al problema, gracias a la cual, cada joven es valorado de acuerdo con su propia personalidad, potencial y talento. Esto implica un entorno de aprendizaje que acoja y estimule el desarrollo de su identidad y su potencial. Es, desde este enfoque, desde donde puede estimularse la innovación en el seno de las prácticas educativas.

Dada la naturaleza preventiva del programa, se espera que todos los estudiantes alcancen un nivel CINE 3, de tipo A y B. Como puede apreciarse en la siguiente figura, la estrategia consiste en flexibilizar el sistema a través de itinerarios que permiten el tránsito entre niveles y modalidades de estudios. Dado que el programa se integra en el conjunto del sistema educativo, pueden considerarse beneficiarios del mismo al conjunto del alumnado.

Figura 1. Flujos de tránsito, permanencia y abandono en el sistema educativo holandés (% de cohorte de alumnos que terminan la Educación Primaria en 2011).



Fuente: Dutch Ministry of Education, Culture and Science (2012).

Son destinatarios del programa todos los alumnos que cursan los niveles de educación obligatoria en Holanda, que abarca de los 4 a los 18 años, con especial atención a la transición y continuidad en las modalidades de educación que siguen al final de la Educación Primaria (BAO) a los 12 años.

Las entidades responsables de promover y gestionar este programa son los gobiernos central, regional y municipal. Aunque los programas deben tener una vocación nacional, su gestión debe ser regional. Los agentes educativos de cada región (escuelas, ayuntamientos, empresas, instituciones sociales, etc.) tienen la libertad y la responsabilidad de encontrar soluciones que respondan a las circunstancias específicas de la región. No obstante, el papel del Gobierno central es muy activo, encargándose de definir objetivos de rendimiento claros, ofreciendo incentivos económicos, involucrando a agentes de la administración educativa con una clara orientación hacia la práctica, y desarrollando una estrategia de comunicación global y coherente. De hecho, cada distrito escolar del país forma parte de alguna de las 39 "regiones de registro y coordinación" (regiones RMC). Cada RMC cuenta con un "distrito de referencia" que coordina la información relativa al abandono escolar temprano. Cada distrito registra las tasas de abandono de sus estudiantes (y de aquellos que se encuentran en riesgo de hacerlo) y deben asegurarse de que el máximo número de sus alumnos alcancen una certificación básica tras la puesta en marcha de un programa educativo o de trabajo adaptado. Junto con las RMC, se reconocen como áreas de intervención específica las de los cuatro distritos urbanos principales (Amsterdam, La Haya, Roterdam y Utretch) que se denominan como G4, así como 40 "distritos prioritarios" donde las tasas de abandono van del 3,9% al 9,5%, situándose por encima de la media nacional (2,7%).

Financiamiento.

No se han localizado datos o series específicos referidos a la financiación del programa. No obstante, en su informe del año 2009-2010 (*Dutch Ministry of Education, Culture and Science,* 2010) se indica que el presupuesto de educación referido a la prevención del abandono escolar se amplía de los 24.000.000 € del año 2008 a los 90.000.000 € del año 2011. De esta ampliación presupuestaria se indica que ha estado precedida de un estudio acerca del coste-oportunidad de esta inversión, quedando claro que el retorno económico de la misma está garantizado, puesto que se traducirá en una disminución de las tasas de criminalidad y en ahorros en subsidios sociales. Además, el programa tiene una política de incentivos muy fuerte: por cada estudiante de menos que abandona el sistema con respecto al curso anterior, cada

centro educativo recibe un aumento en su dotación económica de 2.000 €. Por otro lado, el gasto educativo se ha mantenido en una tendencia ascendente en los últimos años, a pesar de la crisis económica. Para el último año del que se disponen datos (2012), el gasto se situó en un 5% del PIB y representó el 18% del presupuesto total del Gobierno.

Con respecto a la certificación, dado que se trata de un programa de prevención, este trata de asegurar que el máximo número de estudiantes obtengan al menos un título de Educación Secundaria en algunas de las tres modalidades que contempla el sistema educativo holandés: VWO (Educación Preunivesitaria), HAVO (Educación Secundaria General) o MBO 2 (Formación Profesional de nivel 2).

Objetivos.

Para el nuevo periodo 2012-2015, el Gobierno holandés se ha marcado como principales objetivos dentro de su agenda de lucha contra el abandono escolar, los siguientes:

- Ofrecer una educación de alta calidad que permita a los jóvenes alcanzar su máximo potencial y desarrollar sus talentos:
  a. Obtener una certificación básica, ya sea un diploma HAVO (Educación Secundaria General Superior), un VWO (Educación Preuniversitaria), o un MBO 2 (Formación Profesional Superior).
- Reducir el número de alumnos que abandonan prematuramente el sistema educativo. Menores tasas de abandono escolar traen consigo una juventud mejor formada y capaz de encontrar su lugar en la sociedad y en el mercado de trabajo. Esto, a su vez, les pondrá en situación de realizar una contribución óptima a la sociedad:
  a. El número de alumnos que abandonan el sistema educativo debe reducirse hasta una tasa no superior a los 25.000 alumnos para el año 2016 (la tasa en el curso 2011-2012 se situó en un total de 36.250).

Líneas de acción.

El programa nacional *Aanvalop de uitval* (Combatiendo el abandono escolar), tiene como principales líneas de acción, las siguientes:

- *Cualificación obligatoria:* la obligación de cualificación se introduce el 1 de agosto de 2007. Desde entonces, los jóvenes están sujetos a un periodo de asistencia escolar y de cualificación obligatorios. Ha implicado que los jóvenes tengan que permanecer en el sistema educativo hasta los 18 años (el límite anterior se situaba en los 16 años), hasta que hayan alcanzado al menos un cualificación básica (como, por ejemplo, un título de Educación Secundaria, el nivel preuniversitario, o un diploma de formación profesional de nivel 2).
- *Número de educación personal:* todos los estudiantes han recibido un "número educativo, que permite realizar un seguimiento preciso de su desarrollo. Todos los estudiantes que acuden a un centro de Educación Secundaria o de formación profesional sostenidos con fondos públicos, quedan registrados en lo que se conoce como "BRON", que es una base de datos de resultados educativos en la que cada alumno es identificado con un único número, nombre, dirección, fecha de nacimiento, nombre y tipo de centro. Todo joven que no aparece registrado en el BRON es clasificado en la categoría de "abandono temprano". Este sistema de medida permite conocer a todos los estudiantes que abandonan el sistema educativo antes de obtener alguna cualificación mínima y, además, ofrece datos estadísticos sobre esta problemática a nivel nacional, regional, municipal y de centro educativo. Estos datos pueden cruzarse con variables socioeconómicas según la región, la ciudad o el barrio en que resida el estudiante en cuestión.
- *Portal digital de absentismo:* desde el 1 de agosto de 2009 todos los centros educativos tienen la obligación de registrar el absentismo de sus alumnos a través de un portal digital (*Digitaal verzuimloket*). Es una medida que ha mejorado considerablemente los datos sobre absentismo escolar y abandono temprano del sistema educativo. Las faltas de asistencia a clase suelen ser un indicador de riesgo de abandono, siendo por ello importante para quienes están en contacto con el alumno dar una respuesta rápida y efectiva a esta clase de situaciones.
- *Orientación laboral:* una de las primeras razones por las que alguien abandona el sistema educativo, tiene que ver con haber elegido un programa o un itinerario equivocados. Los alumnos encuentran dificultades para elegir bien, o no tienen claro qué tipo de ocupación implica la opción elegida, o cómo es el mercado laboral que les es-

pera. El programa de orientación laboral cubre una amplia gama de iniciativas orientadas a guiar a los jóvenes hacia el programa u ocupación que más les conviene. Incluye también acciones de *mentoring, coaching* y orientación personal. Existe también dentro del programa una relación directa con el mundo de la empresa y la industria, con prácticas profesionales que mejoran las perspectivas de los jóvenes dentro del mercado laboral.

- *Traslado a un programa de continuidad educativo:* se ha producido un descenso en el número de alumnos que abandonan tempranamente el sistema educativo cuando estos pasan de la Educación Secundaria Preprofesional a la Educación Secundaria Profesional. Sin embargo, el traslado a otro centro para seguir con su formación parece ser un freno para los estudiantes de Educación Secundaria Preprofesional (VMBO). Algunos no llegan a matricularse en un centro de Educación Secundaria Profesional (MBO). De entre los que sí completan la transición, muchos abandonan en los primeros meses de estancia en el nuevo centro. De ahí que en agosto de 2008 se pusiese en marcha la experiencia "VM2", donde los alumnos de Educación Secundaria Preprofesional que querían continuar su educación en un programa de formación profesional no tuvieron que cambiar de centro. El objetivo de esta experiencia es permitir que más alumnos alcancen una cualificación profesional de nivel superior. Seguirán recibiendo sus clases en un entorno familiar y por profesores que ya conocen, gracias al desarrollo de un único enfoque pedagógico y didáctico. La primera promoción salida de este programa experimental obtuvo su titulación en junio de 2011.
- *Estructura de cuidado local y escolar:* la distancia entre la educación formal escolar y las medias de atención y cuidado se ha reducido en los últimos años, gracias a la mejora en la coordinación entre los agentes implicados. El aumento del número de "coordinadores de cuidado" ha jugado un papel muy importante en esta mejora. Así, en el año 2010, un 95% de las escuelas contaban con uno o más de estos coordinadores. La cobertura de servicios socioeducativos se ha convertido en un servicio básico de todos los centros educativos. La puesta en marcha de una aproximación sistemática ha sido un avance importante en la definición de los problemas personales y sociales con que se encuentran los alumnos en su edad temprana.

Evaluaciones del programa.

La evaluación del programa ofrece datos claramente positivos:

- El objetivo del Gobierno para el año 2012 era reducir el número de alumnos que abandonan el sistema educativo hasta los 35.000. El resultado para el curso 2010-2011 a nivel nacional se situaba en los 38.600 alumnos. De estos, se calcula que unos 4.000 están equivocadamente identificados como alumnos que han abandonado el sistema educativo (entre ellos, todos los alumnos matriculados en centros educativos privados).
- En cualquier caso, el balance es claramente positivo: desde el curso 2007-2008, la cifra de abandono educativo temprano se ha ido reduciendo en un 10% anual. En el curso 2010-2011 la reducción acumulada llegó al 40% con respecto a los datos disponibles en el curso 2005-2006.
- Para el año 2011, la tasa de abandono educativo en Holanda fue del 9,1% frente a un 13,5% de media en los 27 países de la U.E. De hecho, el país ha alcanzado los objetivos marcados por la agenda europea en materia de educación postobligatoria entre los jóvenes de18-25 años: en la última década el porcentaje de abandono para esta franja de población ha pasado de un tercio del total a un 10%.

El sistema de identificación BRON y la red gestión de RMC's hace posible obtener datos consistentes acerca del impacto positivo del programa curso por curso, así como una identificación rápida y eficaz de las áreas que necesitan una atención especial.

Valoración global.

Uno de los aspectos que más colaboran y más único hacen este programa, es la colaboración permanente entre el Gobierno, los distritos (RMC) y las escuelas. La coordinación permanente entre el Ministerio y los responsables de cada RMC es bastante fluida y ayuda a identificar prácticas de éxito entre las escuelas, las cuales se publican y difunden a través de la página web del programa. El sistema de incentivos, ayuda a que cada escuela se involucre de manera personal en que los alumnos no abandonen prematuramente el sistema: el aumento de la subvención de 2.000€ se concede por cada alumno de menos que abandona el centro sin haber terminado un nivel de Educación Secundaria

Superior. Este enfoque ayuda a que cada escuela identifique qué estrategias son las más eficaces para combatir el problema entre sus alumnos, donde una buena orientación a la hora de elegir itinerarios de formación atractivos para el alumno y que se ajusten a sus necesidades y potencial es fundamental.

Esta colaboración se extiende al sistema de evaluación del programa en sí, donde la implantación del BRON que da a cada alumno un "número de identificación" es el eje fundamental. Permite un control de asistencia telemático unificado de cada uno de los alumnos. El hecho de que estos datos no solo se conozcan en la escuela, sino que puedan ser conocidos casi en tiempo real por los distritos, hace que los profesores se involucren más en la puesta en marcha de una medida concreta que evite el abandono entre su alumnado.

Lejos de contentarse con la mejora de los datos, el Gobierno holandés ha demostrado lo eficaces que pueden ser las políticas educativas cuando estas se plantean a largo plazo, son fruto de un amplio consenso político, están suficientemente dotadas a nivel económico y están sujetas a un monitoreo serio y riguroso. De ahí que no se hayan contentado con lograr el objetivo de Europa 2020, sino que lo hayan ampliado y continúen trabajando en la misma dirección.

Certificar y conectar – Cadenas educativas hasta el final de la formación [Abschluss und Anschluss – Bildungsketten bis zum Ausbildungsabschluss] (Alemania)[15].

La naturaleza del programa *Abschlussund Anschluss – Bildungsketten bis zum Ausbildungsabschluss* (Certificar y conectar – Cadenas educativas hasta el final de la formación) o iniciativa de "cadenas educativas" es claramente de prevención.

Contexto del sistema educativo de Alemania.

En la historia de la educación alemana, el luteranismo ha tenido gran influencia, principalmente en cuanto a la temprana incorporación de la obligatoriedad de la asistencia a la escuela. En este sentido, durante el siglo XVIII, el Reino de Prusia fue uno de los primeros países del mundo en introducir la Educación Primaria gratuita y obligatoria, consistente en 8 años de educación general.

Zimmer, K. (Coord.) (2012).Education in Germany 2012. An indicator-based report including an analysis of arts education througouht the life course. Summary of important results. Bielefeld: Federal Ministry of Education and Research. Extraído de: <http://www.bildungsbericht.de/daten2012/summary12.pdf>, última consulta: 10/07/2013.

Después de las guerras napoleónicas, Prusia establece requisitos para la certificación docente y el estado funda centros de formación docente para los grados de Educación Básica. La examinación de finalización de Secundaria, *Abitur*, es implementada en 1812.

Al fundarse el Imperio Germano en 1871, el sistema educativo se centraliza, se crean escuelas para mujeres y se fundan nuevas escuelas secundarias. A su vez, se desarrollan cuatro tipos de escuelas secundarias: el *Gymnasium*, el *Realgymnasium*, la *Realschule* y la *Oberrealschule*.

Tras la Primera Guerra Mundial, con la República de Weimar, se establece la *Grundschule*, es decir, la escuela universal, gratuita y obligatoria de 4 años de duración. Al finalizarla, quienes podían pagar una cuota, asistían a la *Mittelschule* por uno o dos años más. Luego, podían rendir un examen cuya aprobación les permitía la entrada a alguno de los cuatro tipos de Secundaria.

Durante el nazismo, si bien el currículum estuvo permeado por la ideología nazi, la estructura del sistema se mantuvo inalterable.

Finalizada la Segunda Guerra Mundial, al dividirse el país en dos, la educación siguió rumbos diferentes en cada uno de los polos. La Alemania del este estableció la Escuela Politécnica que incluía los niveles primarios y secundarios y tenía una duración de 10 años. Luego de finalizada la Escuela Politécnica, los alumnos tenían la posibilidad de rendir un examen cuya aprobación los habilitaba para cursar dos años más de educación, transcurridos los cuales podían rendir el *Abitur*.

En la Alemania del oeste se le brindó autonomía a los estados para que cada uno definiera su propio sistema educativo, resultando en una gran variedad de sistemas educativos.

Actualmente, los niveles educativos obligatorios en Alemania son la Primaria y la Secundaria Inferior. La obligatoriedad se extiende por 9 años en la mayoría de los estados, aunque en 5 estados la escuela es obligatoria durante 10 años. Antes de comenzar la educación obligatoria los niños pueden asistir a la Educación Preescolar. Si bien la educación inicial no es gratuita, los niños tienen el derecho de tener una plaza en el jardín de infantes. La Primaria dura 4 años, excepto en los estados Berlín y Branderburgo en los que la Primaria dura 6 años.

Una vez terminada la Primaria, los niños pueden cursar cuatro tipos diferentes de Secundaria: *Hauptschule, Realschule* o *Gymnasium*. La decisión de a qué tipo de Secundaria debe asistir el niño es generalmente tomada por el personal docente y, en menor medida, por los padres. La Secundaria puede dividirse en Secundaria Superior y Secundaria Inferior.

El rol de la *Hauptschule* es brindarles a los estudiantes habilidades prácticas que los preparen para la vida laboral o la posterior. En la mayoría de los estados dura 5 - 6 años.

La *Realschule* se propone darles a los estudiantes un tipo más avanzado de educación general que los prepare para la asistencia a instancias posteriores de educación o para el trabajo profesional. No obstante, los estudiantes reciben educación con una orientación más práctica que aquella que reciben en el *Gymnasium*. Se espera que los alumnos que asisten a la *Realschule* muestren una iniciativa personal por el aprendizaje. En la mayoría de los estados dura 6 años.

El *Gymnasium* dura 8 - 9 años y proporciona una certificación llamada *Abitur*, que habilita para la continuación de los estudios universitarios. Se espera de los estudiantes que cursan el *Gymnasium* que muestren mayor motivación e iniciativa por el aprendizaje que aquellos que asisten a la *Hauptschule* y la *Realschule*.

Finalmente, en algunos estados de Alemania se ofrece la *Gesamtschule* que combina elementos de las tres modalidades ya descritas. Generalmente tiene una duración de 6 años.

Los alumnos que han finalizado sus estudios en la *Hauptschule* o el *Gymnasium* tienen la posibilidad de continuar sus estudios secundarios para obtener el *Abitur* que los habilita para la Educación Superior.

En la Secundaria Superior, los alumnos pueden asistir a distintos tipos de educación: distintos tipos de educación vocacional (*Berufsschule, Berufsfachschule, Fachoberschule*) o la continuación del *Gymnasium*.

Tabla 19. Organización y obligatoriedaddel sistema educativo alemán.

<table>
<tr><td rowspan="5">Edad</td><td colspan="5">Preescolar</td><td colspan="4">Primaria</td><td colspan="10">Secundaria</td></tr>
<tr><td colspan="9" rowspan="2"></td><td colspan="4" rowspan="2">Grund-schule</td><td colspan="5">Inferior</td><td colspan="5">Superior</td></tr>
<tr><td colspan="5">Hauptschule</td><td colspan="4" rowspan="2">Educación vocacional (Berufschule, Berufsfachschule, Fachoberschule)</td></tr>
<tr><td colspan="9"></td><td colspan="5">Realschule</td></tr>
<tr><td colspan="9"></td><td colspan="5">Gymnasium</td><td colspan="4" rowspan="2">Gymnasium</td></tr>
<tr><td colspan="9"></td><td colspan="5">Gesamptschule</td></tr>
<tr><td></td><td>1</td><td>2</td><td>3</td><td>4</td><td>5</td><td>6</td><td>7</td><td>8</td><td>9</td><td>10</td><td>11</td><td>12</td><td>13</td><td>14</td><td>15</td><td>16</td><td>17</td><td>18</td><td>19</td></tr>
</table>

La responsabilidad sobre la educación recae principalmente sobre cada uno de los estados. El Gobierno federal tiene un rol menor en este asunto. La mayoría de los niños asisten a escuelas públicas y gratuitas. Paralelamente, existen escuelas con pedagogías innovadoras (Waldorf, Montessori, Escuela Libre Alternativa) y escuelas de corte religioso.

Cuadro 19. Indicadores del sistema educativo de Alemania.

Alemania			
	Dato	**Año**	**Fuente**
Educación General			
Gasto público en educación como porcentaje del gasto público total.	10,6	2010	UIS- UNESCO
Gasto público en educación como porcentaje del PBI.	5,1	2010	UIS- UNESCO
Secundaria General			
Gasto público en Educación Secundaria como porcentaje del PBI.	2	2010	UIS- UNESCO
Proporción de alumnos por personal docente en Secundaria.	12,7	2011	UIS- UNESCO
Porcentaje de repetidores en Secundaria, todos los programas.	2,2	2012	UIS- UNESCO
Expectativa de vida escolar en años, Secundaria.	8,9	2012	UIS- UNESCO

Secundaria Básica			
Proporción de alumnos por personal docente, Secundaria Básica.	11,8	2012	UIS- UNESCO
Tasa bruta de matriculación, todos los programas, Secundaria Básica.	99,6	2012	UIS- UNESCO
Tasa bruta de ingreso al último grado de la Educación Secundaria Básica.	61	2012	UIS- UNESCO
Tasa de repetición en Secundaria Básica, todos los programas.	2,3	2011	UIS- UNESCO
Tasa de supervivencia hasta el último grado, Secundaria Básica.	51	2011	UIS- UNESCO
Tasa de deserción acumulada al último grado de Educación Secundaria Básica.	49	2011	UIS- UNESCO
Secundaria Superior			
Proporción de alumnos por personal docente en Educación Secundaria Superior.	14,8	2012	UIS- UNESCO
Tasa bruta de matriculación, todos los programas, Secundaria Superior.	104,3	2012	UIS- UNESCO

Para el año 2014 se estima que la población de Alemania era de 82.678.629 personas. En el año 2012 la densidad poblacional era de 231 personas por kilómetro cuadrado.

Caracterización general del programa (nivel al que se dirige, destinatarios, entidades a cargo del programa y financiamiento).

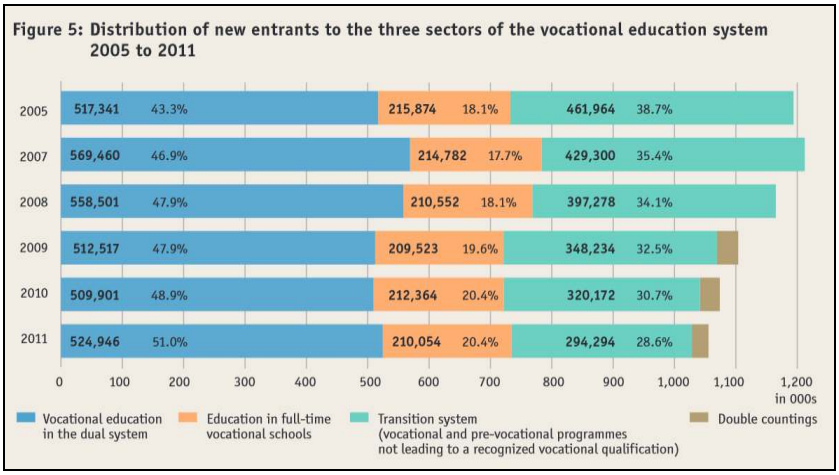
Activo en Alemania desde el año 2010, el programa se lanza por parte del Gobierno federal en un contexto de fuerte preocupación por optimizar los procesos de transición entre el sistema educativo formal (en su modalidad de educación profesional) y el mercado laboral. Ocuparse de los jóvenes que se encuentran en riesgo de abandonar el sistema sin cualificación o con una titulación muy baja ha sido identificado en Alemania como un importante problema.

De acuerdo con el trabajo de Hoeckel y Schwartz (2010), los mecanismos puestos en marcha para mejorar la transición desde el sistema educativo al mercado laboral, se percibían más como una "jungla"

compuesta de una gran variedad de medidas aisladas que, en demasiadas ocasiones, no dan buenos resultados. Se calcula que de media, los alumnos de formación profesional asisten a 1,3 programas y pasan al menos 17 meses dentro del sistema de transición. Un sistema del que en ocasiones salían sin una cualificación completa: pocos de entre quienes participaban de algún mecanismo de transición empezaban un curso de formación que condujese a una cualificación completa, y solo un tercio encontraba un puesto de aprendiz quedando los demás desempleados.

El sistema de transición alemán es, como consecuencia, muy costoso, siendo además este coste difícil de determinar debido a la fragmentación que presentaba y la cantidad de actores implicados. Así, un estudio de 2008 de la Fundación Bertelsmann estimó que en el año 2006, el Gobierno federal, el Gobierno de los *Länder*, las autoridades locales y la Agencia de Empleo Federal, gastaron un total de 5,6 billones de euros en diversas medidas destinadas a integrar a los jóvenes en el mercado laboral. Tal y como se aprecia en la siguiente figura, cerca de 300.000 estudiantes terminaron en algún programa de "transición" en el año 2011. A pesar de la reducción de estudiantes global debido a causas demográficas, la proporción de estudiantes que participan en este tipo de programas se mantiene estable (alrededor de un tercio del total).

Gráfico 1. Tasas de abandono escolar y de egresados según titulación (2006-10).

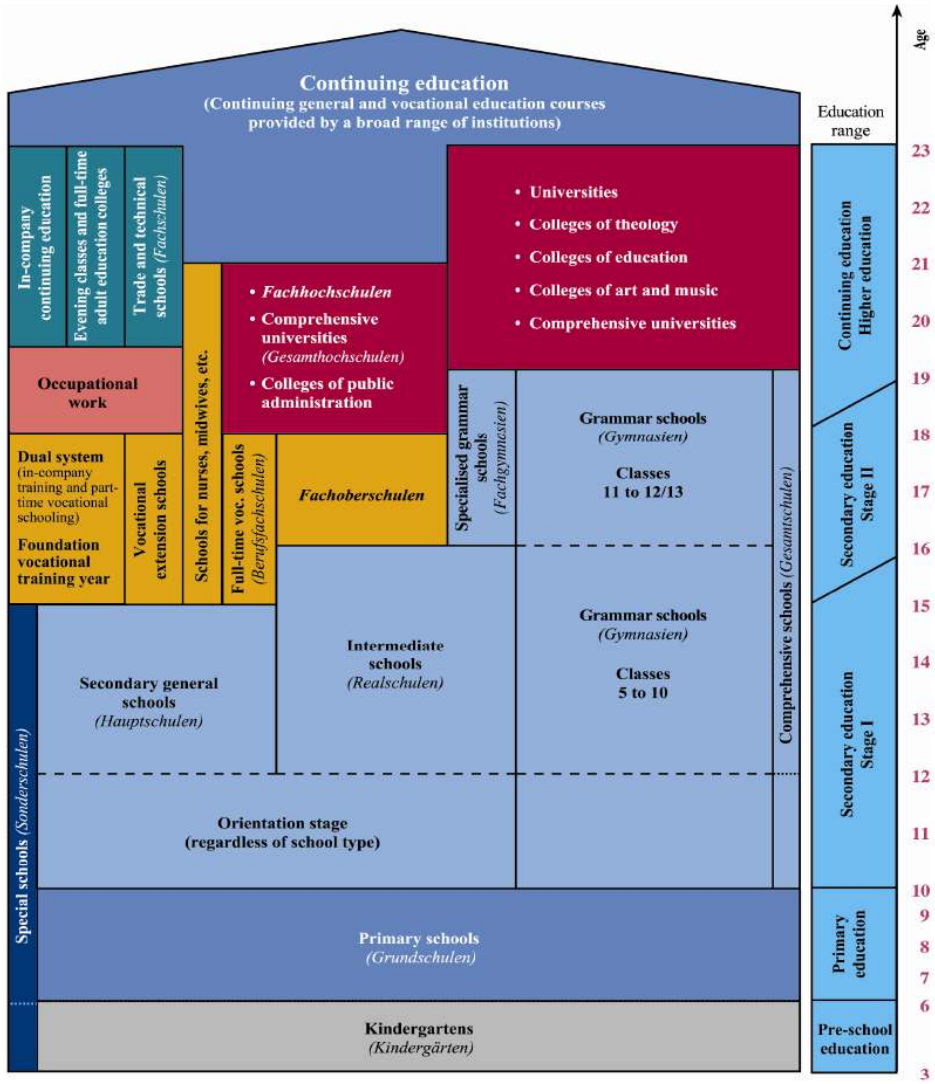


Fuente: Zimmer (2012).

Como respuesta a esta situación, Alemania puso en marcha en el año 2008 la iniciativa *Perspektive Berufsabschluss*, destinada a mejorar la coordinación de los programas de transición a nivel regional, y a ayudar a quienes no tenían certificación o solamente una parcial a completar su cualificación.

Continuando con esta misma línea, el programa de "cadenas educativas" pretende armonizar diversos mecanismos que acompañen la transición de la formación profesional a un entorno profesional. Incluida en la "Iniciativa alemana para el Desarrollo de las Habilidades" y de la estrategia para estudiantes de bajo rendimiento *Förderstrategie für leistungsschwächere Schülerinnen und Schüler* (que incluye medidas de prevención, intervención y reingreso), el Departamento de Educación Federal ha puesto en marcha este programa para, fundamentalmente, lograr que los jóvenes no se marchen del sistema sin una cualificación general básica o un título de formación profesional. La idea fundamental es ayudarles a elegir el itinerario formativo que mejor les conviene para el desarrollo de su futura carrera profesional, y optimizar así los procesos de transición entre el sistema educativo y la vida laboral. Como se aprecia en la siguiente figura, el sistema educativo alemán ofrece una gran diversidad de itinerarios, especialmente en las modalidades de educación profesional (sombreadas en amarillo), y garantizar un acceso óptimo al mercado laboral, se entiende fundamental para poder hablar de que el sistema es realmente eficiente.

Figura 2. Estructura general del sistema educativo alemán.



Fuente: Hippach-Schneider, Krause y Woll (2007).

Dada la naturaleza preventiva del programa, el objetivo es que ningún estudiante se marche del sistema educativo formal sin alcanzar un nivel *CINE* 3 y 4, de tipo A, B y C. Se entiende que garantizar determinados niveles de formación mejora la transición del sistema educativo al mercado laboral (que es lo que, específicamente, atiende el programa).

De ahí que, como veremos, la certificación es uno de los objetivos, pero no es el único.

Son destinatarios del programa todos los alumnos que inician los niveles de Educación Secundaria (12-13 años), los que expresan su interés por la formación profesional (13-14 años), y los que finalmente optan por alguna modalidad de educación profesional en Alemania hasta completar su periodo de formación en el lugar de trabajo o prácticas (15-18 años).

La entidad responsable de promover este programa es el Ministerio Federal de Educación e Investigación, cuya gestión se implementa en coordinación con los *Länders*.

Financiación y certificación:

No se han localizado datos o series específicos referidos a la financiación del programa. No obstante, el Ministerio Federal habla de llegar a uns inversión de 460.000.000 € en la iniciativa de las "cadenas educativas" para el final del año 2014 (Asmuth et al., 2013). Por otro lado, el gasto educativo total de Alemania es relativamente bajo: a pesar de encontrarse entre los trece países de la OCDE y del G-20 donde el porcentaje de gasto en educación ha aumentado desde el año 2005, lo cierto es que se sigue situando por debajo de la media de la OCDE con una inversión total del 13% del PIB para el ejercicio de 2009 (LaRock, 2012).

Con respecto a la certificación, dado que se trata de un programa de prevención, este trata de asegurar que el máximo número de estudiantes elija el itinerario de formación que mejor se ajusta a su perfil e intereses, de manera que un mayor número de ellos continúe en el programa elegido hasta su finalización, obteniendo el título correspondiente. El acento se pone en los itinerarios relacionados con la formación profesional porque es allí donde las tasas de abandono y repetición son más elevadas[16]. Junto con la obtención de la certificación, se

16 "Figures show that the rates of leavers vs. total participants ratio are highest in the preparatory measures of the transfer / transition system: Vocational preparatory year (42,9%), Basic vocational training year (47,6%) and Vocational preparatory schools (29,59%). Part-time (18,03%) and full time vocational schools (19,8%) as the most common vocational school types are close to the total value for all vocational school types (19,71%). School types with higher specialization or school types offering higher types of qualification have average or below average values: Technical colleges (19,21%), Technical upper secondary schools (16,07%), Upper vocational schools (18,75%), professional schools (10,48%), Private academies (1,72%)" (Heid y Fischer, 2012).

busca garantizar que la transición del sistema educativo al productivo, sea óptima.

Objetivos.

Para el nuevo periodo 2010-2016, el Gobierno alemán se ha marcado como principales objetivos dentro de este programa de lucha contra el abandono escolar, los siguientes:

- Prevenir el abandono temprano y garantizar una buena transición entre el sistema educativo y el mundo laboral, estableciendo vínculos o "cadenas" entre, por un lado, los diferentes itinerarios de formación y educación que pueden seguir los jóvenes y, por otro lado, el acceso a un periodo de prácticas profesionales.
- Aumentar la flexibilidad y permeabilidad del sistema en su conjunto. Se establecerán vínculos más estrechos entre los agentes educativos que participan del proceso de orientación y de elección de carrera profesional.
- Hacer más accesible la información sobre todas las vías y posibilidades que el sistema puede ofrecer y que se ajustan a las diferentes necesidades de los alumnos.

Líneas de acción.

El conjunto de las acciones que están en marcha dentro de esta iniciativa federal, y que tienen lugar tanto dentro y fuera de los centros escolares (el programa involucra también a oficinas de orientación laboral, ayuntamientos, etc.), se configuran bajo la forma de tres centrales "eslabones":

- *Análisis del potencial del alumno:* los alumnos en 7º y 8º grado de la escuela secundaria (12-14 años), son sometidos a una evaluación para identificar cuáles son sus fortalezas y habilidades, así como sus debilidades y deficiencias. El objetivo es ayudarles a identificar sus habilidades sociales y personales, sus intereses y preferencias que resultan importantes para elegir una carrera profesional. Esta identificación incluye la decisión de orientar al alumno hacia la *Hauptschule* (nivel inferior de la Educación Secundaria en Alemania) o algunas secciones de las Escuelas Especiales.
  Entre los programas que atienden a este nivel de la "cadena", destaca: "Supervisión de la Entrada al Trabajo – Cuerdas Educativas"

(*Berufseinstiegsbegleitung Bildungsketten*). Es el programa que se encarga específicamente de determinar el potencial y las habilidades de los alumnos de 7º y 8º grado que estudian en alguna de las 1.000 escuelas que ofertan este nivel educativo. Alrededor de 1000 orientadores apoyan a los niños con necesidades especiales desde el último año de la escuela primaria, durante la Secundaria Básica y hasta el final de la formación profesional.

- *Medidas de orientación profesional:* dentro del esquema federal para la orientación profesional se generaliza el examen de las habilidades y competencias de los alumnos en tres tipos de ocupaciones diferentes. Esta clase de experiencia les permite tener un contacto con la realidad del mercado de trabajo a través de ejercicios prácticos. Además de afinar la orientación laboral del alumno, ayuda a que este desarrolle la confianza en sí mismo y su capacidad de adaptación (elementos fundamentales tanto en los estudios superiores como para la formación profesional).
  Entre los programas que atienden a este nivel de la "cadena", destaca: el "Programa de orientación profesional" (*BOP – Berufsorientierungs programm*). Apoya que los alumnos tengan una experiencia práctica en las empresas, como una parte esencial de su proceso de orientación profesional. Durante dos semanas, los alumnos de Secundaria que han expresado su interés por alguna modalidad de formación profesional trabajan en tres áreas profesionales distintas en centros de formación profesional en los que pueden "ensayar" distintas profesiones en las que pueden estar interesados. Es una de las acciones que se venían realizando antes del esfuerzo de coordinación del gobierno federal que arranca en 2010. Así, se estima que desde abril de 2008 más de 335.000 jóvenes han participado en el programa y 180.000 han tomado contacto con al menos tres áreas profesionales distintas.

- *Guía y ayuda individuales para la transición al trabajo:* es el "eslabón" más importante de esta cadena de medidas. Se trata de ofrecer una guía individualizada al alumno para ayudarle a terminar con éxito sus estudios, así como apoyar el desarrollo de su personalidad y la madurez necesaria para iniciar la vía de la formación profesional.
  Entre los programas que atienden a este nivel de la "cadena", destaca la "Iniciativa VerA". Se ofrece apoyo y asesoramiento a los jó-

venes en su primer año de formación profesional con la idea de mejorar su adaptación al nuevo sistema, pues se ha identificado que este primer año resulta ser crítico en el aumento de casos de abandono. Profesionales experimentados (voluntarios que trabajan de manera voluntaria como "coaches" siguiendo un modelo tándem individual) pueden acompañar al estudiante hasta que finaliza su formación profesional. Estos expertos están coordinados por un centro nacional (*SES – Senior Experten Service*) con base en Bonn. Dirige al grupo de mentores-formadores con la ayuda de unos 70 coordinadores locales. Tiene capacidad de ofrecer los servicios de 1.700 profesionales expertos con capacidad de formación. Esta capacidad la obtienen tras una formación de dos días de duración y son previamente seleccionados basándose en que: sean jubilados con experiencia profesional, estén familiarizados con el trabajo en empresas, estén suficientemente motivados, puedan empatizar con los problemas y preocupaciones de los jóvenes, y se comprometan a invertir el tiempo necesario. Aunque comienza su andadura en el año 2008 como una iniciativa privada local, se ha integrado y se financia dentro del programa de "cadenas educativas".

Evaluaciones del programa.

Aún es prematuro para poder hablar propiamente de una *evaluación* del programa. Se encuentra ahora mismo en plena implantación y no se han localizado indicadores de evaluación accesibles. No obstante, más de 200.000 alumnos están participando del esquema de las "cadenas educativas" y se espera que a finales de este curso 2013-2014 se presenten los primeros resultados ("primera promoción" de alumnos que habrían pasado por los diferentes "eslabones" de la cadena).

Valoración global.

El programa *AbschlussundAnschluss – Bildungsketten bis zum Ausbildungsabschluss* (Certificar y conectar – Cadenas educativas hasta el final de la formación) o iniciativa de "cadenas educativas", tiene como principal novedad las acciones implementadas con anterioridad al año 2010, que se presenta como el desarrollo de una subestructura dentro del propio sistema educativo que sea más eficaz en la prevención del abandono escolar. Especialmente centrado en la atención a los alumnos que optan por la vía profesional (que es donde más prevalencia

presenta en abandono educativo temprano), se preocupa por ayudar al alumno a elegir el itinerario y la modalidad de formación que mejor se ajusta a sus capacidades e intereses.

Tiene como aspecto muy positivo el hecho de que dejan de diseñarse medidas para "solucionar problemas" y se actúa para prevenir desde un inicio las causas del abandono ligadas a una mala orientación (que es a lo que, a la luz del contenido del programa, parece asumirse como la principal). Mantiene un espíritu de coordinación entre los diferentes niveles de la administración educativa y, además, anima a la participación social en el aseguramiento de la formación de los jóvenes, pues implica a empresas donde los alumnos se forman y adquieren sus primeras experiencias profesionales, así como a otros profesionales con capacidad para orientar de manera individual a los estudiantes.

No obstante, el caso alemán es probablemente el mejor ejemplo de que mantener unas tasas de desempleo juvenil por debajo del 15%, no es resultado de un modelo educativo u otro. El éxito de obtener un empleo al terminar la formación profesional depende más de la capacidad del tejido productivo para crear empleo.

Programa de garantía para una orientación profesional independiente [*Securing independent careers guidance*] (Reino Unido)[17].

La naturaleza del programa *Securing independent careers guidance* (Garantizando una orientación profesional independiente) es claramente de prevención. Activo desde el año 2012, surge el contexto de desarrollo del mandato contenido en el *Education Act 2011* con el que el Gobierno británico aprueba, entre otras disposiciones, la provisión de orientación profesional a los alumnos como una obligación de las escuelas (sección 29).

Contexto del sistema educativo de Inglaterra.

Durante el siglo XIX, la educación estaba principalmente en manos de la Iglesia de Inglaterra. En 1880 se establece el Acta de Educación Elemental que establecía la obligatoriedad de la asistencia a la escuela para los niños de entre 5 y 10 años de edad.

En 1918, el Acta Fisher hace que la Educación Secundaria sea obligatoria hasta la edad de 14 años. En 1944 el Acta Tripartita establece un sistema de educación tripartito dividido en *Grammar Schools*, escuelas secundarias modernas y escuelas secundarias técnicas. En 1965 el Gobierno les pidió a las autoridades locales que elaborasen propuestas con el fin de superar el sistema tripartito selectivo y reemplazarlo con

escuelas generales (*Comprehensive Schools*). En 1972 se elevó la edad de finalización de la educación obligatoria a los 16 años. A partir de fines de la década de los 70, el partido conservador introdujo dos reformas principales: primero, se le otorga nueva fuerza a la formación vocacional como una manera de combatir el desempleo juvenil; segundo, se implementó un esquema de asistencia para los niños dotados que no podían pagar la cuota de una escuela privada.

En 1988 el Acta de Reforma Escolar introdujo cambios con el fin de crear un "mercado" en la educación en el cual compitan entre sí por los alumnos. En 1994 el Gobierno introdujo los Aprendizajes Modernos basados en los marcos diseñados por el Consejo de Habilidades. Cada uno de estos aprendizajes era evaluado de distinta manera. En 1996 el Acta de Educación introduce como principal reforma la unificación del criterio para la finalización de la escolaridad obligatoria. En 1997, con el triunfo del Partido Laborista, comenzó a hacerse foco en la adaptación de la educación a las habilidades individuales y se abolieron las subvenciones a las escuelas privadas ofreciéndoles posicionarse por debajo de las autoridades locales o convertirse en una Escuela Fundación. A su vez, se realizó un esfuerzo por eliminar las *Grammar Schools* aunque algunas aún se mantienen y continúan siendo selectivas. El Partido Laborista también expandió la política del Partido Conservador anterior de la creación de escuelas especializadas en las que se enseña, además del Currículum Nacional, materias especializadas en una rama del conocimiento.

En el año 2011 se firmó el Acta de Educación del Reino Unido, la cual fue primera pieza importante de legislación educativa introducida por el gobierno de coalición e introduce cambios en muchas áreas de política educativa. Los cambios más destacados incluyen la forma de disciplinamiento de los estudiantes, la manera en que se supervisa a los nuevos docentes, la regulación de las cualificaciones docentes, la administración de las escuelas locales y academias y la provisión de educación a los alumnos de más de 16 años. Asimismo, el Acta eliminó ciertos organismos como el Consejo de Enseñanza General de Inglaterra, la Agencia de Cualificaciones y Desarrollo Curricular y la Agencia de Entrenamiento y Desarrollo para las escuelas.

En el Reino Unido la educación está descentralizada, dado que cada uno de los países que dependen del Reino Unido tienen sistemas edu-

cativos separados. En todo el Reino Unido hay cinco niveles educativos: nivel inicial, primaria, secundaria y la educación superior. La educación es obligatoria a partir de los 5 años de edad (aunque en Irlanda del Norte es obligatoria a partir de la edad de 4 años) hasta los 16 años de edad.

La escuela primaria está dividida en tres grupos etarios: *Nursery* (niños por debajo de los 5 años), *Infant* (niños entre 5 y 7 u 8 años) y *Junior* (niños entre 7 u 8 años hasta los 11 - 12 años). No obstante, en Escocia y en Irlanda del Norte no se realiza la distinción entre *Infant* y *Junior* y en Gales no se realiza tal distinción.

En cuanto a la Educación Secundaria, en Inglaterra, la mayoría de las escuelas generales (*Comprehensive School*) admiten a sus estudiantes sin referencia a sus habilidades o aptitudes. No obstante, en otras áreas de Inglaterra las escuelas secundarias generales coexisten con las *Grammar Schools*. Asimismo, existen academias independientes financiadas por el Estado fundadas con el fin de permitir la innovación al tener menos control por parte de las autoridades locales.

En Gales, la Educación Secundaria obligatoria comienza a los 11 años y termina a los 16 años. En Escocia, las escuelas secundarias son de carácter general (*comprehensive*) y ofrecen seis años de Educación Secundaria. No obstante, en algunas áreas remotas existen algunas escuelas secundarias de dos o cuatro años de duración. En Irlanda del Norte, la Educación Secundaria consiste en cinco años de educación obligatoria y dos años optativos.

Al finalizar la Secundaria, los alumnos normalmente rinden evaluaciones externas (el Certificado General de Educación Secundaria en Inglaterra, Gales e Irlanda del Norte, y el Standard Grades en Escocia).

La gestión de la educación puede ser tanto pública como privada. La educación pública depende de las autoridades gubernamentales locales y es gratuita mientras que la educación privada cobra cuotas a los estudiantes.

Cuadro 20. Indicadores educativos del Reino Unido.

Reino Unido			
	Dato	Año	Fuente
Educación General			
Gasto público en Educación como porcentaje del gasto público total.	13,3	2010	UIS-UNESCO
Gasto público en Educación como porcentaje del PBI.	6,2	2010	UIS-UNESCO
Secundaria General			
Gasto público en Educación Secundaria como porcentaje del PBI.	3	2010	UIS-UNESCO
Proporción de alumnos por personal docente en Secundaria.	14,3	2008	UIS-UNESCO
Tasa neta de matriculación, todos los programas.	94,6	2012	UIS-UNESCO
Porcentaje de repetidores en Secundaria, todos los programas.	n	2012	UIS-UNESCO
Expectativa de vida escolar en años, Secundaria.	6,7	2012	UIS-UNESCO
Secundaria Básica			
Proporción de alumnos por personal docente Secundaria Básica.	15,3	2008	UIS-UNESCO
Tasa bruta de matriculación, todos los programas, Secundaria Básica.	106,4	2012	UIS-UNESCO
Tasa de adolescentes en edad escolar fuera de la escuela, Secundaria Básica.	2,4	2012	UIS-UNESCO
Secundaria Superior			
Proporción de alumnos por personal docente en Educación Secundaria Superior.	13,6	2008	UIS-UNESCO
Tasa bruta de matriculación, todos los programas, Secundaria Superior.	87,6	2012	UIS-UNESCO

Caracterización general del programa (nivel al que se dirige, destinatarios, entidades a cargo del programa y financiamiento).

La naturaleza del programa *Securing independent careers guidance* (Garantizando una orientación profesional independiente) es claramente de prevención. Activo desde el año 2012, surge el contexto de desarrollo del mandato contenido en el *Education Act 2011* con el que el gobierno británico aprueba, entre otras disposiciones, la provisión de orientación profesional a los alumnos como una obligación de las escuelas (sección 29).

El objetivo es asegurar el acceso a una orientación profesional imparcial e independiente a lo largo de todas las etapas relevantes del paso de los alumnos por el sistema educativo. El cambio normativo vino precedido por la publicación del informe *Moving through the system – Information, advice and guidance*, dirigido por la *Ofsted* (Oficina para los estándares educativos) en el año 2010. El informe buscaba informar sobre el tipo de orientación recibida por los jóvenes para tomar decisiones reflexionadas y bien informadas sobre los pasos que seguirán en su proyecto de educación, formación y empleo (especialmente a partir de los 16 años). Los servicios de inspección nacionales visitaron entre 2008 y 2009 un total de 10 administraciones locales, encargadas desde el año 2008 de gestionar la orientación laboral.

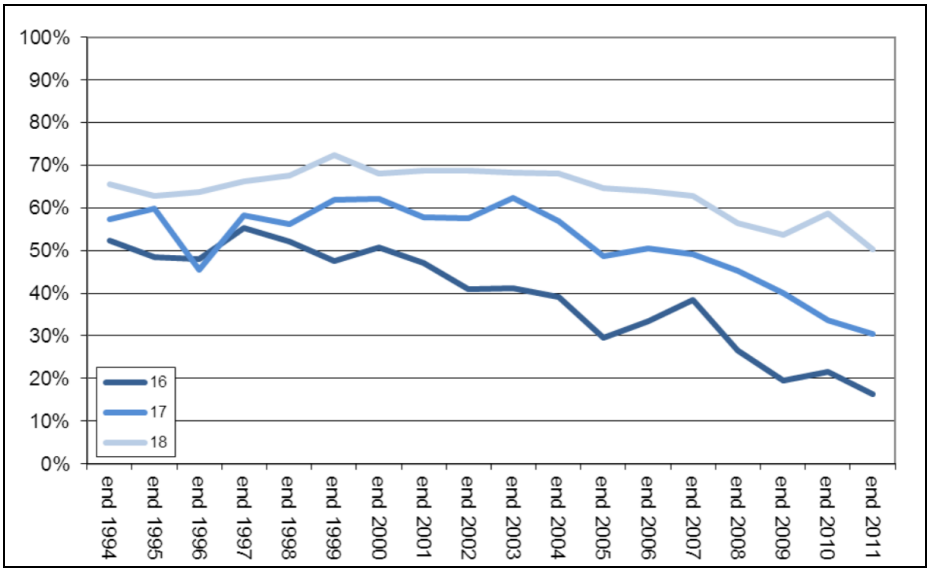
Los resultados planteaban la necesidad de ofrecer información y orientación que se ajusten bien a las necesidades específicas de cada individuo, la importancia de hacer un seguimiento sobre el progreso de cada persona y de grupos concretos (vulnerables), así como la necesidad de recabar y analizar datos sobre las trayectorias de los jóvenes una vez que abandonan el sistema educativo.

A este informe le siguió otro publicado en el año 2011, preocupado específicamente por la situación de los alumnos que participan de las *AP: Alternative Provisions* (soluciones alternativas) o de las *PRU: Pupil Referral Units* (unidades de referencia del alumno), que son espacios diferenciados donde un alumno puede ser escolarizado debido a que, por diferentes razones (muchas vinculadas a comportamientos disruptivos en el aula y problemáticas sociales de diverso tipo que provocan problemas de adaptación a las estructuras de la educación formal tradicional), se considera que no le es posible seguir una escolaridad en centros de enseñanza convencionales.

Denunciaba los defectos de un sistema que no es capaz de proporcionar una educación adecuada para los sectores infantiles y juveniles más vulnerables, y la situación "periférica" en que el sistema sitúa a estos alumnos que presentan problemáticas específicas. El informe tuvo una gran repercusión porque pocos meses después tuvieron lugar una serie de disturbios en diferentes ciudades del país, protagonizados en buena parte por jóvenes participantes de este tipo de medidas o soluciones "alternativas" y que, en muchos casos, abandonaban sin hacerse un seguimiento de su progresión y sin atender a su trayectoria formativa profesional (Taylor, 2012).

El programa se ocupa de atender al alumnado situado en los niveles *CINE* 2, 3 y 4; con especial atención a la transición entre los niveles 3 y 4. El periodo de 16-18 años es por el que mayor preocupación existe en el Reino Unido. Por ejemplo, como puede apreciarse en el siguiente gráfico, en los últimos años las tasas de empleo están bajando entre los jóvenes que no se encontraban en ninguna de las modalidades de formación (tiempo completo, en el lugar de trabajo o a tiempo parcial).

Gráfico 2. Tasas de empleo en jóvenes (16-18) que no participan en programas de educación o formación (Inglaterra, 1994-2011).



Fuente: Department for Education (2013).

Fueron inicialmente destinatarios del programa los alumnos que cursan los años 9º y 11º (entre 13 y 16 años). Sin embargo, tras un proceso de consultas (*Department for Education*, 2012), el programa ha previsto su ampliación, incluyendo a alumnos desde los 12 hasta los 18 años (toda la Educación Secundaria). Conviene tener en cuenta a este respecto que en el Reino Unido la obligatoriedad escolar se sitúa en los 18 años en el caso de Inglaterra (incluyendo las modalidades de estudiante a tiempo completo, estudiante en prácticas profesionales, y 20 horas de trabajo a la semana combinadas con alguna formación a tiempo parcial), y los 16 años en Escocia, Gales e Irlanda del Norte. A pesar de estas diferencias, que hacen pensar que el programa responde más al modelo de Inglaterra, se trata de una iniciativa de ámbito nacional.

La entidad responsable de promover el programa es el Departamento de Educación del Gobierno británico, quien "obliga" a las escuelas y centros educativos a proveer el tipo de orientación profesional que esta iniciativa promueve. Esta gestión, a su vez, pasa porque los centros educativos busquen agencias certificadas que asesoren y controlen la orientación que desde la institución se ofrece a los estudiantes. Los

centros tienen autonomía para organizar esta gestión, siempre que los servicios "contratados" cumplan unos estándares de calidad determinados.

Financiación y certificación:

No se han localizado datos o series específicas referidos a la financiación del programa. De hecho, se supone que tanto los centros de Educación Secundaria como los *colleges* deben asumir dentro de sus gastos generales los costes derivados de ofrecer este servicio de orientación. El Departamento de Educación no dedica una parte específica de su presupuesto a estas cuestiones.

Con respecto a la certificación, la iniciativa *Securing independent career guidance* es un puro servicio de orientación. No es un programa destinado a que los estudiantes se "titulen" en un nivel u otro. El objetivo principal del programa es garantizar que las decisiones que los jóvenes toman con respecto a sus futuras opciones de formación y profesionales, se basan en información y orientación fiables. Se entiende que una orientación más ajustada a las necesidades de cada caso mejorará la eficiencia del sistema. Así, disminuiría el abandono escolar, habría más jóvenes formándose en niveles postobligatorios y tendrían menos problemas para encontrar o crear su propio empleo.

Objetivos.

Los objetivos de esta medida son los siguientes:

- Responsabilizar a las escuelas, los centros de formación, los profesionales de la educación y las administraciones y autoridades locales en lo que respecta a la orientación profesional de los estudiantes.
- Concienciar a las escuelas y agentes sociales del papel que juegan a la hora de ayudar a los alumnos a tomar decisiones realistas y bien informadas sobre su futuro académico y profesional.
- Mejorar la empleabilidad y participación social de los jóvenes.

Líneas de acción.

Las acciones que las escuelas y centros de formación deben poner en marcha para cumplir con la obligación de *Securing independent careers guidance* son diferentes en función de si su ámbito de aplicación son los centros de Educación Secundaria o corresponde a los *colleges* o centros de formación profesional.

Empezando por el ámbito de los centros de Educación Secundaria (*Department for Education,* 2012), la tendencia es a dar más libertad y flexibilidad a los centros para decidir cómo cumplir con sus obligaciones en lo que respecta a la orientación de sus alumnos. Sin embargo, dicha toma de decisiones debe tomar como ejes de referencia las siguientes acciones:

- *Orientación independiente cara a cara:* los centros deben asegurarse de que ofrecen un servicio de orientación profesional independiente y personalizada (cara a cara) cuando esta sea la mejor manera de ayudar a que la gente joven realice transiciones exitosas, especialmente en los casos de niños de entornos desfavorecidos, o que tienen alguna necesidad educativa especial o discapacidad.
- *Certificación de calidad de los servicios de orientación externos:* los centros deben trabajar de manera individual o a través de convenios de colaboración con servicios de orientación profesional. Los centros pueden encargar esta orientación profesional independiente a servicios especializados vinculados al *National Careers Service*, así como a otros proveedores de este tipo de servicios, incluidas personas que trabajan como orientadores profesionales cualificados. En cualquier caso, deben ajustarse a la *matrix Standard*. Que se ajusten o no a los requisitos especificados, se propone como una orientación fiable para que los centros puedan elegir bien sus servicios de orientación independiente (existe un registro online de las entidades acreditadas: <www.matrixstandard.com>).
- *Actividades de orientación alternativas:* los centros deben ofrecer una amplia variedad de actividades profesionales, como la colaboración con empresarios locales, la educación basada en el trabajo y proveedores de formación, de manera que los jóvenes

tengan un primer acercamiento al mundo del trabajo y a la educación superior. Los centros tienen libertad para determinar qué acciones convienen más a su alumnado, pero deberían, en cualquier caso, considerar las siguientes posibilidades: *mentoring*, visitas a lugares de trabajo, experiencia profesional, acompañamiento a un profesional en su lugar de trabajo (*work shadowing*), asociaciones profesionales, charlas de empresarios y vínculos con las instituciones de educación superior locales. Conviene, en este sentido, y con vistas a mejorar la eficacia de este tipo de acciones, que se realice una programación para el curso y que los alumnos tengan acceso a la misma.

Con respecto a las provisiones planteadas para los centros de formación profesional o "colleges" (Department for Education, 2013), el programa los obliga a garantizar las siguientes acciones:

- *Inspirar a los estudiantes:* para que los estudiantes se comprometan con la información disponible sobre educación, formación e itinerarios laborales de manera que puedan aplicarla a sus objetivos, los estudiantes necesitan motivación e inspiración para pensar sobre sus diferentes posibilidades. Lo que se plantea es que, a menudo, la mejor inspiración llega a través de un contacto directo con una profesión o un empleador. Tener acceso a una red de empresarios provenientes de diferentes sectores y profesiones puede ser un elemento de fuerte motivación para un estudiante de educación superior. Se proponen actividades como: *mentoring* y *coaching*, charlas impartidas por empleados, visitas a lugares de trabajo, eventos *worktaster* donde el estudiante, a través de juegos o competiciones, tiene un primer contacto con diferentes profesiones, ferias de empleo y eventos *networking* para ampliar su red de contactos en el mundo laboral, acceder a días de puertas abiertas en las instituciones de educación superior.
- *Ayudar a los estudiante a acceder a la información:* muchos jóvenes se sienten muy motivados por el empleo. Facilitar el acceso al mercado laboral y conocer cómo funciona puede generar un gran interés y lograr que se entusiasmen con diferentes opciones laborales. Pueden usar esta información para entender la estructura del empleo en diferentes sectores, y saber dónde existe ma-

yor demanda. También debe ayudárseles a que tengan toda la información disponible sobre los itinerarios que les llevarán a desarrollar diferentes carreras. Los *colleges* deben asegurarse de que todos sus estudiantes tienen acceso y un aprovechamiento óptimo de la información, que están explorando todas las diferentes opciones que tienen a su alcance: itinerarios profesionales y académicos, prácticas, experiencia profesional, trabajo y estudio fuera del país, voluntariado, etc.

- *Apoyar su toma de decisiones y progresión:* se parte de la idea de que no todos los estudiantes necesitarán el mismo nivel de ayuda para tomar buenas decisiones con respecto a su futuro formativo y profesional. Unos serán suficientemente autónomos y tendrán la suficiente seguridad como para decidirse partiendo de sus aspiraciones y de la información a la que hayan accedido. Sin embargo, otros necesitarán más ayuda para pensar sobre su situación actual, identificar sus fortalezas, calibrar las oportunidades y los riesgos que implican los diferentes itinerarios posibles, etc. Además, los estudiantes con necesidades educativas especiales necesitarán un apoyo especializado. La clave estaría en garantizar que el *college* atiende las necesidades de todos los estudiantes. Así, se incentiva el contacto personal "cara a cara" que es, además, especialmente crucial cuando se trata de jóvenes de entornos desfavorecidos o con dificultades de aprendizaje o discapacidad. En esta línea de acción, se sugieren desarrollar actividades de mentoría y *coaching* con la participación de orientadores profesiones independientes, de la red de antiguos alumnos y del *National Careers Service*. Esta mentoría puede orientarse hacia la preparación del currículum, aprendizaje de técnicas de búsqueda de empleo y de desarrollo de entrevistas, etc.

Evaluaciones del programa.

A pesar de su breve recorrido, existe ya una primera evaluación del programa. No tanto sobre su eficacia (para lo cual es pronto aún), sino sobre cómo se ha implantado. La *Ofsted* (2012) recabó información a través de las visitas de los inspectores a más de 60 centros educativos tras la puesta en marcha de la normativa que los obliga a ofrecer los servicios independientes de orientación. Aunque no hay que perder de

vista que son datos tras pasado solamente el primer año de aplicación, los resultados son claramente negativos. Destacan que:

- Solo uno de cada cinco centros visitados se estaba realmente asegurando de ofrecer el servicio de orientación a los estudiantes del Grado 9º, 10º y 11º, dándose más prioridad al 11º.
- Muy pocos centros habían realizado las gestiones necesarias para ofrecer a todos sus estudiantes de 9º-11º un servicio de orientación proveniente de un orientador externo e independiente. A menudo, se les ha pedido a los profesores del centro que ofreciesen lecciones de orientación profesional, sin la formación necesaria, lo cual ha perjudicado a los alumnos.
- Solamente uno de cada cinco centros evaluó el sistema de orientación que estaba ofreciendo a sus alumnos. Esto provocó que muchos centros no tuvieran siquiera información sobre las decisiones e itinerarios elegidos por sus estudiantes.

Valoración global.

El programa se encuentra todavía en un estadio muy inicial y, aunque además de la evaluación referida, existen también breves compendios de buenas experiencias, lo cierto es que habrá que esperar algo más para conocer sus efectos sobre las tasas de abandono escolar en el país.

La idea de implantar un modelo obligatorio de orientación personalizada que se extiende a lo largo de toda la Educación Secundaria (12-18 años) puede, desde luego, dar sus frutos. Sin embargo, parece que no se han atendido suficientemente las vías de implementación de este modelo en los centros. Sin presupuesto específico para ello, resulta llamativo que para hablar de "orientación independiente", entendida como "fiable", se requiera de la participación de agencias externas a la escuela. Pero, por otro lado, no se les asignan recursos (ni materiales ni en horas de trabajo del profesorado) que puedan destinar a su aplicación.

Contactar con empresas de la zona, colaborar con las administraciones locales, identificar información para la orientación de los alumnos, controlar y registrar los itinerarios y las decisiones que finalmente toman (para, después, informar al Ministerio), etc., todo eso supone una gran cantidad de trabajo. Es comprensible que, en estas condiciones, la aplicación sea algo deficitaria (lo que, en principio, nos da idea de que también se reflejará en una eventual evaluación de resultados).

Plan Programa de Refuerzo, Orientación y Apoyo (PROA), España.

El Plan PROA (Programa de Refuerzo, Orientación y Apoyo) es una iniciativa concebida como un proyecto de cooperación entre las Comunidades Autónomas y el Ministerio de Educación, centrado en la atención a las necesidades vinculadas con el entorno sociocultural del alumnado mediante un conjunto de programas de apoyo a los centros educativos. Hay tres grandes programas que son: 1) El programa de acompañamiento escolar en Primaria, 2) El programa de acompañamiento escolar en Secundaria y 3) El programa de apoyo y refuerzo en Educación Secundaria.

Contexto del sistema educativo de España.

La Constitución Española de 1812 incorpora la idea de la educación como un entramado en cuya organización, financiación y control debe intervenir el Estado, con lo que se sientan las bases para el establecimiento del sistema educativo español. Sin embargo, su concreción definitiva culmina con la aprobación, en 1857, de la llamada Ley Moyano. Con esta Ley se implantan definitivamente los grandes principios que rigen a un sistema educativo moderno, a saber: la gratuidad de la enseñanza primaria, la centralización, la uniformidad, la secularización y la libertad de enseñanza. La estructura del sistema consistía en una Primera Enseñanza –impartida en las escuelas y de carácter gratuito– y en una Segunda Enseñanza, impartida en institutos que otorgaban el

derecho a examinarse para obtener el grado de Bachiller en Artes (imprescindible para ingresar a las enseñanzas facultativas y recomendable para optar a las enseñanzas superiores). Los presupuestos de esta Ley se mantuvieron durante casi un siglo.

El siguiente gran hito normativo es la Ley General de Educación de 1970, fruto del reconocimiento del fracaso de la educación autoritaria de los últimos 30 años. Desde una perspectiva global de educación permanente, la LGE diseñó un sistema unitario en los primeros niveles y flexible (se crean numerosos «puentes» y posibilidades de paso de una rama a otra en los niveles superiores). Dado que esta normativa continúa vigente en parte, detallaremos cómo quedó estructurado el sistema educativo:

- Educación Maternal: de 2 a 4 años. Era voluntaria y se impartía fundamentalmente en centros privados y guarderías.
- Educación Preescolar: de 4 a 6 años. Era voluntaria y se impartía en centros públicos y privados por profesores especialistas en Preescolar. El currículo se limitaba a los aspectos madurativos y a la preparación para las materias instrumentales: prelectura, preescritura y precálculo.
- Educación General Básica (E.G.B.): de carácter obligatorio y gratuito que abarca de los 6 a los 14 años de edad. Los ocho cursos obligatorios estaban divididos en dos etapas (Primera Etapa, los cinco primeros cursos, y Segunda Etapa, los tres restantes) y tres ciclos.
    - Ciclo Inicial: de 6 a 8 años de edad, comprendiendo primero y segundo curso.
    - Ciclo Medio: de 8 a 11 años abarcaba los cursos tercero, cuarto y quinto de E.G.B.
    - Ciclo Superior: de 12 a 14 años; se correspondía con los cursos sexto, séptimo y octavo de E.G.B.

El alumnado podía obtener uno de estos dos títulos:

- Graduado Escolar: cuando se superaban con éxito los objetivos de los ocho cursos de E.G.B. Permitía al alumnado continuar estudios de Bachillerato o de Formación Profesional.
- Certificado de Escolaridad: que acreditaba haber cursado los ocho años de escolaridad pero no informaba de su aprovechamiento.

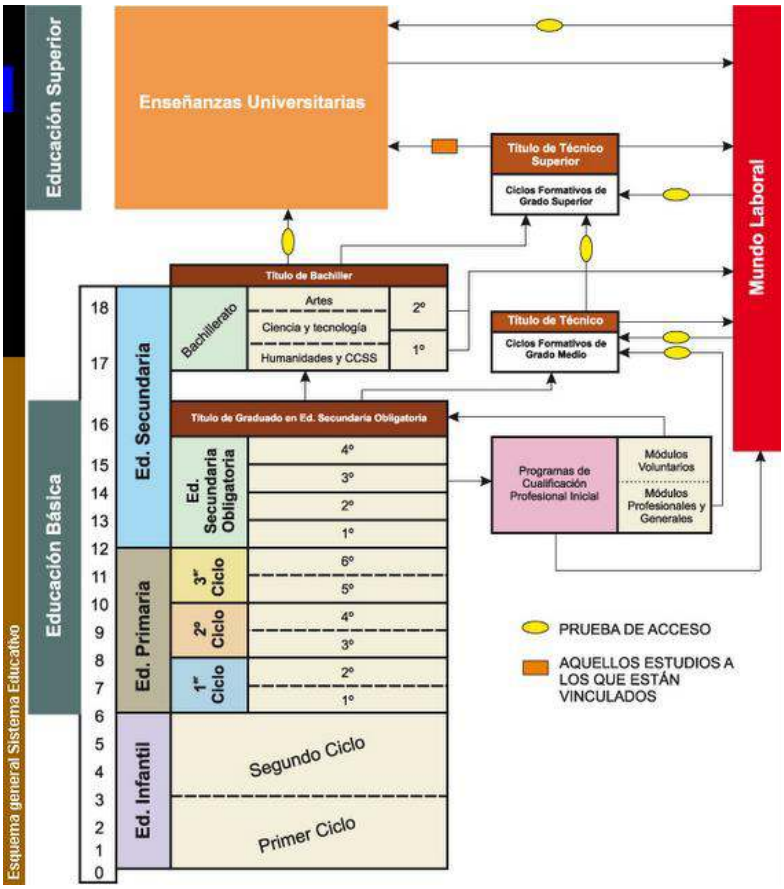
Sólo daba acceso a la Formación Profesional o al abandono del sistema educativo.

Actualmente, el sistema educativo español se encuentra organizado bajo la Ley Orgánica de Educación, sancionada en 2006, que derogó en parte a la Ley General de Educación. Esta Ley establece en su preámbulo que tiene como objetivo adecuar la regulación legal de la educación no universitaria a la realidad actual en España (educación infantil, primaria, secundaria obligatoria, bachillerato, formación profesional, de idiomas, artísticas, deportivas y de adultos). La Educación Infantil es de carácter no obligatorio y no gratuito mientras que la Educación Secundaria solo es obligatoria hasta los 16 años de edad.

Tabla 21. Organización y obligatoriedad del Sistema Educativo español.

	Educación Infantil					Primaria						Secundaria					
												Educación Secundaria Obligatoria				Formación Profesional	
																Bachillerato	
						1°	2°	3°	4°	5°	6°	1°	2°	3°	4°		
Edad	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17

Figura 5. El sistema educativo en España.



El concepto de *abandono temprano* se refiere al *porcentaje de jóvenes de 18 a 24 años que han alcanzado como máximo la Educación Secundaria Inferior (obligatoria) y no continúan estudiando o formándose* a fin de alcanzar el nivel que para el siglo XXI se ha definido como deseable. Según datos de la OCDE, la tasa de abandono temprano en España para el año 2010 fue del 28,4%, en comparación al 14,1% de la Unión Europea en su conjunto. Por ello, la disminución de tal indicador constituye un objetivo central para el gobierno educativo español. El siguiente cuadro presenta una síntesis de los principales indicadores educativos del país:

Cuadro21. Indicadores del sistema educativo de España.

España			
	Dato	Año	Fuente
Educación General			
Gasto público en Educación como porcentaje del gasto público total.	10.9	2010	OCDE
Secundaria General			
Gasto anual por alumno en Educación Secundaria (USD equivalente usando Paridad de Poder Adquisitivo).	9.608	2010	OCDE
Proporción de alumnos por personal docente en Secundaria.	10	2011	
Tasa bruta de matriculación, todos los programas.	131	2012	UIS-UNESCO
Tasa neta de matriculación, todos los programas.	96	2012	UIS-UNESCO
Porcentaje de repetidores en Secundaria, todos los programas.	11	2010	UIS-UNESCO
Secundaria Básica			
Cantidad de horas de enseñanza por año en Secundaria Básica, instituciones públicas.	713	2011	OCDE
Tamaño de clase instituciones públicas en Secundaria Básica.	24	2011	OCDE
Proporción de alumnos por personal docente Secundaria Básica.	20	2011	OCDE
Tasa bruta de matriculación, todos los programas, Secundaria Básica.	123	2012	UIS-UNESCO
Tasa bruta de graduación, Secundaria Básica.	N/A	2012	UIS-UNESCO
Porcentaje de repetidores en Secundaria Básica, todos los programas.	13	2010	UIS-UNESCO
Porcentaje de niños en edad escolar fuera de la escuela, Secundaria Básica.	N/A	2012	UIS-UNESCO

Secundaria Superior			
Población de entre 25 a 64 años de edad que ha alcanzado al menos la Secundaria Superior.	54	2011	OCDE
Población de entre 25 a 34 años de edad que ha alcanzado al menos Secundaria Superior.	64.8	2011	OCDE
Porcentaje de jóvenes que se espera que se graduen durante sus vidas de programas generales Secundaria Superior.	50.5	2011	OCDE
Porcentaje de jóvenes que se espera que se gradúen durante sus vidas de programas vocacionales o prevocacionales Secundaria Superior.	53.1	2011	OCDE
Proporción de alumnos por personal docente en Educación Secundaria Superior.	10	2011	OCDE
Cantidad de horas de enseñanza por año en Secundaria Superior, programas generales, instituciones públicas.	693	2011	OCDE
Tasa bruta de matriculación, todos los programas, Secundaria Superior.	146	2010	UIS-UNESCO
Porcentaje de repetidores en Secundaria Superior, todos los programas.	14	2010	UIS-UNESCO

La provincia de Barcelona es una provincia española situada en el nordeste del país, en la Comunidad Autónoma de Cataluña. Su capital es Barcelona, donde viven casi el 30% de los 5.529.099 habitantes (INE 2011) de la provincia, que tiene una extensión de 7.733 Km^2. Es la segunda provincia más poblada, con una densidad poblacional de 715 habitantes por Km^2. Sus idiomas oficiales son el catalán y el castellano.

El sistema educativo de Cataluña tiene 717.505 alumnos en el tramo de enseñanza obligatorio, con 441.387 alumnos en Primaria y 276.118 en la Secundaria Obligatoria. Por su parte, el alumnado de Bachillerato equivale a 85.804 jóvenes. Respecto de la tasa de abandono temprano, o porcentaje de jóvenes que no ha completado la segunda etapa de Educación Secundaria y no sigue ningún tipo de formación, el Instituto Nacional de Estadística revela que esta representa un 29% (dato de 2010), es decir, que es ligeramente superior a la del total del país.

Caracterización general del programa (nivel al que se dirige, destinatarios, entidades a cargo del programa y financiamiento).

El Plan PROA (Programa de Refuerzo, Orientación y Apoyo) es una iniciativa concebida como un proyecto de cooperación entre las Comunidades Autónomas y el Ministerio de Educación, centrado en la atención a las necesidades vinculadas con el entorno sociocultural del alumnado mediante un conjunto de programas de apoyo a los centros educativos. Hay tres grandes programas que son: 1) El programa de acompañamiento escolar en Primaria, 2) El programa de acompañamiento escolar en Secundaria y 3) El programa de apoyo y refuerzo en Educación Secundaria. Desde el Ministerio de Educación[18] se señala que:

- La situación de desventaja educativa de algunos alumnos tiene a menudo su origen en circunstancias de carácter personal o sociocultural, asociadas con frecuencia a situaciones de riesgo o marginación en el entorno en el que viven. Por otro lado, para lograr una educación de calidad para todos se requiere el esfuerzo tanto de los miembros de la comunidad educativa directamente implicados como del entorno social en el que se desarrolla la educación. Así pues, la educación es cada vez más una responsabilidad colectiva, desarrollada a lo largo de toda la vida y con una fuerte influencia del contexto territorial y social en el que se vive.

18 La mayor parte de la información que se ofrece en la descripción de este programa está disponible en la página web del Ministerio de Educación.

- El Plan PROA ofrece recursos a los centros educativos para que, junto a los demás actores de la educación, trabajen en una doble dirección: contribuir a debilitar los factores generadores de la desigualdad y garantizar la atención a los colectivos más vulnerables para mejorar su formación y prevenir los riesgos de exclusión social. Se persiguen tres objetivos estratégicos: lograr el acceso a una educación de calidad para todos, enriquecer el entorno educativo e implicar a la comunidad local.

Por su especial relevancia para el estudio, a continuación se presentarán el *Programa de acompañamiento escolar en Secundaria* y el *Programa de apoyo y refuerzo en Educación Secundaria*. En cuanto al primero, está destinado a mejorar las perspectivas escolares de los alumnos con dificultades en la Educación Secundaria Obligatoria. Se dirige principalmente a alumnos de 1º, 2º y 3º de Educación Secundaria Obligatoria con dificultades y problemas de aprendizaje que se manifiestan en:

- Deficiencias en el proceso de aprendizaje de las áreas instrumentales básicas.
- La ausencia de hábitos de trabajo.
- La escasez de motivación por el estudio.
- El retraso en el proceso de maduración personal.
- Una pobre integración en el grupo y en el centro.

Este programa busca apoyo y refuerzo organizado en horario extraescolar para la adquisición de destrezas básicas, la mejora en el hábito lector y la incorporación plena al ritmo de trabajo ordinario.

Por otro lado, el *Programa de apoyo y refuerzo en Educación Secundaria* se dirige a centros educativos de Educación Secundaria, con una proporción significativa de alumnos en desventaja educativa asociada a su entorno sociocultural: pertenencia a familias de bajo nivel cultural o económicamente desfavorecidas, escasa oferta de recursos educativos, minorías étnicas, inmigrantes de lengua materna igual o distinta a la del centro, etc. Ofrece un abanico de líneas de actuación que los centros pueden elegir, de acuerdo con sus necesidades, para la mejora de sus resultados educativos. Además, los centros que participan en el programa han de intervenir simultáneamente en un triple ámbito:

- El del funcionamiento del centro y la atención directa al alumno, a su integración en el centro y a su aprendizaje.
- El de la intervención con las familias.
- El de las actuaciones en relación con el entorno.

Para cada uno de estos ámbitos se ofrecen distintas líneas de actuación que comportan una asignación de recursos humanos y materiales determinados.

Financiamiento y certificación.

La implantación del Plan Proa se inició de forma experimental en el último trimestre del curso 2004-2005, en aquellas Comunidades Eutónomas que así lo decidieron y en las ciudades de Ceuta y Melilla. Participaron 143 centros escolares con un gasto de 356.500 € para dicho periodo, de abril a julio. En el curso 2006-2007, se extendió a todas las Comunidades Autónomas, ampliándose el número de centros en los que se desarrollaba alguno de los programas del Plan y el presupuesto destinado a sufragar los gastos que se derivan de su aplicación. Hasta el año 2010, el Ministerio de Educación financió el Programa con 190.639.335 euros. En el año 2011, la aportación del Ministerio de Educación ha sido de 59.700.000 euros.

En la actualidad, en el curso 2011-2012, se desarrollan programas del Plan Proa en 4.236 centros educativos de Educación Primaria y de Educación Secundaria; distribuidos entre las diferentes Comunidades Autónomas y las ciudades de Ceuta y Melilla. En cuanto a la financiación, el crédito para el año 2012 destinado al Plan PROA fue de 60.000.000 euros.

Objetivos.

Los objetivos del Programa de acompañamiento escolar en Secundaria son:

- Potenciar el aprendizaje y el rendimiento escolar de estos alumnos mediante:
    a) La adquisición de hábitos de organización y constancia en el trabajo.

b) El aliento al estudio, proponiendo formas de trabajo eficaces.

c) La mejora en habilidades y actitudes asociadas a la lectura.

d) Asentar conocimientos y destrezas en las áreas instrumentales.

- Mejorar su integración social, en el grupo y en el centro.
- Facilitar la integración en el Instituto.
- Asentar conocimientos y destrezas de las áreas instrumentales (en la Modalidad B, véase Líneas de acción).

En cuanto al *Programa de apoyo y refuerzo en Educación Secundaria* sus objetivos son:

- La mejora de los resultados educativos de los centros, tanto en la cantidad y calidad de los aprendizajes como en la integración escolar de sus alumnos.
- Promover la mejora en la organización y funcionamiento del centro.

En este sentido, la participación en el programa debe conducir a la mejora de:

- Las estrategias de atención a la diversidad que se piensan poner en práctica.
- La coordinación horizontal entre los profesores de un mismo grupo de alumnos, siguiendo el plan de actuación que marque el tutor, quien tiene una responsabilidad especial como dinamizador del funcionamiento integrado de la actividad.
- Las relaciones entre el centro y las familias de los alumnos, especialmente las de los alumnos atendidos por los diferentes programas. Con este fin se establecen programas específicos de intervención con las familias.

Líneas de acción.

El *Programa de acompañamiento escolar en Secundaria* cuenta con dos modalidades diferentes:

- Modalidad A: el acompañamiento lo realizan monitores acompañantes, que son preferentemente estudiantes (exalumnos, estudiantes universitarios). Son seleccionados por su madurez y sentido de la responsabilidad, pero sobre todo por su capacidad para conectar bien con los chicos de entre 12 y 16 años, de forma que estos los vean como compañeros mayores que se preocupan por sus necesidades y no como profesores o personal del colegio. En los casos en los que no es posible contar con este perfil de monitores se selecciona a otras personas cuya formación y madurez hace posible cumplir con las finalidades del programa.
- Modalidad B: el acompañamiento y apoyo lo llevan a cabo varios profesores del propio centro que contribuyen a reforzar a los alumnos los aprendizajes no alcanzados en clase y a revisar contenidos no suficientemente aprendidos. Uno de los profesores participantes actúa también como coordinador, al igual que en la Modalidad A.

En el *Programa de apoyo y refuerzo a centros de Educación Secundaria* hay tres grandes bloques de líneas de acción que son: 1) Actuaciones de atención directa a los alumnos, 2) Actuaciones de intervención con las familias y 3) Actuaciones de intervención en el entorno. En el caso de la primera línea de acción, a su vez, se destacan:

- Transición entre Primaria y Secundaria, que persigue mejorar la coordinación entre los centros y atender mejor a alumnos y familias.
- Desarrollo de capacidades, dirigido a los alumnos con capacidad especial en algún área.
- Refuerzo educativo, para los alumnos con mayores dificultades.
- Bibliotecas escolares, orientado a convertirlas en centros de recursos para el aprendizaje y el ocio.
- Convivencia escolar, para conseguir mejorar la convivencia en el centro favoreciendo la comunicación y las relaciones interpersonales.

En las actuaciones de intervención con las familias, se ofrece la colaboración entre las familias de los alumnos y el centro educativo, así como el trabajo de mediadores socioeducativos. Por otro lado, en el caso de las acciones de intervención en el entorno, se destacan las de:

- Acompañamiento escolar: que pretende aprovechar la experiencia y formación de alumnos de etapas posteriores para ayudar a los alumnos con ciertas dificultades a mejorar su rendimiento e integración en el centro.
- Actividades extraescolares: que va destinado a ofrecer a los alumnos una amplia gama de actividades deportivas y culturales que completen su formación y le vinculen mejor al centro, en colaboración con otras instituciones.
- Absentismo escolar: que persigue crear "entornos de prevención" más ricos y eficaces contra este grave problema social.

Evaluaciones del programa.

Con relación a la evaluación del plan, el Ministerio de Educación, al igual que en cursos anteriores, puso en marcha un proceso de evaluación de los diferentes programas del Plan PROA durante el curso 2009-2010, para lo que contó con la colaboración de las Consejerías de Educación de las Comunidades Autónomas. La evaluación la realizó la Universidad de Castilla-La Mancha. Mediante una aplicación informática que facilitaba la toma de datos directamente de todos los sectores de la comunidad educativa implicados, se recogió información de los diferentes agentes –profesores, tutores, monitores, equipos directivos, familias y los propios alumnos– acerca de la organización, la mejora en la actitud, el interés y expectativas de los alumnos a los que se ha aplicado y el grado de satisfacción que se manifiesta con el programa.

Valoración global.

Por la relevancia del informe, se considera oportuno en este apartado señalar las valoraciones que realizaron Del Pino, Olmeda y Hombrados en el informe realizado por la Fundación Alternativas y EUROsociAL. En cuanto a los aspectos positivos del Plan PROA, y su posible transferencia a otros contextos, los investigadores señalan lo siguiente:

- El Programa ha abierto un espacio de reflexión en los centros sobre la práctica docente y sus implicaciones.
- Especialmente el Programa de Apoyo y Refuerzo dirigido a los estudiantes de Secundaria ha supuesto un incremento importante de los recursos en los centros, de modo que la ausencia de estos no pueda ser el impedimento para iniciar un cambio organizativo y cultural.
- Los centros educativos deben acometer cambios organizativos y culturales para una puesta en marcha del Plan que garantice el éxito.
- Realizar amplio esfuerzo en la planificación y coordinación de las actividades del Programa. Especialmente, es muy importante la coordinación entre el profesorado ordinario y otras personas externas (monitores) que atienden en los alumnos en las actividades planificadas en el Plan.
- La participación de orientadores y tutores en el diseño del Programa.
- Dedicar tiempo a la discusión de la implantación y coordinación del Plan.
- En algunos casos se han sistematizado e integrado algunas medidas anteriores que requerían coordinación.
- Se valora como esencial e imprescindible la labor de apoyo y la implicación de los departamentos didácticos de los propios centros o de los gobiernos regionales.
- En una parte importante, el éxito del Programa depende de la implicación del centro.
- Es necesaria la implicación seria de las familias; en algunos casos se firma con ellas un compromiso de implicación o se ha creado la Escuela de Padres y Madres donde se tratan los temas que se abordan con los niños y niñas.
- Es imprescindible una evaluación seria de los estudiantes que se integraran en el Plan. Está evaluación debe atender a los resultados académicos de los alumnos pero también, de forma esencial, a la situación de posible desmotivación y deficiente y autoestima.
- La detección de la necesidades del alumnado, además de con la información del propio centro, mediante reuniones con los alumnos y tutores.

- Los alumnos deben disfrutar de una atención individualizada.
- Los alumnos se han sensibilizado con las ventajas del Plan.
- Determinadas actividades no directamente vinculadas a las asignaturas formales se valoran muy positivamente para lograr la motivación de los estudiantes por el Programa (deporte, elaboración de un periódico colegial).

Programas de intervención.

Reforma de la Educación Secundaria postobligatoria [Reformen fördetbligatoriskaskolvä-sendetoch de frivilligaskolformerna] (Suecia)

La naturaleza de esta política se sitúa entre la prevención y la intervención contra el abandono escolar temprano. En marcha desde el año 2011.

Contexto del sistema educativo de Suecia.

A partir de 1950, se establece que la educación obligatoria de Suecia debe tener una duración de 9 años. En 1962 se lanza el primer currículum nacional. En 1994 se produce un giro radical en la educación sueca debido a una nueva interpretación de la misión de la educación que involucra cambios en la responsabilidad educativa, los métodos de enseñanza, el rol de los docentes y los materiales de enseñanza.

A partir de pruebas internacionales como PISA o TIMSS, que indican resultados bajos en el nivel de conocimiento de los niños, en el año 2011 se introducen una serie de reformas en el sistema educativo. El Acta de Educación de Suecia contiene una serie de principios básicos que involucran cambios en el currículum, la introducción de pruebas nacionales estandarizadas y un nuevo sistema de calificaciones. A su vez, el acta establece que todos los niños y jóvenes deben tener un acceso igualitario a la educación sin importar su género, el lugar en el que viven y

factores de índole social o económica. La educación obligatoria sigue siendo de 9 años comenzando a la edad de 7 años, aunque la mayoría de los niños asisten a la escuela desde la edad de 6 años.

A partir del año 2013 se requiere una certificación profesional para docentes de escuelas primarias y de nivel inicial que posean un contrato permanente. Esta decisión se propone aumentar el status de la profesión docente, apoyando el desarrollo profesional y en consecuencia, aumentando la calidad de la educación.

La Educación del Nivel Inicial se ofrece a los niños desde 1 a 5 años. Más de 8 de cada 10 niños de entre 1 a 5 años pasan parte de los días de semana en instituciones de Nivel Inicial.

La Educación Primaria comienza a los 6 años, siendo obligatoria a partir de los 7 años. La educación obligatoria se divide en la escuela elemental (grados de 1 a 3), escuela media (grados 4 a 6) y luego la escuela secundaria (grados 7 a 9). A los niños de entre seis y trece años se les ofrece cuidado fuera del horario escolar en instituciones extraescolares, guarderías o programas extraescolares abiertos.

La Educación Secundaria Superior (gymnasium) es opcional, gratuita y tienen una duración de tres años. Casi todos los estudiantes que terminan la educación obligatoria comienzan la Secundaria Superior. Para ser aceptados en un programa de Educación Secundaria Superior de nivel nacional los estudiantes deben haber aprobado 12 materias en total incluyendo obligatoriamente las materias de sueco o sueco como segundo idioma, inglés y matemáticas. Para los programas vocacionales deben tener aprobadas 8 materias incluyendo sueco o sueco como segundo idioma, inglés y matemáticas.

Tabla 22. Sistema educativo de Suecia.

	Educación obligatoria												
	Preescolar	Clase Preescolar	Escuela Primaria						Escuela Secundaria				
			Escuela Elemental			Escuela Media			Secundaria Inferior			Secundaria Superior	
Grados			1	2	3	4	5	6	7	8	9	1	2	3
Edad	1 a 5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18

La cantidad de escuelas independientes es Suecia está aumentando y actualmente la elección de escuelas es vista como un derecho. En 1992 se inició la Reforma de la Escuela Independiente que permitió a las familias enviar a sus hijos a cualquier escuela, ya sea de gestión estatal o privada, sin la necesidad de pagar cuotas. Se realizan verificaciones con el fin de garantizar que las condiciones de la educación privada y estatal sean iguales a lo largo del país. Las escuelas independientes generalmente se focalizan en ciertas disciplinas como el arte, la música o el deporte. El Gobierno de Suecia apoya el establecimiento de escuelas independientes, las cuales deben ser aprobadas por la Agencia Nacional de Educación de Suecia y deben seguir el currículum y el programa nacional. Una vez aprobadas, son financiadas por el Estado a cambio de que no les cobren cuotas a los estudiantes y pueden recibir donaciones privadas. En el año 2010 el 10% de las escuelas eran gestionadas por actores privados. El 12% de los estudiantes de educación obligatoria y el 24% de los estudiantes de Educación Secundaria Superior asisten a escuelas independientes.

La mayor parte de la responsabilidad en la educación descansa sobre las autoridades municipales locales. La mayoría del presupuesto educativo está financiado por los impuestos locales y aproximadamente la mitad del presupuesto municipal es gastado en educación.

Cuadro 22. Indicadores del sistema educativo de Suecia.

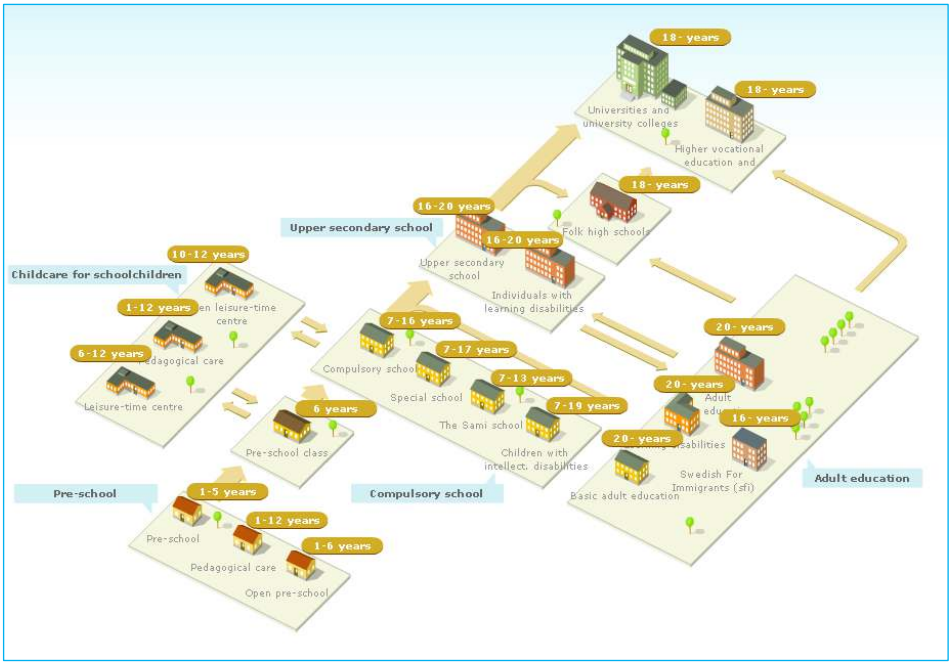
Suecia			
	Dato	Año	Fuente
Educación General			
Gasto público en educación como porcentaje del gasto público total.	13,3	2010	UIS- UNESCO
Gasto público en educación como porcentaje del PBI.	7	2010	UIS- UNESCO
Secundaria General			
Gasto público en Educación Secundaria como porcentaje del PBI.	3	2010	UIS- UNESCO
Proporción de alumnos por personal docente en Secundaria.	9,5	2012	UIS- UNESCO
Tasa de transición de Primaria a Secundaria.	99,8	2011	UIS- UNESCO
Tasa neta de matriculación, todos los programas.	92,8	2012	UIS- UNESCO
Porcentaje de repetidores en Secundaria, todos los programas.	n	2012	UIS- UNESCO
Expectativa de vida escolar en años, Secundaria.	5,9	2012	UIS- UNESCO
Secundaria Básica			
Proporción de alumnos por personal docente Secundaria Básica.	9,5	2012	UIS- UNESCO
Tasa bruta de matriculación, todos los programas, Secundaria Básica.	99,6	2012	UIS- UNESCO
Tasa bruta de ingreso al último grado de la Educación Secundaria Básica.	92,6	2012	UIS- UNESCO
Tasa de repetición en Secundaria Básica, todos los programas.	n	2011	UIS- UNESCO
Tasa de adolescentes en edad escolar fuera de la escuela, Secundaria Básica.	4,3	2012	UIS- UNESCO
Secundaria Superior			
Proporción de alumnos por personal docente en Educación Secundaria Superior.	9,5	2012	UIS- UNESCO
Tasa bruta de matriculación, todos los programas, Secundaria Superior.	97,4	2012	UIS- UNESCO

Para el año 2013 la población de Suecia era de 9.644.864. La densidad de población es de 23,7 habitantes por kilómetro cuadrado.

Caracterización general del programa (nivel al que se dirige, destinatarios, entidades a cargo del programa, financiamiento).

La naturaleza de esta política se sitúa entre la prevención y la intervención contra el abandono escolar temprano. En marcha desde el año 2011, el contexto en el que se presenta la reforma de la Educación Secundaria en el país es el de un cambio fundado en evidencias y que responde al informe presentado por la experta consultada por el Gobierno Anita Ferm tres años atrás titulado "El camino hacia el futuro. Una escuela secundaria superior reformada" (Ferm, 2007). Las diferentes medidas que su informe proponía están muy cerca de lo que finalmente se ha puesto en marcha. Estudios internacionales en los que Suecia viene participando desde el año 2000 han ido indicando que el nivel de conocimientos con que los alumnos abandonan el sistema educativo es cada vez menor y cada vez más estudiantes estarían abandonando sus estudios (Pontis y Starbäck, 2011). En el año 2010, el porcentaje de jóvenes suecos de entre 18 y 24 años que no terminaron la Educación Secundaria Superior y que no seguían ningún tipo de estudio era del 10% (Government Offices of Sweden, 2012). El Gobierno considera que demasiados estudiantes abandonan el sistema sin haber obtenido una certificación, que los responsables de los centros educativos organizan sus enseñanzas con un enfoque demasiado local y que tienden a bajar los niveles de exigencia y, también, que el sistema de Educación Secundaria en general no estaba formando suficientemente bien a sus estudiantes, ya sea para continuar sus estudios superiores o para iniciarse en el mundo laboral. Es en este clima en el que el partido conservador que vuelve a salir elegido para formar gobierno tras la elecciones del año 2010, se lanza a reformar los itinerarios y contenidos de la Educación Secundaria. Y ello, a pesar de que en términos relativos, la situación de Suecia es bastante buena (ver Schleiche, 2012).

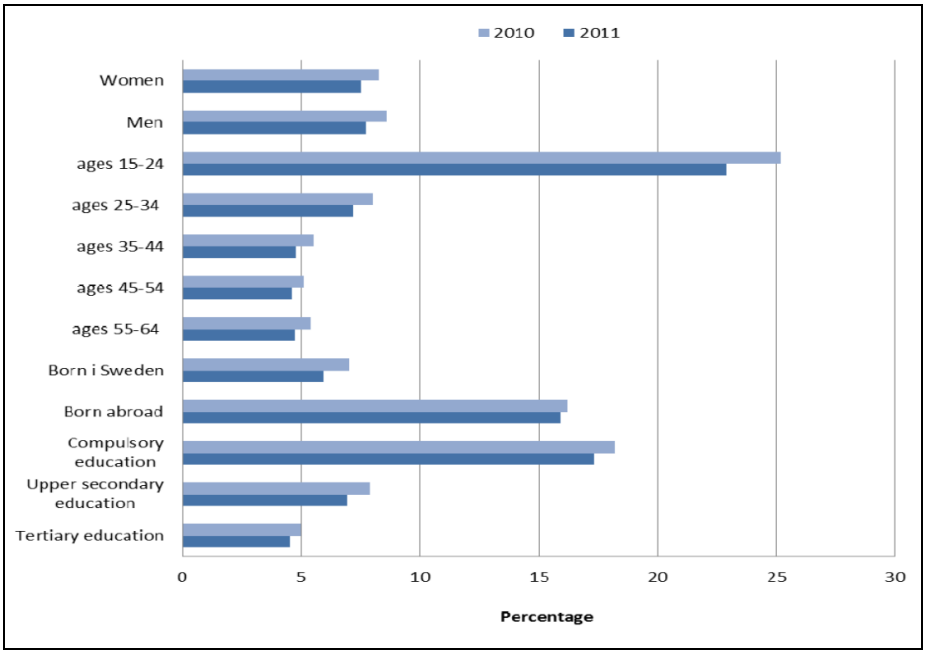
Figura 3. El sistema educativo en Suecia.



Fuente: Swedish National Agency for Education (2011b)

Para entender esta reforma, en cuyos detalles e iniciativas referidas a luchas contra el abandono escolar nos detendremos más adelante, hay que tener en cuenta también las desiguales tasas de desempleo que presentan los jóvenes en Suecia en función si, además, son inmigrantes, solo cursaron la educación obligatoria o presentan alguna discapacidad. El gráfico que aparece a continuación, pone de manifiesto el alcance de este problema. Existe una gran preocupación por mejorar las tasas de empleabilidad de estas personas.

Gráfico 3. Tasas de desempleo en Suecia (2010-2011).



Fuente: Pontis y Starbäck (2011, p.9)

Los niveles *CINE* hacia los que se dirige específicamente la reforma son el 3 y el 4, de segundo ciclo de Educación Secundaria y de Educación Secundaria Postobligatoria (la educación obligatoria en Suecia es comprensiva y no distingue ciclos entre los 7 y los 16 años).

Son destinatarios del programa todos los jóvenes que, cumplidos los 16 años, terminan la educación obligatoria y pasan a la Educación Secundaria Superior.

Las entidades responsables de promover y gestionar es la Agencia Nacional de Educación o "Skolverket". Uno de los problemas identificados es, precisamente, la descentralización del sistema y los problemas que la falta de control ha generado. Por ello, aunque la naturaleza descentralizada del sistema educativo sueco hace que las 290 municipalidades que existen en todo el país siguen siendo las encargadas de organizar y gestionar los servicios educativos, tienen que seguir las directrices enviadas desde el Gobierno central así como rendir cuentas de su labor.

Financiamiento y certificación:

No se han localizado datos o series específicos referidos a la financiación reservada a la reforma de la Educación Secundaria, ni a la línea de acción especialmente destinada a atraer estudiantes con necesidades específicas hacia la Educación Secundaria Postobligatoria (pues es en esta transición donde la política sueca concentra sus esfuerzos en materia de lucha contra el fracaso escolar). Sin embargo, si atendemos al gasto educativo del país, uno de los más altos de los países de la OCDE, es de esperar que estas acciones estén suficientemente bien financiadas.

Cuadro 23. Inversión educativa de Suecia (2011).

Indicator	Sweden
Financial Investment in Education	
Annual expenditure per student (in equivalent USD, using PPPs)	
Pre-primary education	6 549
Primary education	9 382
Secondary education	10 050
Tertiary education	19 961
Total public and private expenditure on education	
As a percentage of GDP	6.7%

Fuente: Schleiche (2012, p. 8).

Con respecto a la certificación, no parece que ninguno de los programas introductorios certifiquen, sino que, más bien, son pasarelas que buscan colaborar al éxito del proceso de transición entre la educación obligatoria y la Educación Secundaria Superior.

Objetivos.

El objetivo principal de la "Reformen för det bligatoriska skolvä-sendet och de frivilliga skolformerna" es presentar soluciones a tres importantes problemas de la Educación Secundaria Postobligatoria: el abandono escolar temprano, el diseño local de programas por debajo de estándares de calidad esperados (recentralizar) y la escasa calidad de la preparación de los estudiantes (tanto para estudios universitarios como profesionales).

En términos numéricos, el Gobierno sueco espera conseguir con esta reforma que el porcentaje de jóvenes de entre 18 y 24 años que no han completado alguna modalidad de Educación Secundaria Superior y que no estudian ningún otro programa sea inferior al 10% en el 2020 (en la línea de lo marcado por la agenda europea a este respecto).

Líneas de acción.

Dentro de la reforma de la Educación Secundaria existen dos medidas directamente dirigidas a bajar las tasas de abandono escolar, encontramos una mayor diversificación de la oferta educativa que se acompaña de apoyos específicos que aúnen el ánimo de la reforma por subir los niveles educativos (y con ellos, los requisitos de acceso a los programas de educación superior), con lograr que más jóvenes tengan estudios postobligatorios.

"Reformas estructurales y nuevos requisitos de acceso a cada programa: el programa introductorio". Al terminar la Educación Secundaria, la oferta se diversifica con vistas a adaptarse mejor a los diversos perfiles de estudiantes, de manera que más estudiantes prosigan sus estudios una vez cumplidos los 16 años. Los alumnos podrán optar por un itinerario de preparación hacia la educación superior, la vía de la formación profesional, o un programa introductorio. Este está destinado a jóvenes que, habiendo terminado la escolaridad obligatoria, presentan alguna dificultad para acceder al siguiente nivel. El programa introductorio busca ofrecer a los estudiantes una educación individual adaptada, que satisfaga la variedad de necesidades que pueden tener, así como sentar las bases de un itinerario de formación bien claro una vez que han terminado la escolaridad obligatoria. Existen tres modalidades principales de programas introductorios:

- Programa introductorio de lengua ("språkintroduktion"): especialmente dirigido a jóvenes inmigrantes que han llegado recientemente a Suecia, en el que se pone especial énfasis en el aprendizaje de la lengua sueca como un medio necesario para progresar hacia la Educación Secundaria Superior u otras soluciones formativas.
- Programa introductorio profesional ("yrkesintroduktion"): aquí los estudiantes reciben una educación de orientación profesional

que haga más fácil su entrada al mercado laboral o que les permita acceder a la formación profesional.

- Educación preparatoria ("preparandutbildning"): debe cubrir las diferentes áreas curriculares de la educación obligatoria en las que el estudiante no cumpliese los objetivos de resultados y que son un requisito para acceder a alguno de los programas nacionales de Educación Secundaria superior.

Evaluaciones del programa.

Aún es prematuro para poder hablar propiamente de una evaluación del programa. Es pronto para saber cómo responderán las cifras de abandono a estas reformas.

Valoración global.

El programa reformista de la Educación Secundaria en Suecia plantea como medida de prevención la orientación de los alumnos hacia vías de formación diferenciadas, el aumento de la exigencia y la recentralización de ciertos aspectos importantes en el diseño de los programas. Se busca que un mayor número de jóvenes prosiga una Educación Secundaria Superior. Es pronto para saber qué mejoras o no generarán estas medidas. Por otro lado, hay que tener en cuenta que Suecia parte ahí de unas cifras bastante buenas cuando se compara con otros países europeos.

Dado que el problema del abandono escolar no está tan generalizado y las tasas de población con estudios secundarias superiores son mejores como en otros países, la acción de los "programas introductorios" tiene la forma de una medida que afecta a algunos estudiantes con problemas específicos, los cuales son derivados a estos programas una vez que terminan la escolaridad obligatoria.

No ha sido posible acceder a más información sobre el contenido preciso de estos programas, la dedicación horaria que implican, el tipo de establecimientos educativos en que se ofertan, o los profesionales encargados de su provisión, que permitan hacer una valoración más profunda de las implicaciones de esta reforma. No obstante, algunos trabajos (Row, 2011) ya apuntan una "ideologización" del sistema educativo debido a las reformas emprendidas.

Programa para la finalización de los estudios [School Completion Programme] (Irlanda).

La naturaleza del "School Completion Programme", se sitúa entre la prevención y la intervención contra el abandono escolar temprano. En marcha desde el año 2002.

Contexto del sistema educativo de Irlanda.

El sistema educativo de Irlanda nace en 1831 con la visión de integrar a todos los sectores en un único sistema educativo nacional. Sin embargo, en su comienzo, hubo disputas entre distintos sectores en cuanto al control del sistema educativo, especialmente las Iglesias Anglicana, Presbiterana y Católica.

Hacia fines del siglo XIX, el principal problema del sistema educativo irlandés era la baja asistencia debido a que no había ninguna ley que obligara a los niños a ir a la escuela. Estas circunstancias provocaron el dictado del Acta de Educación Irlandesa de 1892. En esta Acta se pretendía hacer la educación gratuita y obligatoria para los niños entre 6 y 14 años. Otro suceso importante de finales del siglo XIX fue el aumento de la influencia de la Iglesia Católica.

Hacia principios del siglo XX, el Estado y la Iglesia eran quienes poseían la mayoría del poder de decisión sobre la educación. Los sindicatos y los partidos políticos tenían muy poca influencia. En 1924 se introduce el Examen de Certificado de Terminación de Secundaria.

En 1966 la Educación Secundaria se hace gratuita para todos los estudiantes. La matrícula aumentó significativamente debido a este hecho. Debido a una demanda por educación superior, el gobierno incorporó institutos técnicos al tercer nivel de Educación Secundaria y a las universidades. En 1980, las escuelas técnicas recibieron una gran cantidad de financiamiento por parte del Gobierno.

El Acta de Educación de 1998 le dio mayor poder a los docentes para decidir sobre el currículum escolar de Irlanda. En la misma, también se definen los roles de los inspectores, directores y docentes. Los principios más importantes del Acta son:

- La obligación de proveer de educación a todas las personas.
- Inclusión e igualdad en el acceso, con énfasis en asegurar la educación a personas con discapacidades o necesidades educativas especiales.
- El derecho de los padres de elegir la escuela que deseen.
- Asegurarse que el sistema educativo rinda cuentas a los estudiantes, padres y el Estado por la educación provista.
- Respeto por la diversidad, incluyendo respeto por los distintos valores, creencias, idiomas y tradiciones en la sociedad.
- Requerimiento de que el sistema educativo sea dirigido con un sentido de colaboración entre las escuelas, patrocinadores, padres, docentes y la comunidad.

El impacto en las escuelas fue el siguiente:

- Los padres tienen derecho a tener acceso a los registros que lleva la escuela en cuanto al progreso del estudiante
- El Consejo Directivo está obligado a publicar su política de admisión, matriculación, suspensión y expulsión de los estudiantes.
- El Consejo Directivo tiene que establecer procedimientos para informar a los padres sobre temas relativos al desempeño de la escuela.
- El Consejo Directivo tiene que realizar un plan escolar en el que se incluyan los objetivos de la escuela en cuanto a la igualdad de acceso, participación en la escuela y proporcionar lo necesario para estudiantes con discapacidades o con necesidades educativas especiales.

En el año 2012 se realiza una enmienda al Acta de Educación de 1998.

La educación en Irlanda es obligatoria desde los 6 hasta los 16 años. La Primaria tiene una duración de 8 años, comenzando a las 5 años en el grado Junior Infant y terminando a las 13 años en el grado 6th Class. La Educación Primaria es obligatoria desde el grado Senior Infant (6 a 7 años) hasta su finalización. La Educación Secundaria se divide en dos ciclos: uno inferior y otro superior. El ciclo inferior tiene una duración de tres años que incluye a los grados 7, 8 y 9. Al finalizar, los estudiantes rinden un examen estatal conocido como Certificado Inferior (Junior Certificate). Luego comienzan el ciclo superior de dos años de duración que incluye los grados 11 y 12, el cual culmina con un segundo examen estatal llamado el Certificado de Terminación (The Leaving Certificate). Entre ambos ciclos, a los alumnos se les ofrece la opción de realizar un año de transición (grado 10) de un año de duración, el cual no es obligatorio.

El resultado del Certificado de Terminación es usado para calcular las condiciones de admisión para la Educación Postsecundaria.

Tabla 24. Organización y obligatoriedad del sistema educativo irlandés.

	Preescolar	Primaria								Secundaria					
		Infante menor	Infante mayor	Primera clase	Segunda clase	Tercera clase	Cuarta clase	Quinta clase	Sexta clase	Primer año	Segundo año	Tercer año	Año de transición	Quinto año	Sexto año
Edad	1-5	5-6	6-7	7-8	8-9	9-10	10-11	11-12	12-13	13-14	14-15	15-16	16-17	17-18	18-19

El Departamento de Educación y Habilidades, bajo el control del Ministerio de Educación y Habilidades, es quien ejerce el control sobre la política, financiamiento y dirección de la educación irlandesa. Otras entidades importantes son la Autoridad Nacional de Calificaciones de Irlanda, la Autoridad de Educación Superior y a nivel local, las Juntas de Educación y Formación. Hay otras entidades legales y no legales que cumplen ciertas funciones en el sistema educativo.

Tabla 24. Principales indicadores de la Educación Secundaria Irlandesa.

Irlanda			
	Dato	**Año**	**Fuente**
Educación General			
Gasto público en educación como porcentaje del gasto público total.	9.7	2010	OCDE
Secundaria General			
Gasto anual por alumno en Educación Secundaria (USD equivalente usando Paridad de Poder Adquisitivo).	11.380	2010	OCDE
Proporción de alumnos por personal docente en Secundaria.	14	2011	OCDE
Tasa bruta de matriculación, todos los programas.	118	2011	UIS- UNESCO
Tasa neta de matriculación, todos los programas.	99	2010	UIS- UNESCO
Porcentaje de repetidores en Secundaria, todos los programas.	2	2011	UIS- UNESCO
Secundaria Básica			
Cantidad de horas de enseñanza por año en Secundaria Básica, instituciones públicas.	735	2011	OCDE
Tamaño de Clase instituciones públicas en Secundaria Básica.	N/A	2011	OCDE
Proporción de alumnos por personal docente Secundaria Básica.	N/A	2011	OCDE
Tasa bruta de matriculación, todos los programas, Secundaria Básica.	109	2011	UIS- UNESCO

Tasa bruta de graduación, Secundaria Básica.	N/A	2010	UIS- UNESCO
Porcentaje de repetidores en Secundaria Básica, todos los programas.	N/A	2010	UIS- UNESCO
Porcentaje de niños en edad escolar fuera de la escuela, Secundaria Básica.	2		UIS- UNESCO
Secundaria Superior			
Población de entre 25 a 64 años de edad que ha alcanzado al menos la Secundaria Superior.	73.4	2011	OCDE
Población de entre 25 a 34 años de edad que ha alcanzado al menos la Secundaria Superior.	85	2011	OCDE
Porcentaje de jóvenes que se espera que se gradúen durante sus vidas de programas generales Secundaria Superior.	67.8	2011	OCDE
Porcentaje de jóvenes que se espera que se gradúen durante sus vidas de programas vocacionales o prevocacionales Secundaria Superior.	69.5	2011	OCDE
Proporción de alumnos por personal docente en Educación Secundaria Superior.	N/A	2011	OCDE
Cantidad de horas de enseñanza por año en Secundaria Superior, programas generales, instituciones públicas.	735	2011	OCDE
Tasa bruta de matriculación, todos los programas, Secundaria Superior.	131	2011	UIS- UNESCO
Porcentaje de repetidores en Secundaria Superior, todos los programas.	6	2011	UIS- UNESCO

Según el Censo de 2011, Irlanda tiene 4.581.269 habitantes. La densidad poblacional es de 65,2 personas por kilómetro cuadrado.

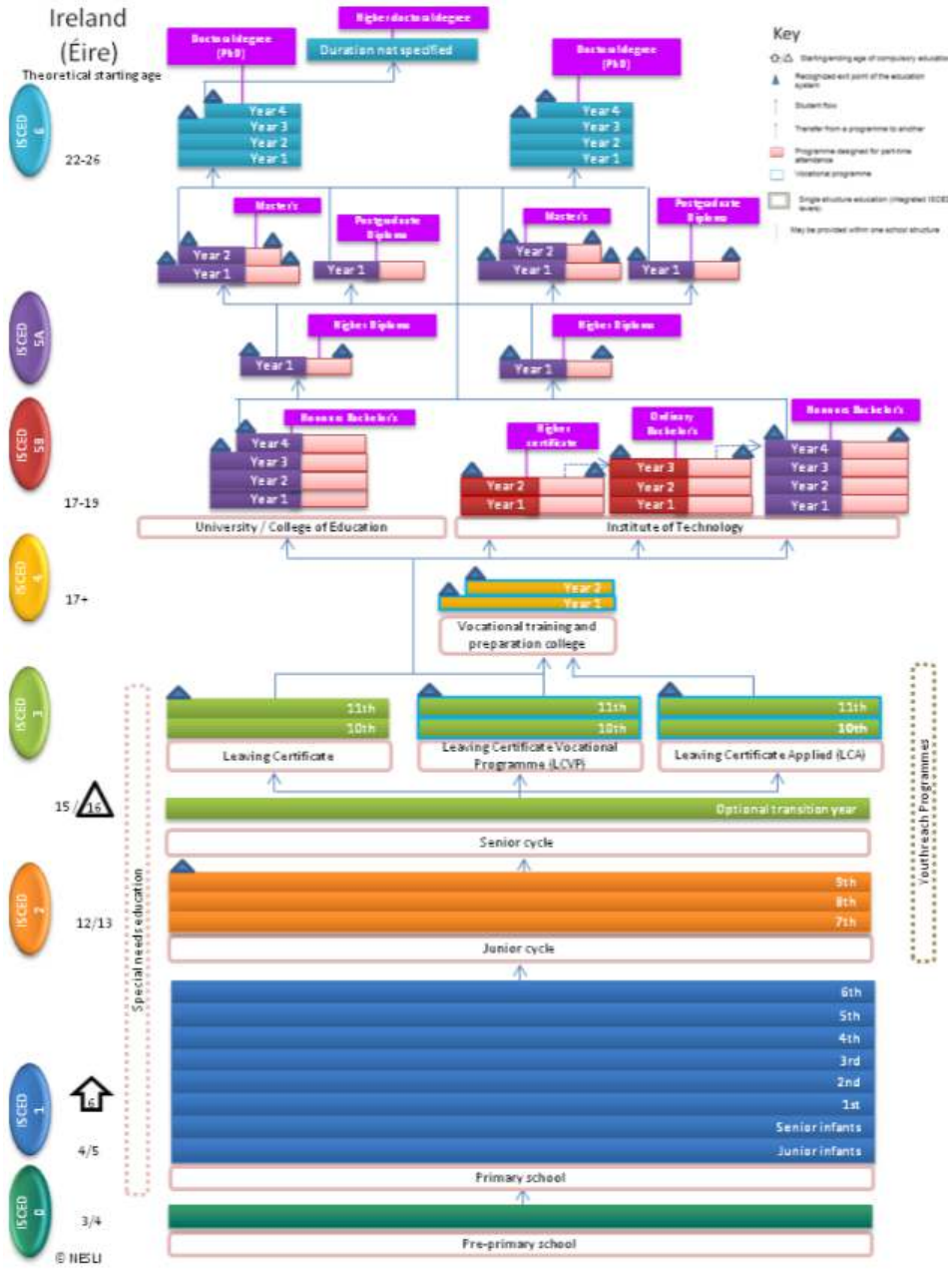
Según el Departamento de Estadísticas Educativas, en el ciclo lectivo 2012-2013 había 526.422 alumnos de tiempo completo en el nivel primario. En el nivel secundario había 362.847 alumnos. En el nivel primario había, para el mismo ciclo lectivo, 3.293 escuelas. En el nivel secundario encontramos 721 escuelas.

El nivel educativo de la población irlandesa ha mejorado significativamente desde el año 2000. El porcentaje de adultos con un nivel educativo menor a la Secundaria Superior decreció en 16 puntos porcentuales. La proporción de adultos con Educación Terciaria creció un 16% alcanzando un 38% en el año 2011. El cambio se produjo principalmente entre los jóvenes. Según la OCDE, el 38% del grupo etario de 25 a 34 años tiene como máximo nivel educativo alcanzado la Educación Secundaria Superior y el 47% tiene calificaciones terciarias. Esto ubica a Irlanda por encima del promedio de la OCDE según el cual solo 39% de la población en el grupo etario de 25 a 34 años alcanzó el nivel terciario. Según la OCDE, a la edad de 17 años la tasa de matriculación es del 97%.

Caracterización general del programa (nivel al que se dirige, destinatarios, entidades a cargo del programa, financiamiento).

La naturaleza del "School Completion Programme", se sitúa entre la prevención y la intervención contra el abandono escolar temprano. En marcha desde el año 2002, el contexto de su puesta en marcha es el de la colaboración entre el Gobierno central de Irlanda y el Fondo Social Europeo, quien aportó financiación durante 3 años. Por entonces (curso 2002-2003), las tasas de abandono escolar temprano en Irlanda eran bastante elevadas: el 23,5% de los chicos y el 13,2% de las chicas dejaron el sistema sin obtener una certificación básica (Leaving Certificate). Una parte importante de estos jóvenes presentaban situaciones de desventaja socioeconómica. El programa se lanza como un medio para atender y "discriminar positivamente" a los jóvenes que pueden encontrarse en riesgo de abandonar la educación, como un objetivo clave dentro de los esfuerzos del gobierno por luchar contra la pobreza y la exclusión social. El diseño y contenido del programa se basa, además, en dos buenas prácticas pilotadas a finales del curso 2001-2002: ESLI, "Early School Leaver Initiative" (dirigida a alumnos de entre 8 y 15 años) y SSRI, "Stay-in-School Retention Initiative" (dirigida a estudiantes de Secundaria).

Figura 4. El sistema educativo en Irlanda.



Fuente: OECD (2013)

El "School Completion Programme" se diseña para apoyar a las escuelas que presentan tasas de retención escolar más bajas de la media para que ayuden mejor a los alumnos de su centro en mayor riesgo de abandonar la educación obligatoria. El apoyo consiste en diferentes actividades a desarrollar dentro y fuera del horario y espacio escolares y que implican, además de la escuela, a padres, voluntarios y agentes comunitarios. El apoyo se traduce también en "Planes de Retención Local" que se aplican tanto a las escuelas como a los alumnos de manera individualizada. El éxito del programa, ha hecho que se consolide y se integre en otras iniciativas de garantía de igualdades de mayor envergadura. Actualmente, forma parte del "Integrated Model of Service Delivery" llamado "Un niño, un equipo, un plan" y del que participa también el programa HSCL, "Home School Community Liaison Scheme" (Government of Ireland, 2013).

La entidad responsable de promover el programa es el Ministerio de Educación, quien distribuye fondos para financiar las actividades programadas por cada escuela participante. Estas son las que gestionan directamente el contenido del programa y la financiación para llevarlos a cabo, con la colaboración y apoyo de las autoridades locales. Sigue un enfoque "de abajo hacia arriba", que permite a los "comités de dirección local" poner en marcha proyectos y apoyos ajustados a la población joven local en riesgo de abandono. Se tiende a promover una atención "centrada en el niño".

Con respecto al nivel *CINE* el "School Completion Programme" se dirige a los niveles 1, 2, 3 y 4.

Son destinatarios del programa todos los alumnos identificados como "en riesgo de abandono" a lo largo de todo el sistema educativo (4-18 años).

Financiamiento y certificación:

No se han localizado datos o series anuales referidos a la financiación del programa. No obstante, para el curso 2007-2008 se invirtieron 28,8 millones de euros, lo que representa un 3,7% del gasto total del Departamento de Educación y Ciencia para combatir las desigualdades educativas. En el año 2013, Irlanda invirtió un 6,4% del PIB en educación, y desde el año 2005 ha aumentado el gasto en educación un 1,5%, un punto por encima de la media de países de la OCDE (OECD, 2013). El

programa está apoyado económicamente por el Fondo Social Europeo. Para su primera fase (2002-2005), se invirtieron más de 99 millones de euros. Se prevén reducciones presupuestarias en el programa (alrededor de un 6,5%) para el curso 2013-2014, y cuyo impacto está aún por ver.

Con respecto a la certificación el programa pretende apoyar a que los jóvenes terminen la educación obligatoria y, por lo tanto, se titulen. Sin embargo, las acciones que integran el "School Completion Programme" no conducen a una certificación específica. Son apoyos que acompañan a los estudiantes en riesgo de abandono escolar y a los centros con bajas tasas de retención.

Objetivos.

El programa quiere contribuir al objetivo de reducir el porcentaje de jóvenes de entre 18 y 24 años que poseen al menos un título de Educación Secundaria Básica a un 8%. Para ello, el "School Completion Programme" pretende:

- Retener a los jóvenes en el sistema educativo hasta completar el "Senior Cycle" (16 años) o equivalente.
- Mejorar la calidad de la participación y del éxito educativo de los niños a lo largo del proceso educativo.
- Comprometer a todos los agentes educativos (familia, escuela, juventud, comunidad, autoridades y voluntarios) en la lucha contra el abandono escolar.
- Ofrecer apoyo a los centros de Educación Primaria y Secundaria para prevenir las desigualdades educativas.
- Animar a los jóvenes que han dejado el sistema educativo formal, a que reingresen en el mismo.

Líneas de acción.

El programa busca retener a los jóvenes en riesgo de abandono temprano del sistema, empleando una gama variada de intervenciones innovadoras y creativas. Se basa además en el concepto de "servicios integrados", por lo que se cuida que entre los apoyos ofrecidos se incluyan acciones de diverso tipo que sean capaces de responder a la diver-

sidad de necesidades de los jóvenes. Así, las actividades que son objeto de subvención son de:

- *"Apoyo dentro del centro":* se ofrece apoyo educativo adicional y especializado dentro del horario escolar normal. Van destinadas a alumnos que han sido previamente identificados como en riesgo de abandono temprano, así como a clases enteras que han sido también identificadas como tales e, incluso, a centros en su totalidad donde el riesgo de abandono se percibe como más claramente generalizado.
- *"Apoyo después de clase":* se ofrece apoyo educativo adicional fuera del horario escolar habitual. Suelen ponerse en marcha en colaboración con otras entidades y a menudo se centran en el desarrollo personal y social de los jóvenes. Un servicio que se ofrece a aquellos jóvenes que han sido identificados como en riesgo de abandono escolar, aunque suelen implicar también acciones para todo el centro.
- *"Apoyo en periodo de vacaciones escolares":* se ofrece apoyo educativo durante los periodos de vacaciones, al final y a lo largo del curso ("mid-term breaks"). Este servicio se ofrece a jóvenes en riesgo de abandono escolar, con la idea de ofrecerles una experiencia educativa consistente a lo largo de todo el curso. A menudo el servicio se ofrece a través de agencias externas, especialmente los servicios juveniles.
- *"Apoyo fuera de la escuela":* los apoyos fuera de la escuela se ofrecen a jóvenes que han abandonado ya el sistema educativo formal. Con este tipo de apoyo se pretende que los jóvenes se "reenganchen" con la experiencia de la educación y la formación y apoyarles en la posibilidad de reingresar en el sistema educativo.

Evaluaciones del programa.

El programa tiene más de 10 años de recorrido, lo que, en sí mismo, es buen indicador de evaluación. El programa es exitoso: entre los cursos 2001-2002 y 2008-2009, la tasa de abandono se redujo un 6,4% y la tendencia se mantiene. Irlanda también ha alcanzado ya el objetivo europeo con una tasa de abandono de 9,7% en 2012. En el año 2012, un total de 464 de Educación Primaria y 224 de Educación Secundaria participaban del mismo a lo largo de todo el país.

Valoración global.

El "School Completion Programme" adelanta varias de las claves presentes en otros programas de lucha contra el abandono escolar desarrolladas en países de su entorno: identificación y seguimiento precoz de los alumnos en riesgo de abandono escolar, atención personalizada, coordinación de los diferentes agentes de la comunidad educativa, financiación suficiente y estable, enfoque "de abajo a arriba" (promoción y control central, pero gestión y organización local).

Es interesante que no pone en marcha modelos alternativos de certificación, sino que trabaja para que los jóvenes no abandonen la estructura escolar antes de finalizar y, en caso de haberlo hecho, propone, a través de las acciones fuera del centro educativo, actividades que se centran en generar un sentimiento positivo hacia la experiencia del aprendizaje y de la educación, entendida esta en un sentido amplio.

La variedad de propuestas y actividades con que los centros desarrollan cada una de las líneas de acción que integran el programa hace, sin embargo, difícil tener un conocimiento preciso de lo que funciona o no en según qué casos. Más allá de los compendios de buenas prácticas publicados desde la coordinación del programa, no hemos localizado un trabajo que analice y estudie de manera exhaustiva el contenido de las diferentes actividades. Desconocemos si, de hecho, existe un registro que centralice toda esta información. Allí donde el programa se ha puesto en marcha, las tasas de retención han mejorado, pero sería de gran utilidad conocer más en detalle el contenido de las actividades programadas.

Los Programas de Cualificación Profesional Inicial (España).

En la actual Ley Orgánica de Educación de 2006, con el objetivo de atender y evitar el abandono escolar prematuro o temprano, pero también con la intención de ampliar el horizonte de expectativas de la formación y cualificación, así como de facilitar el acceso a la vida laboral, se establecieron los Programas de Cualificación Profesional Inicial (en adelante PCPI). De esta manera, estos programas se pueden incluir dentro de los denominados programas de intervención y constituyen una medida para aquellos estudiantes que se encuentran en una situación de exclusión educativa. Los PCPI, de esta manera, se constituyen como un elemento esencial para luchar contra el abandono escolar prematuro.

Contexto del sistema educativo de España.

La Constitución Española de 1812 incorpora la idea de la educación como un entramado en cuya organización, financiación y control debe intervenir el Estado, con lo que se sientan las bases para el establecimiento del sistema educativo español. Sin embargo, su concreción definitiva culmina con la aprobación, en 1857, de la llamada Ley Moyano. Con esta Ley se implantan definitivamente los grandes principios que rigen a un sistema educativo moderno, a saber: la gratuidad de la enseñanza primaria, la centralización, la uniformidad, la secularización y la libertad de enseñanza. La estructura del sistema consistía en una Primera Enseñanza —impartida en las escuelas y de carácter gratuito— y en una Segunda Enseñanza, impartida en institutos que otorga-

ban el derecho a examinarse para obtener el grado de Bachiller en Artes (imprescindible para ingresar a las enseñanzas facultativas y recomendable para optar a las enseñanzas superiores). Los presupuestos de esta Ley se mantuvieron durante casi un siglo.

El siguiente gran hito normativo es la Ley General de Educación de 1970, fruto del reconocimiento del fracaso de la educación autoritaria de los últimos 30 años. Desde una perspectiva global de educación permanente, la LGE diseñó un sistema unitario en los primeros niveles y flexible (se crean numerosos «puentes» y posibilidades de paso de una rama a otra en los niveles superiores). Dado que esta normativa continúa vigente en parte, detallaremos cómo quedó estructurado el sistema educativo:

- Educación Maternal, de 2 a 4 años. Era voluntaria y se impartía fundamentalmente en centros privados y guarderías.
- Educación Preescolar, de 4 a 6 años. Era voluntaria y se impartía en centros públicos y privados por profesores especialistas en Preescolar. El currículo se limitaba a los aspectos madurativos y a la preparación para las materias instrumentales: prelectura, preescritura y precálculo.
- Educación General Básica (E.G.B.), de carácter obligatorio y gratuito que abarca de los 6 a los 14 años de edad. Los ocho cursos obligatorios estaban divididos en dos etapas (Primera Etapa, los cinco primeros cursos, y Segunda Etapa, los tres restantes) y tres ciclos:
    - Ciclo Inicial: de 6 a 8 años de edad, comprendiendo primer y segundo curso.
    - Ciclo Medio: de 8 a 11 años abarcaba los cursos tercero, cuarto y quinto de E.G.B.
    - Ciclo Superior: de 12 a 14 años; se correspondía con los cursos sexto, séptimo y octavo de E.G.B.

El alumnado podía obtener uno de estos dos títulos:

- Graduado Escolar: cuando se superaban con éxito los objetivos de los ocho cursos de E.G.B. Permitía al alumnado continuar estudios de Bachillerato o de Formación Profesional.
- Certificado de Escolaridad: que acreditaba haber cursado los ocho años de escolaridad pero no informaba de su aprovechamiento.

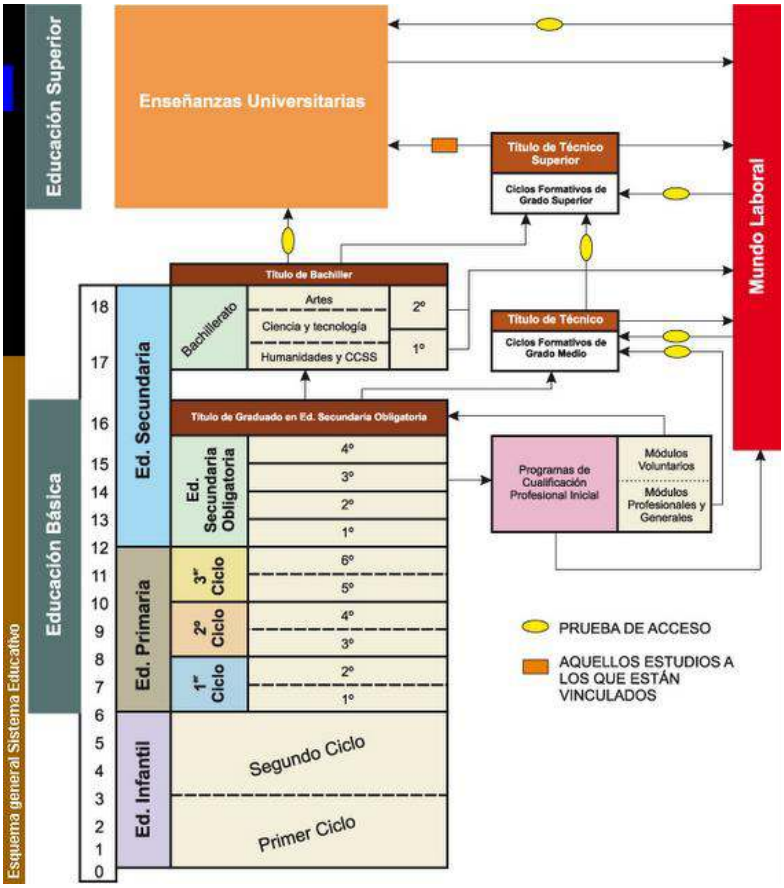
Sólo daba acceso a la Formación Profesional o al abandono del sistema educativo.

Actualmente, el sistema educativo español se encuentra organizado bajo la Ley Orgánica de Educación, sancionada en 2006, que derogó en parte a la Ley General de Educación. Esta Ley establece en su preámbulo que tiene como objetivo adecuar la regulación legal de la educación no universitaria a la realidad actual en España (educación infantil, primaria, secundaria obligatoria, bachillerato, formación profesional, de idiomas, artísticas, deportivas y de adultos). La Educación Infantil es de carácter no obligatorio y no gratuito, mientras que la Educación Secundaria solo es obligatoria hasta los 16 años de edad.

Tabla 25. Organización y obligatoriedad del Sistema Educativo español.

	Educación Infantil					Primaria						Secundaria					
												Educación Secundaria Obligatoria				Formación Profesional	
																Bachillerato	
						1°	2°	3°	4°	5°	6°	1°	2°	3°	4°		
Edad	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17

Figura 5. El sistema educativo en España.



El concepto de *abandono temprano* se refiere al *porcentaje de jóvenes de 18 a 24 años que han alcanzado como máximo la Educación Secundaria inferior (obligatoria) y no continúan estudiando o formándose* a fin de alcanzar el nivel que para el siglo XXI se ha definido como deseable. Según datos de la OCDE, la tasa de abandono temprano en España para el año 2010 fue del 28,4%, en comparación al 14,1% de la Unión Europea en su conjunto. Por ello, la disminución de tal indicador constituye un objetivo central para el Gobierno educativo español. El siguiente cuadro presenta una síntesis de los principales indicadores educativos del país:

Cuadro 25. Indicadores del sistema educativo de España.

España			
	Dato	**Año**	**Fuente**
Educación General			
Gasto público en educación como porcentaje del gasto público total.	10.9	2010	OCDE
Secundaria General			
Gasto anual por alumno en educación secundaria (USD equivalente usando Paridad de Poder Adquisitivo).	9.608	2010	OCDE
Proporción de alumnos por personal docente en Secundaria.	10	2011	
Tasa bruta de matriculación, todos los programas.	131	2012	UIS- UNESCO
Tasa neta de matriculación, todos los programas.	96	2012	UIS- UNESCO
Porcentaje de repetidores en Secundaria, todos los programas.	11	2010	UIS- UNESCO
Secundaria Básica			
Cantidad de horas de enseñanza por año en Secundaria Básica, instituciones públicas.	713	2011	OCDE
Tamaño de clase instituciones públicas en Secundaria Básica.	24	2011	OCDE
Proporción de alumnos por personal docente Secundaria Básica.	20	2011	OCDE
Tasa bruta de matriculación, todos los programas, Secundaria Básica.	123	2012	UIS- UNESCO
Tasa bruta de graduación, Secundaria Básica.	N/A	2012	UIS- UNESCO
Porcentaje de repetidores en Secundaria Básica, todos los programas.	13	2010	UIS- UNESCO
Porcentaje de niños en edad escolar fuera de la escuela, Secundaria Básica.	N/A	2012	UIS- UNESCO

Secundaria Superior			
Población de entre 25 a 64 años de edad que ha alcanzado al menos la Secundaria Superior.	54	2011	OCDE
Población de entre 25 a 34 años de edad que ha alcanzado al menos la Secundaria Superior.	64.8	2011	OCDE
Porcentaje de jóvenes que se espera que se gradúen durante sus vidas de programas generales Secundaria Superior.	50.5	2011	OCDE
Porcentaje de jóvenes que se espera que se gradúen durante sus vidas de programas vocacionales o prevocacionales Secundaria Superior.	53.1	2011	OCDE
Proporción de alumnos por personal docente en Educación Secundaria Superior.	10	2011	OCDE
Cantidad de horas de enseñanza por año en Secundaria Superior, programas generales, instituciones públicas.	693	2011	OCDE
Tasa bruta de matriculación, todos los programas, Secundaria Superior.	146	2010	UIS- UNESCO
Porcentaje de repetidores en Secundaria Superior, todos los programas.	14	2010	UIS- UNESCO

Caracterización general del programa (nivel al que se dirige, destinatarios, entidades a cargo del programa, financiamiento).

Los destinatarios de los PCPI son alumnos que "no han logrado finalizar con éxito su educación obligatoria y podrían abandonar el sistema educativo sin las competencias necesarias para transitar al mundo laboral y la vida adulta. Son alumnos con trayectorias escolares más o

menos plagadas de dificultades y retrasos, bastante desenganchados y desconectados del mundo escolar y lo que este representa" (González y Porto, 2013) Estos programas, en un principio, estaban destinados a estudiantes mayores de dieciséis años –que hubieran cumplido esta edad antes del 31 de diciembre del año del inicio del programa– que no estuvieran en posesión del título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria (E.S.O.). Asimismo, y de manera excepcional, esta edad se puede reducir a los quince años en el caso de los estudiantes que después de haber cursado 2º de la E.S.O. no puedan promocionar a 3º, y que ya han repetido curso una vez en este nivel educativo. En este caso concreto, además de contar con el acuerdo de los estudiantes y de los padres o tutores, el alumno se compromete a cursar unos módulos específicos de carácter voluntario. Sin embargo, a partir del Real Decreto 1146/201 de 2011, en el que se modifica las enseñanzas mínimas correspondientes a la Educación Secundaria, los destinatarios pueden ser alumnos mayores de 15 años, o que los cumplan en el año natural de inicio del programa.

Entidades responsables:

En cuanto al lugar en el que se imparten dichos programas, que son regulados por las administraciones educativas, este puede ser de dos tipos: los centros públicos y los centros privados concertados. Además de los centros educativos, en la oferta de programas de cualificación profesional pueden participar otras instituciones como corporaciones locales, asociaciones de profesionales, organizaciones no gubernamentales y otras entidades empresariales y sindicales, bajo la coordinación de las administraciones educativas (LOE, 2006).

Con relación a la duración de los programas, esta será de dos años y los propios programas podrán adoptar modalidades diferentes con el fin de satisfacer las necesidades personales, sociales y educativas del alumnado. Excepcionalmente, para los alumnos de 16 años, las Administraciones Educativas podrán autorizar programas de un año en función del nivel de adquisición de las competencias básicas que tenga el alumnado que se propone incorporar al Programa. Asimismo, se señala que estos programas deberán incluir una oferta específica para jóvenes con necesidades educativas especiales que, teniendo un nivel de autonomía personal y social que les permita acceder a un puesto de trabajo, no puedan integrarse en una modalidad ordinaria.

Certificación.

En cuanto a la certificación, los estudiantes que cursan los PCPI obtienen diferentes acreditaciones oficiales a partir de los módulos del programa que hayan superado. Son los siguientes:

a) El certificado o certificados de profesionalidad de nivel 1, que correspondan, en función de los módulos profesionales específicos superados.
b) Un certificado académico que permitirá el acceso a los ciclos de Grado Medio de Formación Profesional, si supera los módulos obligatorios. Este certificado académico acredita un nivel educativo 3C (CINE 3C de un año o su equivalente en la versión definitiva de la CINE 2011).
c) El certificado del Programa de Cualificación Profesional Inicial, si supera todos los módulos del programa. En este caso, se obtendrá también el título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria. El certificado académico acredita un nivel educativo 3C (CINE 3C de dos años o su equivalente en la versión definitiva de la CINE 2011).

Objetivos.

En la LOE se señala que:

> El objetivo de los programas de cualificación profesional inicial es que todos los alumnos alcancen competencias profesionales propias de una cualificación de nivel 1 de la estructura actual del Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales creado por la Ley 5/2002, de 19 de junio, de las Cualificaciones y de la Formación Profesional, así como que tengan la posibilidad de una inserción sociolaboral satisfactoria y amplíen sus competencias básicas para proseguir estudios en las diferentes enseñanzas (LOE, 2006, art. 30).

Líneas de acción.

Los PCPI incluyen dos módulos de formación claramente diferenciados: los obligatorios y los voluntarios. Los primeros tienen el objetivo de cualificar a los estudiantes que los cursan para el desempeño de una actividad profesional concreta y para acceder a los diferentes ci-

clos formativos de grado medio. En este sentido, hay dos tipos de módulos obligatorios:

- Módulos específicos profesionales, referidos a las unidades de competencia correspondientes a cualificaciones profesionales del nivel 1 del Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales. Estos módulos, entre los que se contemplará un módulo de formación en centros de trabajo, estarán dirigidos fundamentalmente a que el alumnado adquiera y desarrolle las competencias profesionales incluidas en el perfil profesional del programa.
- Módulos formativos de carácter general, orientados al desarrollo de las competencias básicas que posibiliten cursar con éxito un ciclo formativo de Grado Medio (Real Decreto 1146/201).

Por otra parte, los módulos voluntarios son aquellos que tienen como objetivo complementar la formación necesaria para la obtención del título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria. Así, estos módulos se pueden cursar de forma simultánea a los módulos obligatorios, o una vez superados estos. Hay que señalar que tanto los módulos formativos de carácter general como los módulos voluntarios están organizados en torno a tres ámbitos: ámbito de comunicación, ámbito social y ámbito científico-tecnológico.

En España, al estar descentralizadas las competencias en Educación, las Comunidades Autónomas tienen la capacidad para disponer y materializar aspectos sustanciales de los PCPI. Así, por ejemplo, en la Comunidad Autónoma de Madrid se plantea la importancia de que los métodos pedagógicos se adapten a las características específicas de los estudiantes que cursen los programas, mostrando especial atención a la adaptación de los ritmos de aprendizaje, a la orientación esencialmente práctica de la formación y al fomento del trabajo en equipo. Asimismo, se considera oportuno que se integren los recursos de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación en el aprendizaje (ORDEN 1797/2008). En esta misma Comunidad Autónoma se considera que los grupos de la modalidad general estarán formados por entre 15 y 20 alumnos, y los de la modalidad específica por un mínimo de 6 y un máximo de 12.

Otro de los aspectos que son objeto de atención en los PCPI son las tutorías. De esta manera. La orientación educativa y profesional es el eje de la acción tutorial. Esta constituye un elemento inherente a la actividad educativa y se desarrolla permamente a lo largo de todo el proceso formativo de los estudiantes. La tutorías tienen como objetivo desarrollar aspectos como la autoestima y la motivación, la integración y la implicación social y la adquisición de habilidades sociales y autocontrol (ORDEN 1797/2008).

Evaluaciones del programa.

La evaluación de los PCPI se lleva a cabo de acuerdo con las siguientes reglas:

a) La evaluación del alumnado de los programas de cualificación profesional inicial tiene como finalidad conocer el nivel de adquisición de las competencias alcanzadas por el alumnado y se realizará mediante un proceso de evaluación continua, que se adaptará a sus necesidades y que tendrá como referencia las competencias básicas y profesionales de cada uno de los módulos y ámbitos que configuran el programa.
b) La calificación de los diferentes módulos profesionales y ámbitos que configuran el Programa se realizará en una escala de 1 a 10, sin decimales.
c) El conjunto de profesores que imparta los diferentes módulos profesionales y ámbitos que configuran el Programa determinará para cada alumno, de forma colegiada, la calificación de los módulos profesionales, la calificación global de los módulos obligatorios y la calificación global de los módulos voluntarios. En función de estas calificaciones, los alumnos recibirán una de las certificaciones que se establecen en el siguiente apartado (Real Decreto 1146/201).

Valoración global.

Como se ha mencionado al comienzo, y como el Ministerio de Educación ha hecho especial hincapié, los PCPI son una herramienta del sistema educativo español para lucha contra el abandono escolar. En la actualidad, se puede considerar como una de las iniciativas más solventes en los últimos años, propulsada en el año 2006, pues con ante-

rioridad a este año existían los denominados Programas de Garantía Social. Quizá uno de los factores del éxito de estos programas haya sido la posibilidad de involucrar a los centros educativos con otras instituciones en las que los estudiantes continuaran con su formación. Si bien, el nuevo proceso de reforma del sistema educativo español habrá de revisar algunos aspectos en el marco de la Ley Orgánica para la Mejora de la Calidad de la Educación (LOMCE).

No obstante, se han señalado algunos aspectos propios de los PCPI que habría que tener en cuenta. Así, González y Porto (2013) llaman la atención sobre el hecho de que estos programas están consiguiendo que los estudiantes asistan con cierta regularidad a clase, pese a que un tercio continúen desenganchados. Las autores señalan, asimismo, que hay que estar alerta sobre el modelo principal de enseñanza pues parece que se está reincidiendo en un modelo tradicional que puede que no sea el más adecuado a tenor de las circunstancias y características particulares de los estudiantes que cursan los programas. En cuanto a la variedad de instituciones involucradas, sus investigaciones han mostrado cómo aquellas entidades sin ánimo de lucro o locales tienen, por parte de los estudiantes, una valoración más positiva que aquellos programas que se realizan en los centros educativos. Como apuntan, esta opinión puede estar relacionada con el hecho de que para muchos de los estudiantes, los institutos son los centros que de manera inherente relacionan con una experiencia de fracaso.

Por otra parte, a partir de las investigaciones de González y Moreno (2013) sobre la integración de los PCPI en los contextos organizativos donde se desarrollan, las autoras concluyen que no se puede afirmar que exista tal integración. Señalan que son las instituciones externas a los centros educativos aquellas en los que los PCPI quedan mejor integrados.

Programas de reingreso a la escuela secundaria.

Dispositivo "Objetivo formación-empleo" [Dispositif "Objectif formation-emploi"] (Francia).

La naturaleza del dispositivo "Objectif formation-emploi" es de reingreso.

Contexto del sistema educativo de Francia.

El sistema educativo francés está fuertemente centralizado. Se divide en tres niveles: Primaria, Secundaria (Superior e Inferior) y Educación Superior. La educación es obligatoria entre los 6 y los 16 años.

Hacia 1780, Francia tenía alrededor de 350 colegios que proveían educación clásica a jóvenes entre 10 y 20 años. En 1802, Napoleón Bonaparte funda los primeros liceos. El surgimiento del sistema educativo moderno se remonta a finales del siglo XIX, cuando Jules Ferry, el Ministro de Instrucción Pública, dicta dos leyes que establecen la gratuidad, laicismo y obligatoriedad de la educación para los niños de entre 6 y 12 años de edad.

Durante el siglo XX, en 1959, se crean los liceos clásicos, modernos y técnicos y se extiende la obligatoriedad de la escolarización hasta los 16 años de edad. En 1977 se abren los liceos de enseñanza profesional, es decir, las escuelas secundarias vocacionales. En 1987 se crean el Baccalauréat Professionnel que permitía, a quien lo pretendía, continuar sus estudios en el nivel superior.

La educación obligatoria en Francia comienza a la edad de 6 años, momento en que los niños comienzan el nivel primario. No obstante, la mayoría de los niños asisten a la escuela desde el nivel inicial. El primer año de escolaridad primaria se llama "curso preparatorio", al que le siguen dos años de la llamada "cursos elementales" y, finalmente, dos años de "cursos medios".

La Educación Secundaria en Francia se divide en dos ciclos: la Secundaria Inferior o colegio y la Secundaria Superior o liceo. La Secundaria Inferior tiene una duración de 4 años, comenzando a la edad de 11 años y culminando a la edad de 14 años. Al finalizar este ciclo el alumno rinde el Diploma de Secundaria Inferior (Brevet des collèges), el cual no es requerido para el ingreso a la Secundaria Superior. La Secundaria Superior, o liceo, tiene una duración de tres años, aunque solo el primer año es obligatorio. Los alumnos tienen la opción de cursar la Secundaria General y Tecnológica o la Secundaria Profesional. Luego de dos años de cursada en la modalidad de Secundaria Profesional Al finalizar los tres años de Secundaria Superior, a los 18 años, los alumnos son evaluados en el Baccalauréat, un diploma de finalización de Secundaria necesario para el ingreso en la universidad.

Tabla 26. Organización y obligatoriedad del sistema educativo francés.

Primaria						Secundaria									
						Inferior (Colegios)					Superior (Liceos)				
											Técnológico y General				
Educación Preescolar	Educación Elemental										Profesional				
	Curso preparatorio	Curso elemental 1° año	Curso elemental 2° año	Curso medio 1° año	Curso medio- 2° año	6°	5°	4°	3°	Brevet des collèges	1° año	Certificado de Aptitud Profesional o Certificado de Enseñanza Profesional	2° año	Año final	Baccalauréat
	6	7	8	9	10	11	12	13	14		15		16	17	

En cuanto al sector de gestión de la educación, el 80% de los alumnos de Francia asisten a escuelas públicas. Dentro del grupo de escuelas privadas, el 90% son escuelas católicas. Los salarios de los docentes de las escuelas privadas son financiados por el Estado, por lo que las escuelas cobran cuotas muy bajas a sus estudiantes.

Cuadro 26. Indicadores del sistema educativo de Francia.

Francia			
	Dato	**Año**	**Fuente**
Educación General			
Gasto público en educación como porcentaje del gasto público total.	10.4	2010	OCDE
Secundaria General			
Gasto anual por alumno en Educación Secundaria (USD equivalente usando Paridad de Poder Adquisitivo).	10.877	2010	OCDE
Proporción de alumnos por personal docente en Secundaria.	12	2011	OCDE
Tasa bruta de matriculación, todos los programas.	110	2012	UIS-UNESCO
Tasa neta de matriculación, todos los programas.	97	2010	UIS-UNESCO
Porcentaje de repetidores en Secundaria, todos los programas.	5	2012	UIS-UNESCO
Secundaria Básica			
Cantidad de horas de enseñanza por año en Secundaria Básica, instituciones públicas.	648	2011	OCDE
Tamaño de clase instituciones públicas en Secundaria Básica.	25	2011	OCDE
Proporción de alumnos por personal docente Secundaria Básica.	15	2011	OCDE
Tasa bruta de matriculación, todos los programas, Secundaria Básica.	107	2012	UIS-UNESCO
Tasa bruta de graduación, Secundaria Básica.	N/A		UIS-UNESCO

Porcentaje de repetidores en Secundaria Básica, todos los programas.	3	2010	UIS-UNESCO
Porcentaje de niños en edad escolar fuera de la escuela, Secundaria Básica.	N/A		UIS-UNESCO
Secundaria Superior			
Población de entre 25 a 64 años de edad que ha alcanzado al menos la Secundaria Superior.	71.6	2011	OCDE
Población de entre 25 a 34 años de edad que ha alcanzado al menos la Secundaria Superior.	83.3	2011	OCDE
Porcentaje de jóvenes que se espera que se gradúen durante sus vidas de programas generales Secundaria Superior.	52.3	2011	OCDE
Porcentaje de jóvenes que se espera que se gradúen durante sus vidas de programas vocacionales o Prevocacionales Secundaria Superior.	69.4	2011	OCDE
Proporción de alumnos por personal docente en Educación Secundaria Superior.	10	2011	OCDE
Cantidad de horas de enseñanza por año en Secundaria Superior, programas generales, instituciones públicas.	648	2011	OCDE
Tasa bruta de matriculación, todos los programas, Secundaria Superior.	113	2012	UIS-UNESCO
Porcentaje de repetidores en Secundaria Superior, todos los programas.	8	2010	UIS-UNESCO

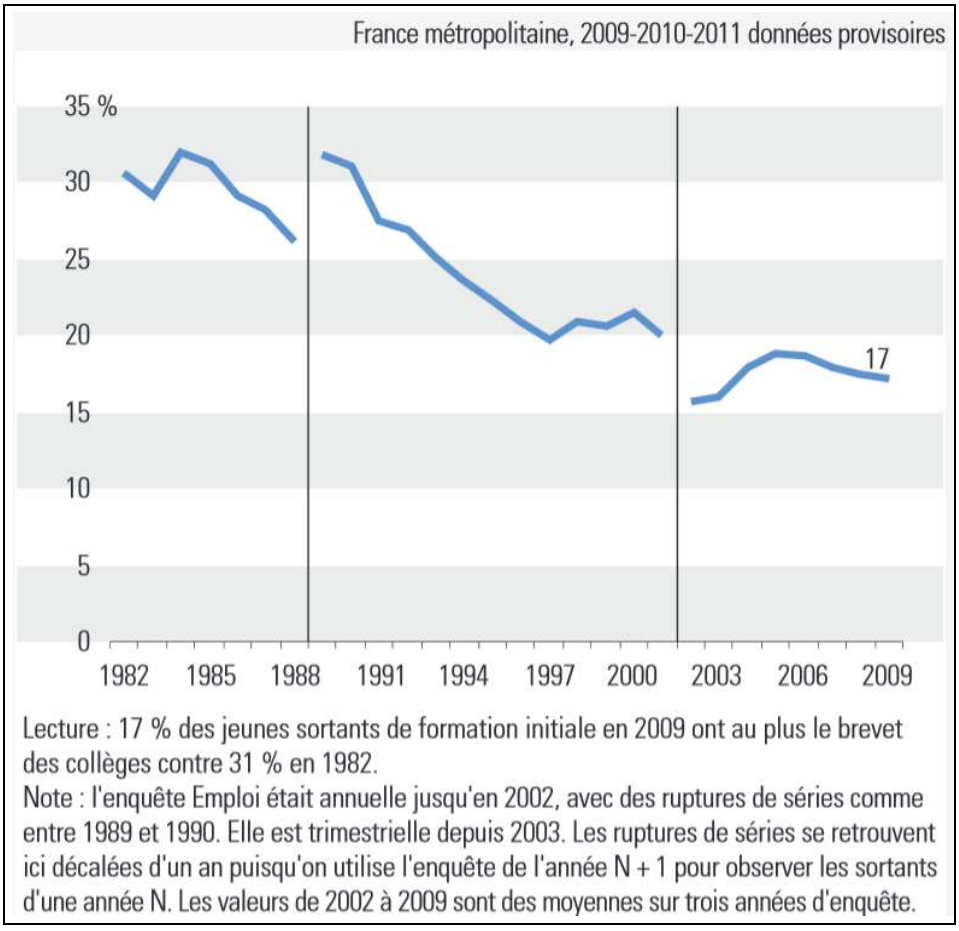
Según los datos de UIS-UNESCO el porcentaje de repetidores es del 3% en la Secundaria Inferior y del 8% en la Secundaria Superior.

La población de Francia estimada para el año 2014 es de 64.285.510 habitantes. La densidad poblacional de Francia, en el año 2012, era de 120 habitantes por kilómetro cuadrado.

Caracterización general del programa (nivel al que se dirige, destinatarios, entidades a cargo del programa, financiamiento).

El contexto de implantación del mismo es el de la Ley Nº 2013-595, aprobada en julio de 2013 para la "Refundación de la escuela de la República". Esta reforma profunda de los pilares y organización de la educación en Francia abarca el conjunto de elementos del sistema: desde la formación del profesorado, hasta la organización de los tiempos escolares, la evaluación del sistema o los contenidos de enseñanza. Programada de acuerdo con un calendario de debate y consultas con los diferentes actores del sistema que se extendió desde julio de 2012 hasta febrero de 2013, forma parte de las políticas puestas en marcha por el gobierno socialista que salió elegido en las últimas elecciones presidenciales de abril-mayo de 2012. La Ley se presenta en torno a 25 medidas clave, organizadas en 7 grandes campos de acción. La problemática del abandono escolar se atiende a través del campo de acción número 6: "Permitir a todos tener éxito en las enseñanzas de segundo grado e integrar en la vida profesional en las mejores condiciones posibles". En el contexto del periodo de consultas y debate sobre la "refundación de la escuela", el Alto Consejo de Educación publicó un informe en el que, como primer elemento señalaba la necesidad de "luchar contra el bajo rendimiento y las tasas creciente de fracaso escolar" (Haut Conseil de l'Éducation, 2012). Indica, entre otras cuestiones, que el número de alumnos que dejan el sistema sin titularse es de 1 sobre 6, considerando que de entre los otros 5, el 15% obtiene un nivel de conocimientos insuficiente y el 25% "frágil".

Gráfico 4. Evolución del número de alumnos que abandonan la educación obligatoria sin titulación (1982-2009).



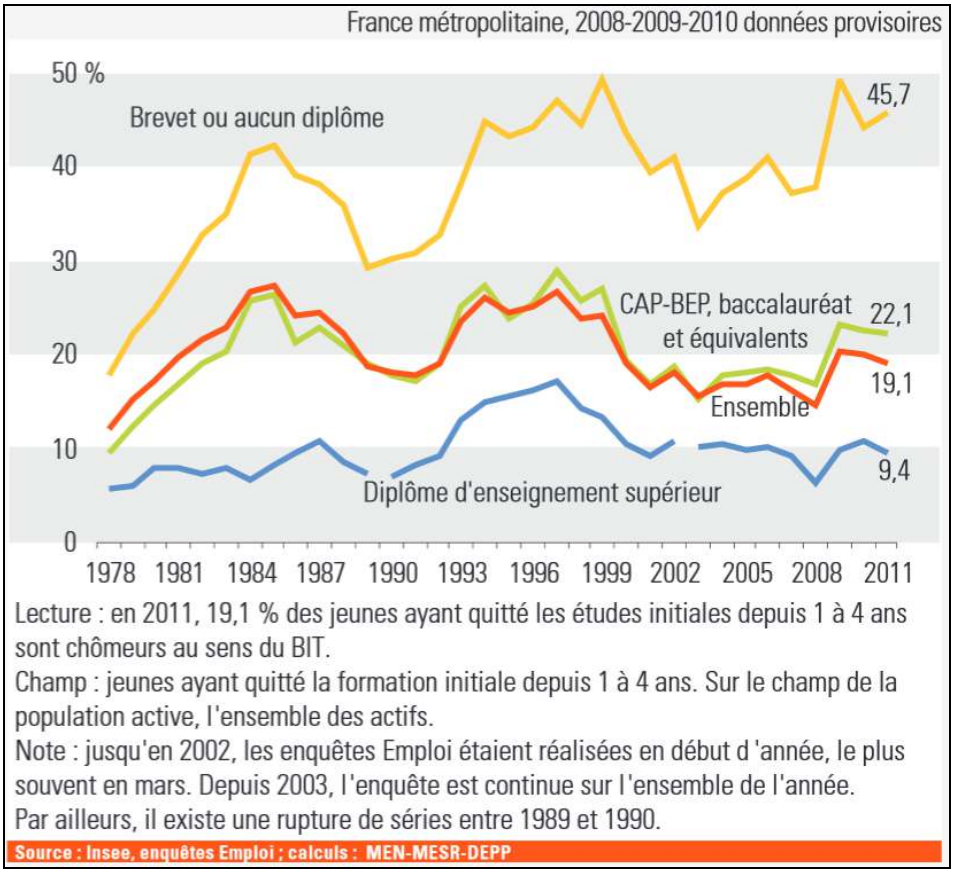
Fuente: Quéré (2012).

Además, a pesar de haberse invertido grandes esfuerzos en luchar contra el abandono escolar (ver circulares aprobadas por el Gobierno anterior: Nº 2012-039 y Nº 2011-028), se indica que aún ninguno de estos esfuerzos se ha traducido en resultados significativos. Atendiendo a los indicadores del sistema, lo cierto es que puede observarse una ligera mejora en las tasas de abandono temprano. Sin embargo, no es una mejoría que satisfaga, por ejemplo, ni los objetivos europeos ni la media de la OCDE. En el año 2009, el 17% de los jóvenes abandonaron el sistema educativo sin titulación, se estima que un 12% de los jóvenes

de entre 18 y 24 años abandonaron precozmente el sistema educativo y el 10% de estudiantes abandonan el sistema antes de lograr un título de educación postobligatoria (Quéré, 2012).

El problema es aún mayor entre los estudiantes que optan por un itinerario técnico o profesional, donde las tasas de fracaso superan en 6 puntos porcentuales a los alumnos que siguen el itinerario académico o general. En el año 2011, la tasa de abandono para los jóvenes de entre 18 y 24 años se mantuvo en niveles similares. El problema social, y no solo educativo, es que se sabe que los jóvenes sin cualificación presentan en Francia tasas de desempleo dos veces superiores con respecto a quienes sí tienen alguna titulación (Ídem., p. 70).

Gráfico 5. Tasa desempleo juvenil según nivel de titulación.



Fuente: Quéré (2012).

Con este panorama, y dentro del marco de la nueva Ley educativa, el gobierno francés se ha propuesto para este curso 2013-2014 (Ministère de l' Éducation Nationale, 2013), en primer lugar, prevenir de manera más eficaz el abandono para que de aquí al año 2017 la tasa de alumnos que dejan el sistema sin titulación se reduzca a la mitad y, en segundo lugar, facilitar el reingreso en el sistema educativo a los jóvenes que en su momento hayan abandonado la escuela ofreciendo una solución formativa que haga que 20.000 de estos jóvenes hayan vuelto a ser estudiantes a finales del año 2013. El esfuerzo en esta segunda línea de intervención se adelanta a la aprobación de la Ley, por medio de una comunicación del Consejo de Ministros en el mes de diciembre de 2012 sobre "La movilización contra el abandono escolar y la acción a favor de la inserción profesional de los jóvenes", donde quedaron fijadas algunas de las principales líneas de acción.

El nivel CINE que se espera alcancen los jóvenes participantes de esta iniciativa es, según los casos, necesidades y situación particular del joven en cuestión, de 3 y 4. El objetivo es que los jóvenes que abandonaron el sistema reingresen en él, allí donde lo abandonasen.

Son destinatarios del programa todos los jóvenes que, cumplidos los 16 años (final de escolaridad obligatoria en Francia) hayan abandonado el sistema educativo sin obtener la certificación a la que condujese el programa en el que estaban inscritos. El sistema SIEI ha establecido que en el curso 2011-2012, 186.35 jóvenes abandonaron sin obtener la titulación correspondiente (Ministère de l' Éducation Nationale, 2012). Pues bien, el programa iría dirigido a todos los que en el curso pasado y en otros anteriores terminaron en una situación similar (16-25 años).

La entidad responsable que promueve las acciones derivadas de la iniciativa "Objetivo formación-empleo" es el Ministerio de Educación Nacional. Para su gestión a lo largo de todo el territorio, cuenta, por un lado, con una red de 360 plataformas de seguimiento y apoyo a jóvenes que han abandonado el sistema educativo y, por el otro, con el sistema interministerial de intercambio de información (SIEI) (puestas en marcha por el Gobierno anterior en su Circular Nº 2011-028 y desarrolladas a través de la Deliberación Nº 2010-448).

Financiamiento y certificación:

No se han localizado datos o series específicos referidos a la financiación específica del dispositivo "Objetivo formación-empleo". Lo que en cualquier caso sí puede afirmarse es que el gasto educativo por alumno sigue la tendencia al alza de los últimos años, que se ha visto acrecentada por la gran reforma del sistema emprendida por el Gobierno francés (en la que se incluye la puesta en marcha del dispositivo analizado). Para el curso 2013-2014, el gasto por alumno ha sido de 8.870,00€ para Educación Primaria (frente a los 5.870,00€ del año 2011) y de 8.370,00€ para Educación Secundaria de primer ciclo, 11.470,00€ para Educación Secundaria de segundo ciclo y 11.840,00€ para formación profesional (frente a los 9.660,00€ de media para del año 2011).

Con respecto a la certificación, y como ya se ha indicado al hablar de los niveles CINE, el dispositivo "Objetivo formación-empleo", ofrece diferentes soluciones de formación. Unas conducen a una certificación oficial y otras no.

Objetivos.

El objetivo de esta iniciativa es que los jóvenes que abandonaron su educación sin obtener su titulación correspondiente, reingresen de manera efectiva en el sistema educativo. El dispositivo "Objetivo formación-empleo" pretende que, a través de diferentes líneas de acción:

- Reducir las tasas de abandono escolar.
- Actuar a favor del empleo juvenil.
- Aumentar el número de jóvenes titulados en los sectores económicos donde existe demanda de profesionales cualificados.
- Devolver a estos jóvenes oportunidades para su reingreso al sistema educativo y su participación en el mundo laboral.

Líneas de acción.

- El dispositivo *"Objectif Formation- Emploi":* se organiza en torno a diferentes líneas de acción, todas ellas encaminadas a lograr el reingreso de los miles de jóvenes que abandonaron el sistema sin la cualificación correspondiente. Algunas de las más significativas son las siguientes:

- *"Contrato 'Objetivo formación-empleo":* desde diciembre de 2012, se pretende contactar con todos y cada uno de los jóvenes que abandonaron sus estudios secundarios. El objetivo de la llamada es proponer a cada joven, en función de su situación, un itinerario de reingreso a la formación dentro del marco de un "contrato" que es firmado por el joven o por su familia (en caso de que sea menor de edad). El proceso sigue los siguientes pasos:

    - Se contacta al joven a través de la plataforma de seguimiento y apoyo a jóvenes que han abandonado el sistema educativo correspondiente, para proponerle una reunión personal con el fin de hablar sobre sus necesidades y expectativas. A lo largo de la entrevista se procede a realizar también una evaluación de su nivel educativo.
    - Si el joven está interesado, se construye con él un "proyecto de éxito" (*projet de réussite*) y se le propone una solución de reingreso a la formación. Este reingreso puede ser en un establecimiento de enseñanza "clásico", en un aula especial para jóvenes que abandonaron el sistema, en un programa de formación continua profesionalizante o en un programa de servicio cívico.
    - Un tutor acompaña al joven a lo largo de su nuevo itinerario formativo, realizándose regularmente sesiones de evaluación y seguimiento.

- *"Red Formación Cualificación Empleo (FOQUALE)"*: puesto en marcha a medio camino en el trabajo hacia el objetivo de lograr el reingreso, para finales del 2013, de 20.000 jóvenes a la formación, esta red busca dar coherencia a las diferentes soluciones e itinerarios que desde las plataformas de seguimiento ofrecen a los jóvenes. Trata de movilizar, coordinar e identificar mejor los recursos, servicios y soluciones disponibles susceptibles de acoger a jóvenes que abandonaron sus estudios. Cumplen también una función de centralizar y comunicar buenas prácticas conducidas en su zona de actuación (que es la correspondiente a la plataforma de seguimiento en la que se integran). Cada Red está constituida por un coordinador, quien a su vez nombra a un comité compuesto de: un representante de la inspección, tres directores de centros de segundas enseñanzas de la zona, el responsable del establecimiento de la MSLD

(Misión de lucha contra el abandono escolar) y el director del CIO (Centro de información y orientación) de la zona. Para el conocimiento efectivo del conjunto de soluciones identificadas y las evaluaciones que sobre las mismas se conozcan; la Red cuenta como "actores operativos" con los responsables del abandono escolar de los centros y el equipo educativo de la zona.

- *"Programas combinados de servicio cívico y formación":* se trata de la participación en actividades de servicio cívico de entre 6 y 12 meses de duración. Se presenta como una oportunidad de realizar unas prácticas profesionales en entidades sin ánimo de lucro que atiendan a su vez a alguna de las 9 áreas prioritarias de intervención identificadas por el Gobierno (solidaridad, salud, educación para todos, cultura y tiempo libre, deporte, medio ambiente, memoria y ciudadanía, desarrollo internacional y acción humanitaria, intervención de urgencia). Existen dos modalidades:
    - Fórmula a tiempo completo. Se busca con esta experiencia animar al joven a retomar su proyecto personal y profesional. Es un servicio cívico clásico: cada joven es acompañado por un tutor con quien tiene al menos tres reuniones de seguimiento (al inicio, a la mitad y al final), e implica la elaboración de un proyecto personal y profesional del joven a lo largo del tiempo que dura su servicio. Independientemente de la duración, la dedicación es de mínimo 24 y máximo 34 horas semanales repartidas entre un máximo de 6 días por semana.
    - Fórmula en alternancia. Se dirige a jóvenes que necesitan un seguimiento más continuado, y que no tienen un proyecto de formación concreto. Es una fórmula mixta en la que el joven alterna el servicio cívico *in situ* (3 días a la semana) con la asistencia al centro educativo (2 días a la semana). En el centro se le proponen las siguientes actividades: informe de actividades del servicio cívico realizado (1 hora), refuerzo educativo y mejora del nivel educativo (4 horas), elaboración de un proyecto profesional (5-7 horas).
- *"Mi segunda oportunidad".* Es un servicio de geolocalización de las soluciones de formación disponibles para los jóvenes que han abandono el sistema educativo, así como una plataforma para cha-

tear anónimamente. Se trata de una aplicación Web (http://masecondechance.onisep.fr/#accueil) que está gestionada por el Onisep ("Office national d'information sur les enseignements et les professions"), es un organismo dependiente del Ministerio de Educación Nacional. El servicio busca que estos jóvenes pueden encontrar la oficina o espacio de acogida más cercano a su domicilio y que mejor se adapte a sus necesidades formativas. El servicio va destinado tanto a los jóvenes en sí como a sus familias. Se presenta como una herramienta de coordinación interdepartamental que asegura la igualdad de acceso a este tipo de información en todo el país.

Evaluaciones del programa.

Aún es prematuro para poder hablar propiamente de una evaluación completa del programa. Pero ya existen algunas cifras sobre los resultados que parece estar dando el dispositivo. Entre enero y marzo del año 2013 se contactaron a un total de 69.500 jóvenes que habían abandonado el sistema educativo, 42.600 ya habían mantenido una entrevista en su centro de referencia y 8.600 han retomado su escolarización (Peillon, 2013). Además, el inicio de este curso 2013-2014 un total de 14.000 jóvenes habrían reingresado a la formación en alguna de las distintas modalidades y soluciones ofertadas (Ministère de l' Éducation Nationale, 2013).

Valoración global.

A pesar de que el Estado francés tiene en marcha otros programas de tipo preventivo y de intervención, y que convierten su sistema de trabajo en la lucha contra el abandono escolar temprano en uno de tipo holístico ("atacando" la cuestión desde todos los frentes posibles), el informe se centra en presentar los esfuerzos puestos en marcha para el reingreso de los jóvenes en el sistema educativo.

La ambición del conjunto de medidas puestas en marcha dan cuenta de la seriedad con que se ha tomado el problema y, sobre todo, la determinación social y política para ponerle freno. Es interesante que el acento no se pone tanto en que los jóvenes "finalicen y obtengan su certificado", sino que lo que se busca es que los jóvenes que abandonaron en su día el sistema y que hoy tienen entre 16 y 25 años (y a

quienes los programas de prevención e intervención les "pilla" fuera del sistema educativo ya) "reingresen" a la formación, entendida en un sentido amplio y que excede los límites de una educación "formal" en sentido estricto. Este es el objetivo final, que obtengan una titulación que favorezca su integración en el mercado de trabajo, sin embargo, se entiende y se es consecuente con la idea de que no todos los jóvenes que abandonaron el sistema educativo lo hicieron en el mismo nivel, por las mismas razones, ni su situación y aspiraciones son las mismas.

Los buenos resultados que parece estar dando esta reforma, donde la coordinación y centralización de la información, la atención personalizada y el seguimiento cercano son fundamentales, hace prever que Francia pueda mejorar sus tasas de abandono y de jóvenes no titulados en plazo de tiempo relativamente corto.

Programa de garantía para jóvenes [Nuorisotakuu] (Finlandia).

La naturaleza del programa de garantía para jóvenes "Nuorisotakuu" es claramente de reingreso. Activo en Finlandia desde el año 2013, este programa busca ofrecer a los jóvenes en situación de desempleo una solución de formación, unas prácticas o algún tipo de programa de "rehabilitación" que favorezca su integración en el tejido social y productivo del país.

Contexto del sistema educativo de Finlandia.

El sistema educativo finlandés está compuesto por nueve años de educación básica que puede estar precedido por un año de Educación Preprimaria voluntario; la Educación Secundaria superior que contiene a la educación general y la educación vocacional y la formación profesional; y finalmente, la Educación Superior.

Hasta la década de los 60, Finlandia tenía un sistema educativo estructurado en dos trayectos. En este sistema, en el grado cuatro de la Educación Primaria se decidía si el niño podía continuar los estudios en el trayecto académico de 8 años de duración que habilitaba para la continuación de los estudios en la Educación Superior o si el niño debía continuar su educación en trayectos de 3 a 5 años de duración que formaban para el acceso al mundo laboral o la entrada a instituciones de educación vocacional. En los años 70, Finlandia emprendió la reforma de su sistema educativo con el fin de convertirse en un país competitivo a nivel internacional a través de producir una población con mejor educación y mejorar la igualdad en las oportunidades edu-

cativas. La reforma consistió en implementar un modelo de escuelas generales o comprehensivas en las que las ideas de pluralismo, pragmatismo y equidad eran prioritarias.

La educación obligatoria comienza a la edad de 7 años. A la edad de 6 años el niño puede asistir de manera voluntaria a la Educación Preprimaria. No obstante, las autoridades locales tienen la obligación de brindar Educación Preprimaria de manera gratuita. Alrededor del 96% de los niños de 6 años de edad asisten a la Educación Preprimaria. Las autoridades locales deciden si la Educación Preprimaria se brinda en guarderías infantiles, lugar de cuidado infantil familiar o en otro lugar apropiado.

La Educación Básica dura 9 años a todo el grupo etario en escuelas generales. La escolarización obligatoria comienza a la edad de 7 años y culmina cuando el programa de educación básico ha sido completado o luego de diez años de educación. La educación obligatoria es gratuita como así también los libros de texto y otros materiales. Las autoridades locales tienen el deber de proveer educación a los niños en edad escolar que vivan en sus regiones. El currículo básico nacional está determinado por el Consejo Nacional de Educación de Finlandia. El currículum de cada escuela o local está basado en un currículum básico nacional. El idioma oficial en el que se imparte la educación es el finlandés o el sueco. En cuanto a las cualificaciones docentes, la Educación Básica puede dividirse en dos niveles: del 1º al 6º grado pueden ser enseñados por docentes sin especializaciones mientras que del 7º al 9º grado deben estar a cargo de docentes especializados en materias. Todos los docentes deben tener un título universitario de nivel de Maestría.

Si bien completar el programa educativo no brinda ningún tipo de cualificación, el certificado de terminación de la escuela permite el acceso a cualquier tipo de Educación Secundaria Superior. Casi todos los niños completan la educación obligatoria.

Los jóvenes que hayan terminado la educación obligatoria pueden optar por realizar un año extra de educación voluntario. El mismo se propone incentivar a los jóvenes a continuar sus estudios en el nivel secundario superior.

La Educación Secundaria Superior puede dividirse en los programas de educación general o programas de educación vocacional. Ambos programas generalmente tienen una duración de tres años y permiten elegir entre distintas opciones para la educación superior.

Alrededor del 50% de los egresados de la educación obligatoria eligen los programas generales de Educación Secundaria Superior. Los programas generales continúan la educación comprehensiva de la escuela obligatoria y brindan a los estudiantes las capacidades para continuar sus estudios. El único requerimiento para el ingreso a la Educación Secundaria Superior general es el certificado de terminación de los estudios de la Educación Básica. La tasa de abandono es baja.

Los programas generales están organizados en cursos que no especifican el año / grado en el que se encuentra el estudiante. El alcance del plan de estudios es de tres años, pero los estudios se puede realizar de dos, tres o cuatro años. Si bien la Educación Secundaria Superior general es gratuita, los estudiantes tienen que pagar por los materiales, a diferencia de la Educación Básica. La escuela secundaria superior termina en un examen de matriculación, que permite la continuación de los estudios en universidades, instituciones vocacionales o politécnicas.

Algunas escuelas secundarias superiores se especializan en un determinado tema, como los deportes, el arte o la música. Algunas escuelas secundarias superiores están orientadas a prepararse para un examen internacional.

El 38,5% de los estudiantes que terminan la educación obligatoria continúan en los programas de educación vocacional o formación profesional. El objetivo de estos programas es mejorar las habilidades de la fuerza de trabajo, responder a las habilidades necesarias en el mundo laboral y apoyar el aprendizaje durante toda la vida. Existen 53 tipos diferentes de cualificación vocacional. Estos programas están dirigidos tanto a jóvenes como a adultos ya activos en la vida laboral.

Tabla 27. Organización y obligatoriedad del Sistema Educativo finlandés.

	Preescolar	Escuela General	Secundaria Superior General
			Educación vocacional y formación profesional
Edad	6	7 a 15	16 a 18

El Plan de Educación y Desarrollo de la Investigación es el documento clave de la educación finlandesa y la política de investigación. Este plan es revisado cada 4 años.

La educación obligatoria está regulada por el Acta de Educación Básica (1998), el Decreto de Educación Básica (1998) y el Decreto del Gobierno sobre los objetivos generales nacionales y distribución de horas de clase en la Educación Básica (2001).

Los propósitos y objetivos de la Educación Secundaria Superior están delineados en el Acta de Escuelas Secundarias Superiores Generales (1998), el Decreto de Escuelas Secundarias Superiores Generales (1998) y el Decreto del Gobierno sobre los objetivos generales nacionales y distribución de horas de clase en la Educación Secundaria Superior General (2001). El Examen de Matriculación está regulado por el Acta de Escuelas Secundarias Superiores, el Acta de Organización del Examen de Matriculación (2005) y el Decreto gubernamental sobre el Examen de Matriculación (2005).

La educación vocacional y la formación profesional están regulados por el Acta de Educación Vocacional y Formación Profesional, el Decreto de Educación Vocacional y Formación Profesional, el Acta de Educación Vocacional para Adultos y el Decreto de Educación Vocacional para Adultos.

Las autoridades locales están obligadas a organizar la Educación Básica gratuita para los niños y jóvenes en edad escolar que viven bajo su jurisdicción. Las escuelas privadas deben estar autorizadas por el Estado. Las escuelas privadas generalmente están gestionadas por asociaciones o sociedades de base religiosa o basadas en cierto lenguaje (inglés, ruso o alemán) o con la pedagogía de Steiner. Las escuelas privadas deben seguir la misma legislación y currículum que las escuelas públicas.

La Educación Secundaria Superior General es proporcionada por las autoridades locales, consorcios municipales u organizaciones autorizadas por el Ministerio de Educación y Cultura. La mayoría de las escuelas secundarias superiores en Finlandia están a cargo de las autoridades locales.

La educación vocacional y la formación profesional es responsabilidad del Ministerio de Educación y Cultura en cuanto a la dirección estratégica y la normativa. No obstante, la organización de este tipo de educación y la adecuación a las necesidades laborales del área son responsabilidad de las autoridades locales. Los proveedores educación vocacional y formación profesional pueden ser la autoridad local, un consorcio de capacitación municipal, una fundación u otra asociación registrada o una empresa estatal.

El financiamiento de la Educación Básica es responsabilidad compartida entre el Estado y las autoridades locales. El estado debe obligatoriamente transferir fondos a las autoridades locales para el financiamiento de la educación. La forma en que se destinará el financiamiento es decidida por las autoridades locales.

La Educación Secundaria Superior es cofinanciada con las subvenciones oficiales legales que se basan en el número de estudiantes y los costos unitarios por estudiante.

Cuadro 27. Indicadores del sistema educativo de Finlandia.

Finlandia			
	Dato	**Año**	**Fuente**
Educación General			
Gasto público en educación como porcentaje del gasto público total.	12,2	2011	UIS-UNESCO
Gasto público en educación como porcentaje del PBI.	6,8	2012	UIS-UNESCO
Secundaria General			
Gasto público en Educación Secundaria como porcentaje del PBI.	3	2011	UIS-UNESCO
Porcentaje de alumnos de Secundaria matriculados en programas generales.	67,7	2012	UIS-UNESCO

Tasa de transición de Primaria a Secundaria.	99,9	2011	UIS-UNESCO
Porcentaje de repetidores en Secundaria, todos los programas.	0,3	2012	UIS-UNESCO
Expectativa de vida escolar en años, Secundaria.	6,4	2012	UIS-UNESCO
Secundaria Básica			
Gasto público en Educación Secundaria Básica como porcentaje del gasto público total.	2	2011	UIS-UNESCO
Proporción de alumnos por personal docente Secundaria Básica.	8,8	2012	UIS-UNESCO
Porcentaje de estudiantes en Secundaria Básica matriculados en los programas generales.	100	2012	UIS-UNESCO
Tasa bruta de ingreso al grado 1 de la Educación Secundaria Básica.	97,6	2012	UIS-UNESCO
Tasa bruta de matriculación, todos los programas, Secundaria Básica.	99	2012	UIS-UNESCO
Tasa neta de matriculación, Secundaria Básica.	97,3	2012	UIS-UNESCO
Tasa bruta de ingreso al último grado de la Educación Secundaria Básica.	102,7	2012	UIS-UNESCO
Tasa de repetición en Secundaria Básica, todos los programas.	0,5	2011	UIS-UNESCO
Tasa de supervivencia hasta el último grado, Secundaria Básica.	99,9	2011	UIS-UNESCO
Tasa de deserción acumulada al último grado de Educación Secundaria Básica.	0,1	2011	UIS-UNESCO
Tasa de adolescentes en edad escolar fuera de la escuela, Secundaria Básica.	2,7	2012	UIS-UNESCO
Secundaria Superior			
Gasto público en Educación Secundaria Superior como porcentaje del gasto público total.	3,1	2011	UIS-UNESCO
Proporción de alumnos por personal docente en Educación Secundaria Superior.	9,7	2012	UIS-UNESCO
Porcentaje de estudiantes en Secundaria Superior matriculados en programas generales.	42,5	2012	UIS-UNESCO
Tasa bruta de matriculación, todos los programas, Secundaria Superior.	115,6	2012	UIS-UNESCO

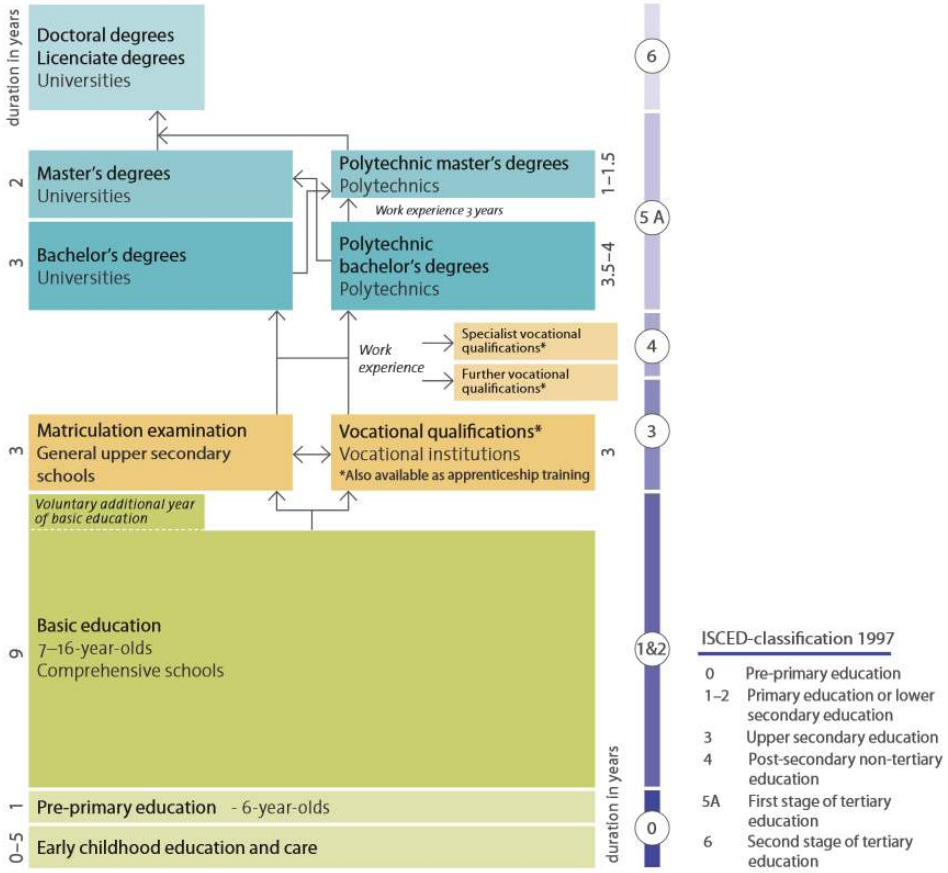
Finlandia tiene una población de 5.458.038 habitantes. La densidad demográfica es de 17 habitantes por kilómetro cuadrado.

En las escuelas de educación general obligatoria el número de alumnos en el año 2012 era de 542.100. En la Secundaria Superior General en el año 2012 había 107.400 estudiantes y 276.500 estudiantes en instituciones de educación vocacional y formación profesional. El número de instituciones de la escuela general obligatoria era hacia el año 2013 de 2.576 escuelas. El número de escuelas del nivel de Secundaria Superior General era de 374 escuelas. A su vez, había 154 institutos vocacionales e institutos vocacionales especializados (sin contar los institutos vocacionales para adultos).

Caracterización general del programa (nivel al que se dirige, destinatarios, entidades a cargo del programa, financiamiento).

El contexto de implantación del mismo se sitúa en un país, Finlandia, donde, como consecuencia del modelo comprensivo propio de su sistema educativo, el abandono escolar temprano es prácticamente inexistente (Viana y Rullán, 2010). Sin embargo, se estima que alrededor de 110.000 jóvenes de entre 20 y 29 años solo completaron la educación obligatoria (Ministry of Education and Culture, 2012) y el desempleo cercano al 25% sigue siendo superior al de otros sectores poblacionales. Hay cerca de 40.000 jóvenes que no están formándose ni trabajando.

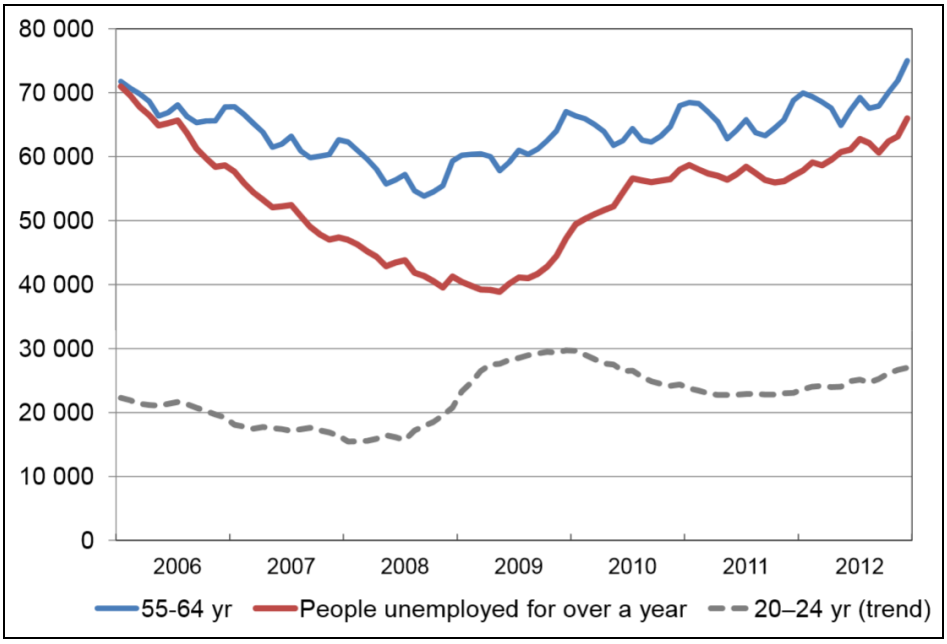
Figura 6. El sistema educativo en Finlandia.



Fuente: Ministry of Education and Culture (2013).

Según el Ministerio de Economía (Ministry of Finance, 2013), a finales del año 2012 más de 30.000 jóvenes menores de 25 años se encontraban en situación de desempleo y en búsqueda activa de trabajo; cerca de 2.400 recién graduados universitarios de entre 25 y 29 años se encontraban desempleados y buscando trabajo; alrededor de 5.000 jóvenes que terminaron la educación obligatoria decidieron no continuar con su educación; 100.000 jóvenes menores de 30 años no tienen ningún tipo de certificación profesional y casi 40.000 se encuentran fuera del sistema productivo y del sistema educativo. El gráfico siguiente muestra, precisamente, la evolución del desempleo juvenil en el país:

Gráfico 6. El desempleo en Finlandia en sectores de especial consideración (larga duración, mayores de 55 años y jóvenes de 20-24 años).



Fuente: Ministry of Finance (2013, p. 26).

Es pues en este contexto de preocupación por mejorar las tasas de empleabilidad y de formación postobligatoria de sus jóvenes que, en el año 2011, Finlandia lanza dos programas piloto a nivel regional con los que se logra mejorar las tasas de abandono escolar y aumentar las tasas de graduación. Así, a la luz de estos buenos resultados, el Gobierno empieza a introducir dos años más tarde este programa de garantía para jóvenes a nivel nacional (Party of European Socialists, 2012).

Dadas las características del programa, es difícil encuadrarlo dentro del sistema de niveles CINE puesto que atiende a un sector de la población (los jóvenes) en situaciones muy diferentes y es, precisamente, a esa particularidad la que el programa quiere atender. Por ello, desde los promotores del programa se entiende que a veces la solución puede consistir en ofrecer formación o un asesoramiento en la búsqueda de empleo. En cualquier caso, diremos que en lo tocante a la formación el programa "Nuorisotakuu" ofrece soluciones educativas y de formación técnico-profesional de tipo 3, 4, 5 y 6.

Son destinatarios del programa dos tipos de población juvenil distinta: por un lado, todos los jóvenes menores de 25 años y recién graduados menores de 30 que no estudian ya y tampoco trabajan y, por otro lado, todo joven menor de 25 años que haya abandonado el sistema educativo sin haber obtenido una certificación oficial.

En lo que respecta a las entidades responsables del programa "Nuorisotakuu", este sigue un modelo de colaboración entre el sector público, el privado y los propios ciudadanos. Nacido como ya se ha indicado una iniciativa nacional, el organismo promotor y último responsable es el Ministerio de Educación y Cultura. Para su ejecución, cuenta con la colaboración del Ministerio de Empleo y Economía y el Ministerio de Asuntos Sociales y Salud. La gestión directa de las ofertas de educación, formación y empleo corresponde a los ayuntamientos. Además, intervienen también en el proceso organizaciones del ámbito laboral, la Asociación Finlandesa de Autoridades Locales y Regionales, y la Asociación Finlandesa para la Cooperación Allianssi.

Financiación y certificación.

Con respecto a la financiación del programa, el Gobierno finlandés ha aprobado destinar un total de 60 millones de euros al año para reforzar la implantación y extensión del programa de garantía para jóvenes. Además, la acción "Programa de desarrollo de habilidades para jóvenes adultos" ha recibido para el año 2013 un apoyo económico de 27 millones de euros, estando pendiente para su discusión parlamentaria la inversión de 52 millones de euros por año para el periodo 2014-2016.

Con respecto a la certificación, "Nuorisotakuu" la incluye donde es necesaria, pero va más allá. Lo que busca es la integración social y laboral de todos los jóvenes: tanto de aquellos que ya tienen una certificación básica, pero no una profesional, como de aquellos que abandonaron de manera temprana el sistema sin titular, así como de personas jóvenes con titulación superior que han salido del sistema educativo pero que se encuentran en situación de desempleo. Destinadas específicamente a certificar formación entre los jóvenes, podríamos identificar todas las acciones descritas, a excepción quizá de la acción "Talleres para jóvenes y participación juvenil en el empleo", donde lo que se ofrece es más una orientación que estimule el reingreso, pero no otorga certificados por sí misma.

Objetivos.

El objetivo principal del programa es que el Gobierno finlandés garantice a todas las personas menores de 25 años que no estudian ni trabajan (tengan o no una certificación profesional o educativa previa), así como a los graduados desempleados menores de 30, un contrato en prácticas, formación técnico-profesional superior o periodos de prácticas de 4 meses de duración tras haberse graduado o haber perdido su empleo.

Se busca actuar prematuramente, para que las personas jóvenes reingresen en el sector productivo o educativo, de manera que puedan evitarse los peligros de exclusión social en que este tipo de situaciones pueden desembocar (así como los costes económicos y sociales que de ello se generan).

El programa de garantía para jóvenes, promueve la inclusión de los jóvenes a través de tres enfoques diferentes (que atienden, a su vez, a la diversidad de situaciones en que el joven puede encontrarse):

- Ayudar a los jóvenes a reingresar en el sistema educativo, de formación o de trabajo.
- Poner en marcha servicios para jóvenes que promuevan su inclusión social.
- Generar un contexto en el que poder recabar información por parte de los jóvenes sobre cómo consideran que funcionan dichos servicios, cómo han resultado las medidas adoptadas y qué sería necesario mejorar.

Líneas de acción.

El programa se articula en torno a cuatro líneas de acción principales:

- *"Garantía de empleo":* se apoya el empleo juvenil con el lanzamiento de la tarjeta "Sanssi" que estará presente a lo largo de todo el sistema. Se trata de un modelo diseñado para asegurar el subsidio salarial y compensar económicamente mejor a los empleadores que ofrecen contratos de formación en prácticas a jóvenes. Concretamente, el empleador recibe un subsidio de 670,00€ para compensar los costes de dicho contrato. También se amplían los servicios de orientación profesional en las Oficinas

para el Empleo y el Desarrollo Económico, así como se crean nuevas formas de apoyo al emprendimiento a través de servicios de formación, asesoría y ayudas económicas.

- *"Garantía de educación":* desde esta acción se ofrece una plaza en Educación Secundaria Superior o formación a todos aquellos jóvenes que acaban de terminar la Educación Básica. Esto se concreta a través de las siguientes medidas:

    - Más plazas escolares en educación profesional. Se han creado 1.700 puestos escolares nuevos en zonas donde había escasez de las mismas en relación con otras áreas y regiones. Se busca con ello facilitar la transición de los jóvenes a la formación profesional y reducir el número de alumnos que se excluyen del sistema educativo.
    - Crear nuevos criterios de selección. Se dará prioridad en el acceso a los puestos escolares disponibles en educación profesional a los jóvenes que acaban de terminar la Educación Básica y aquellos que no cuentan con una titulación profesional alguna.
    - Las autoridades locales se responsabilizan de los servicios de orientación. Hasta la implantación de este programa, la orientación al estudiante terminaba cuando concluía la educación obligatoria. Ahora se pretende que las autoridades locales ofrezcan obligatoriamente servicios de asesoramiento y orientación a los jóvenes que acaban de terminar la Educación Básica.
    - Apoyar el aprendizaje de la lengua entre los jóvenes inmigrantes. Los datos indican que esta población es especialmente vulnerable para formar parte del grupo de población juvenil que no solicita ingresar, no es admitido o abandona el sistema educativo postobligatorio. La situación se agrava entre quienes llegaron a Finlandia hacia el final de la educación obligatoria. Se amplía así la oferta de aprendizaje de la lengua en los institutos populares y en los centros educativos, de manera que mejoren su competencia para estudiar y sus habilidades lingüísticas.

- *"Programa de desarrollo de habilidades para jóvenes adultos":* se orienta a aquellos jóvenes de entre 20 y 29 años que, antes de la implantación de la acción "garantía de educación" (que referimos arriba), solo completaron la educación obligatoria. Esta acción para el desarrollo de habilidades, estará vigente a lo largo del periodo 2013-2016 y ofrece a estos jóvenes la oportunidad de solicitar su admisión en el sistema de formación profesional de manera que obtengan una certificación. Ofrece orientación y asesoramiento sobre cómo solicitar su admisión y cómo desenvolverse en los estudios. El objetivo es lograr que un total de 36.000 jóvenes participen en esta.
- *"Talleres para jóvenes y participación juvenil en el empleo": s*e proponen a lo largo del periodo 2013-2016 como acciones de prevención temprana de la exclusión social juvenil: jóvenes que ni trabajan ni estudian o que necesitan algún tipo de apoyo especial. Los talleres para jóvenes buscan fortalecer las habilidades para desenvolverse en la vida y el entorno social, ofrecer un apoyo temprano y promover entre ellos una mayor conciencia social y más experiencias de "aprender haciendo". A lo largo de los talleres, los jóvenes participan en empleos subvencionados y supervisados, siguen un itinerario de formación personalizado, o se les ayuda a conseguir un empleo en el mercado laboral. Se estima que un 80% de los jóvenes que participan en estos talleres no terminaron la educación obligatoria, por lo que son un valioso instrumento para atraerlos de nuevo a la educación formal. Por otro lado, las iniciativas de participación juvenil en el empleo buscan ayudar a los jóvenes que se encuentra fuera del sistema educativo, de formación profesional y sin empleo, y orientarlos hacia el tipo de servicios que se ajustan mejor a su situación.

Evaluaciones del programa.

Aún es prematuro para poder hablar propiamente de una evaluación del programa. No se han localizado datos del progreso del programa (lo cual es esperable, puesto que ha sido implantado a principios de este año 2013).

Valoración global.

El programa "Nuorisotakuu" responde a la particular situación, especialmente óptima, que presenta el sistema educativo finlandés. En un país donde el abandono escolar temprano (entendido como el abandono del sistema sin haber terminado la Educación Básica) es un problema mucho menor que el garantizar una correcta transición desde el nivel educativo básico, a otros posteriores (formación profesional o universidad), y de ahí al mercado laboral. En unas declaraciones de 2012, el Ministro de Empleo señalaba el drama de tener a 40.000 jóvenes menores de 25 años sin trabajar ni estudiar, excluidos del sistema educativo y del mercado de trabajo.

El acierto del programa reside en que, además de atender a los jóvenes que abandonaron el sistema educativo obligatorio sin una titulación y la problemática social que suele acompañar a estos casos, tiene una concepción global de la situación de los jóvenes de su país. Con una tasa de desempleo mayor que la de otros grupos poblacionales, el Gobierno busca evitar el riesgo de exclusión "atacando" el problema por todos los frentes posibles, buscando su reingreso a la sociedad, ya sea por la vía de la formación como por la vía laboral.

Sin embargo, y a pesar de no contar aún con datos que evalúen el impacto del programa, se plantean algunos puntos críticos a los que conviene prestar atención (Jonker-Hoffrén, 2013). Las dos más importantes se refieren a la estructura del programa y al marco legal finlandés.

Con respecto a la estructura, se señala que "Nuorisotakuu" es llevado a la práctica por las comunidades y agencias locales, lo que puede provocar que no haya un programa de garantía para jóvenes, sino tantos programas como comunidades existan en el país. La orientación local de este tipo de medidas es fundamental para su funcionamiento, pero es cierto que un control, al menos a nivel regional, puede mejorar su eficacia y la igualdad de acceso de todos a sus servicios. La otra crítica se ha dirigido al marco del Derecho Laboral en Finlandia. Resulta que debido a la crisis económica muchas empresas se están viendo forzadas a prescindir de parte de sus plantillas o a reducirles el número de horas de trabajo. La ley indica que cuando la situación económica de la empresa mejora, está obligada a contar en primer lugar con los antiguos empleados antes de considerar contratar a una persona nueva o abrir contratos de formación práctica. Se entiende que esta situación

hace que la promesa de “empleo subvencionado” del programa de garantía para jóvenes vaya encontrar serias dificultades para cumplirse.

Bibliografía por país.

Alemania

Asmuth, S., Engel, U., Gassen, Gerard, V., Kanschat, K. y Meiborg, S. (Ed.) (2013). Training for the Future. JOBSTARTER – Objectives, tasks and achievements. Bonn: Federal Institute for Vocational Education and Training (BIBB). Extraído de: <http://www.bmbf.de/pub/jobstarter_training_for_the_future.pdf>, [último acceso: 10 de julio de 2013].

Federal Ministry of Education and Research (2012). Report on Vocational Education and Training 2012. Bonn: Federal Ministry of Education and Research. Extraído de: <http://www.bmbf.de/pub/bbb_2012_en.pdf>, [último acceso: 10 de julio de 2013].

Federal Ministry of Education and Research (2011). Report on Vocational Education and Training 2011. Bonn: Federal Ministry of Education and Research. Extraído de: <http://www.bmbf.de/pub/bbb_2011_en.pdf>, [último acceso: 10 de julio de 2013].

Heid, S. y Fischer, T. (2012). Reduction of Early School Leaving of Young People. Country Analysis & Reports. Report on Measures and Programmes: Germany. Extraído de: <http://www.ucp.pt/site/resources/documents/CEPCEP/RESLEA_WP2_Germany.pdf>, [último acceso: 10 de julio de 2013].

Hippach-Schneider, U., Krause, M. y Woll, C. (2007). Vocational education and training in Germany.

Short description. CEDEFOP Panorama series, vol. 138. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities. Extraído de: <http://www.cedefop.europa.eu/en/Files/5173_EN.PDF>, [último acceso: 10 de julio de 2013].

Hoeckel, K. y Schwartz, R. (2010). Learning for Jobs. OECD Reviews of Vocational Education and Training: Germany. OECD. Extraído de: <http://www.oecd.org/germany/45668296.pdf>, [último acceso: 10 de julio de 2013].

Jager, C. (2011). An interview with Peter Thiele on the Federal Ministry of Education and Research (BMBF) Initiative 'Educational chains until the completion of training'. Extraído de: <http://www.bibb.de/en/57608.htm>, [último acceso: 10 de julio de 2013].

LaRock, J. D. (2012). Education at a Glance: OECD Indicators 2012. Country Note: Germany. Paris: OECD. Extraído de: <http://www.oecd.org/education/EAG2012%20-%20Country%20note%20-%20Germany.pdf>, [último acceso: 10 de julio de 2013].

Lohmar, B. y Eckhardt, T. (Eds.) (2013). The Education System in the Federal Republic of Germany 2011/2012. A description of the responsibilities, structures and developments in education policy for the exchange of information in Europe. Bonn: Secretariat of the Standing Conference of the Ministers of Education and Cultural Affairs of the Länder in the Federal Republic of Germany & German EURYDICE. Extraído de: <http://www.kmk.org/fileadmin/doc/Dokumentation/Bildungswesen_en_pdfs/dossier_en_ebook.pdf>, [último acceso: 10 de julio de 2013].

Senior Experten Service (2013). VerA initiative – Senior Experts support trainees. Bonn: Federal Institute for Vocational Education and Training (BIIB). Extraído de: <http://www.bildungsketten.de/_media/VerA_Leporello_end_screen_einzelseiten.pdf>, [último acceso: 10 de julio de 2013].

Zimmer, K. (Coord.) (2012). Education in Germany 2012. An indicator-based report including an analy-sis of arts education

througouht the life course. Summary of important results. Bielefeld: Federal Ministry of Education and Research. Extraído de: <http://www.bildungsbericht.de/daten2012/summary12.pdf>, [último acceso: 10 de julio de 2013].

España

Página web del Ministerio de Educación:
http://www.mecd.gob.es/portada-mecd/.

Finlandia

Higgins, J. (2012). A youth guarantee for Europe. Towards a rights-based approach to youth employment policy. Bruxelles: European Youth Forum.

International Labour Office (2012). Youth guarantees: a response to the youth employment crisis? Ex-traído de: <http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/documents/publication/wcms_209468.pdf>, [último acceso: 10 de septiembre de 2013].

Jonker-Hoffrén, J. (2013). The Finnish Youth Guarantee Program in a Nutshell. Extraído de: <http://www.adapt.it/englishbulletin/docs/hoffren_youth_guarantee.pdf>, [último acceso: 10 de septiembre de 2013].

Mascherini, M. (2012). Youth Guarantee: Experiences from Finland and Sweden. Dublin: Eurofound. Extraído de: <http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2012/42/en/1/EF1242EN.pdf>, [último acceso: 10 de septiembre de 2013].

Ministry of Education and Culture (2012a). The Youth Guarantee in Finland provides employment, training and a customised service. Extraído de: <http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Julkaisut/2013/liitteet/The_Youth_Guarantee_in_Finland.pdf?lang=en>, [último acceso: 10 de septiembre de 2013].

Ministry of Education and Culture (2012b). Education and Research 2011-2016. A development plan. Reports of the Ministry of Education and Culture. Ministry of Education and Culture & De-

partment for Education and Science Policy. Extraído de: <http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Julkaisut/2012/liitteet/okm03.pdf>, [último acceso: 10 de septiembre de 2013].

Ministry of Education (2013). Education system in Finland. Extraído de: <http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Koulutus/koulutusjaerjestelmae/liitteet/finnish_education.pdf>, [último acceso: 10 de septiembre de 2013].

Ministry of Finance (2013). Europe 2020-Strategy. Finlands National Programme Spring 2013. Economic outlook and economic policy. Finland University Print. Extraído de: <http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/nd/nrp2013_finland_en.pdf>, [último acceso: 10 de septiembre de 2013].

Party of European Socialists (2012). The PES Guide on Youth Guarantees. Introducing youth guarantees on the national level. Extraído de: <http://pes.cor.europa.eu/Meetings/Events/Pages/youth-employment.aspx#.UllOalCpWCk>, [último acceso: 10 de septiembre de 2013].

Rantakaulio, M. (2012). Youth unemployment in Finland. Extraído de: <http://eng.keis.or.kr/upload/down/wapes2012/Youth%20Unemployment,%20Finland_EN.pdf>, [último acceso: 10 de septiembre de 2013].

Viana, N. y Rullán, A. (2010) Reflexiones sobre la deserción escolar en Finlandia y Puerto Rico. Archivos Analíticos de Políticas Educativas, 18(4), 1-33.

Working Group of the Ministry of Employment and the Economy (2013). Youth guarantee 2013. Extraído de: <http://www.tem.fi/files/34025/Social_guarantee_for_youth_2013.pdf>, [último acceso: 10 de septiembre de 2013].

Francia

Agence du Service Civique (2011). Référentiel des missions de Service Civique. Guide à destination des structures souhaitant accueillir des volontaires en Service Civique. Extraído de:

<http://www.service-civique.gouv.fr/sites/default/files/referentielmissions.pdf >, [último acceso: 4 de septiembre de 2013].

Communication au Conseil des ministres du 05 décembre 2012, « La mobilisation contre le décrochage scolaire et l'action en faveur de l'insertion professionnelle des jeunes ». Extraído de: <http://www.gouvernement.fr/gouvernement/la-mobilisation-contre-le-decrochage-scolaire-et-l-action-en-faveur-de-l-insertion-prof>, [último acceso: 4 de septiembre de 2013].

Haut Conseil de l'Éducation (2012). Rapport 2012. Extraído de: <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/124000658/0000.pdf>, [último acceso: 4 de septiembre de 2013].

LOI n° 2013-595 du 8 juillet 2013, « D'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République » (JO 09/07/2013, p. 11379). Extraído de : <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000027677984>, [último acceso: 4 de septiembre de 2013].

Ministère de l'Éducation Nationale (2012). Lancement du dispositif 'Objectif formation-emploi' pour les jeunes décrocheurs. Séminaire national Mardi 4 décembre 2012. Extraído de : <http://cache.media.education.gouv.fr/file/12_decembre/38/2/DP-Lancement-du-dispositif-Objectif-formation-emploi-pour-les-jeunes-decrocheurs_235382.pdf>, [último acceso: 4 de septiembre de 2013].

Ministère de l'Éducation Nationale (2013). La refondation de l'École fait sa rentrée. Année scolaire 2013-2014. Dossier de présentation. Extraído de : <http://multimedia.education.gouv.fr/2013_DP_rentree/files/assets/downloads/publication.pdf>, [último acceso: 4 de septiembre de 2013].

Peillon, V. (2013). Communiqué de presse: «Vincent Peillon, en déplacement dans l'académie de Lille sur le thème du décrochage scolaire, a annoncé le retour en formation qualifiante de 8 600 jeunes depuis décembre 2012 ». Extraído de: <http://www.education.gouv.fr/cid71340/vincent-peillon-

annonce-retour-formation-qualifiante-600-jeunes-depuis-decembre-2012-lors-deplacement-dans-academie-lille.html> [último acceso: 4 de septiembre de 2013].

CIRCULAIRE n° 2011-028 du 9-2-2011, « Lutte contre le décrochage scolaire » (NOR MENE1101811C). Extraído de: <http://www.education.gouv.fr/cid54962/mene1101811c.html >, [último acceso: 4 de septiembre de 2013].

CIRCULAIRE nº 2012-039, du 8-3-2012 « Mission générale d'insertion » (NOR MENE1206124C). Extraído de: <http://www.education.gouv.fr/pid25535/bulletin_officiel.html ?cid_bo=59526>, [último acceso: 4 de septiembre de 2013].

CIRCULAIRE n° 2013-035 du 29-3-2013, « Mise en place du Réseaux Formation Qualification Emploi (FOQUALE) » (NOR ME-NE1306159C). Extraído de: <http://www.education.gouv.fr/pid25535/bulletin_officiel.html ?cid_bo=71326>, [último acceso: 4 de septiembre de 2013].

DELIBERATION n° 2010-448 du 2 décembre 2010, autorisant la mise en oeuvre par le ministère de l'éducation nationale, de la jeunesse et de la vie associative d'un traitement de données à caractère personnel ayant pour finalité le suivi et l'appui aux élèves ou apprentis qui ne sont plus inscrits dans un cycle de formation initiale et qui n'ont pas atteint un niveau de qualification fixé par voie régle-mentaire dénommé « Système interministériel d'échanges de données ». Extraído de : <http://www.legifrance.gouv.fr/affichCnil.do?oldAction=rechExpCnil&id=CNILTEXT000023362308&fastReqId=270839456&fastPos=5>, [último acceso: 4 de septiembre de 2013].

Quéré, M. (Dir.) (2012). L´état de l'école. 31indicateurs sur le système éducatif français. Paris : Ministère de l'Éducation Nationale. Extraído de: <http://cache.media.education.gouv.fr/file/etat22/44/3/DEPP-EE-2012_231443.pdf>, [último acceso: 4 de septiembre de 2013].

Holanda

Akkerman, Y. (2011). Overcoming School Failure, policies that work. Background Report for the Netherlands. Den Haag: The Netherlands: Dutch Ministry of Education, Culture and Science. Extraído de <http://www.oecd.org/edu/school/49528317.pdf>, [último acceso: 05 de septiembre de 2013].

Dutch Inspectorate of Education (2012). The State of Education in the Netherlands. Highlights of the 2010/2011 Education Report. The Netherlands: Dutch Inspectorate of Education.

Dutch Ministry of Education, Culture and Science (2012a).The approach to Early School Leaving. Policy in the Netherlands and the provisional figures of the 2010-2011 performance agreements. The Netherlands: Dutch Ministry of Education, Culture and Science. Extraído de <http://www.aanvalopschooluitval.nl/userfiles/file/2012/Eng%20brochure%20sept%202012%20internet%20versie.pdf>, [último acceso: 05 de septiembre de 2013].

Dutch Ministry of Education, Culture and Science (2012b). A look back on the EU Early School Leaving Working Group's three-day working visit. Extraído de: <http://www.aanvalopschooluitval.nl/userfiles/file/EDOC_453614-v1.pdf>, [último acceso: 05 de septiembre de 2013].

Dutch Ministry of Education, Culture and Science (2010). The Approach to School Drop-out Policy in the Netherlands and the provisional figures of the 2008-2009 performance agreements. The Netherlands: Dutch Ministry of Education, Culture and Science. Extraído de <http://www.aanvalopschooluitval.nl/userfiles/file/Engelse_cijferbijlage.pdf>, [último acceso: 05 de septiembre de 2013].

Middleton, P. y De Paepe, L. (Comp.) (2013). Key Figures 2008-2012. Education, Science and Culture. Dutch Ministry of Education, Culture and Science.

http://www.aanvalopschooluitval.nl/english

Van Bijsterveldt, M. (2012). Preventing Early School Leaving: the Secret of the Dutch Approach. Go-vernment Gazzette, 12/07/2012. Ex-

traído de: <http://governmentgazette.eu/?p=3701>, [último acceso: 05 de septiembre de 2013].

Irlanda

Department of Education and Science (2002). The School Completion Programme. Extraído de: <http://www.newb.ie/downloads/pdf/revised_specification_booklet.pdf>, [último acceso: 1 de septiembre de 2013].

Department of Education and Science (2005). School Completion Programme. Guidelines towards Best Practice. Extraído de: <http://www.sdpi.ie/sdpi_deis_docs/scp_guidelines_towards_best_practice.pdf>, [último acceso: 1 de septiembre de 2013].

Department of Education and Science (2006a). The School Completion Programme. Student Referral Procedures and Support Programme Guidelines. Extraído de: <http://www.sdpi.ie/sdpi_deis_docs/scp_student_referral_support_programme_guidelines.pdf>, [último acceso: 1 de septiembre de 2013].

Department of Education and Science (2006b). The Home, School, Community Liaison Scheme in Ire-land. From Vision to Best Practice. Extraído de: <http://www.education.ie/en/Schools-Colleges/Services/DEIS-Delivering-Equality-of-Opportunity-in-Schools-/des_hscl.pdf>, [último acceso: 1 de septiembre de 2013].

Department of Education and Science (2007). The School Conpletion Programme. Guidelines on Identifying Young People at Risk of Early School Leaving. Extraído de: <http://www.sdpi.ie/SDPI_DEIS_Docs/SCP_guidelines_identifying_young_people_risk_early_school_leaving.pdf>, [último acceso: 1 de septiembre de 2013].

Department of Education and Skills (2011). OECD Project Overcoming School Failure: Policies that Work. National Report: Ireland. Extraído de: <http://www.oecd.org/ireland/49624509.pdf >, [último acceso: 1 de septiembre de 2013].

Government of Ireland (2013). Ireland's National Reform Programme - 2013 Update. Extraído de: <http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/nd/prgrep2013_ireland_en.pdf>, [último acceso: 1 de septiembre de 2013].

National Educational Welfare Board (2012). One Child, One Team, One Plan. New service delivery for schools. Extraído de: <http://www.newb.ie/downloads/pdf/NEWB_OCOTOP_Schools_Guidance.pdf>, [último acceso: 1 de septiembre de 2013].

OECD (2013a). Education Policy Outlook: Ireland. Extraído de: <http://www.oecd.org/edu/EDUCATION%20POLICY%20OUTLOOK%20IRELAND_EN.pdf>, [último acceso: 1 de septiembre de 2013].

OECD (2013b). Education at a Glance 2013. Country Note: Ireland. Extraído de : <http://www.oecd.org/edu/Ireland_EAG2013%20Country%20Note.pdf>, [último acceso: 1 de septiembre de 2013].

Williams, C. (2008). Educational Policies that Address Social Inequality. Ireland case study report 1. School Completion Programme: Addressing the drop out. Londres: Metropolitan University & Institu-te for Policy Studies in Education. Extraído de: <http://www.epasi.eu/CaseStudyIE1.pdf>, [último acceso: 1 de septiembre de 2013].

Reino Unido

Department for Business, Innovation and Skills (2012). National Careers Service: the right advice at the right time. New Challenges, New Chances: Further Education and Skills System Reform Plan. Extraído de: <http://www.bis.gov.uk/assets/BISCore/further-education-skills/docs/N/12-677-national-careers-service-right-advice-right-time.pdf>, [último acceso: 15 de agosto de 2013].

Department for Education (2011). The Education Bill - changes to the delivery of careers guidance. Extraído de: <http://whehsapg.org.uk/documents/Changestodeliveryofcareersguidance-schoolcommunicationfromDfEApril2011.pdf >, [último acceso: 15 de agosto de 2013].

Department for Education (2012a). Consultation on extending access to independent careers guidance. Summary of consultation responses. Extraído de: <http://media.education.gov.uk/assets/files/pdf/r/careers%20consultation%20report.pdf>, [último acceso: 15 de agosto de 2013].

Department for Education (2012b). Securing Independent Careers Guidance. A Practical Guide for Schools. Extraído de: <http://www.centrallondonconnexions.org.uk/Portals/0/DocDirectory/563/Securing%20Independent%20Careers%20Guidance%20-%20A%20practical%20guide%20for%20schools.pdf>, [último acceso: 15 de agosto de 2013].

Department for Education (2012c). The Education Act 2011. The duty to secure independent and impar-tial careers guidance for young people in schools. Extraído de: <http://www.ukipg.org.uk/meetings/further_and_higher_education_working_party/statutory_guidance_for_schools_on_careers_guidance.pdf>, [último acceso: 15 de agosto de 2013].

Department for Education (2013a). Statutory Guidance. The duty to secure independent and impartial

careers guidance for young people in schools. For Head Teachers, School Staff, Governing Bodies and Local Authorities. Extraído de: <http://media.education.gov.uk/assets/files/pdf/s/careers%20guidance%20for%20schools%20-%20statutory%20guidance%20-%20march%202013.pdf>, [último acceso: 15 de agosto de 2013].

Department for Education (2013b). Securing Independent Careers Guidance. Guidance for General Further Education. Colleges and Sixth Form Colleges. Extraído de: <https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/207240/Securing-Independent-Careers-Guidance.pdf>, [último acceso: 15 de agosto de 2013].

Department for Education (2013c). Participation in education, training and employment by 16-18 year olds in England, (revised end

2001 to end 2011). Extraído de: <https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/219245/sfr12-2012.pdf>, [último acceso: 15 de agosto de 2013].

Education Act 2011 (c.21). Extraído de: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2011/21/pdfs/ukpga_20110021_en.pdf>, [último acceso: 15 de agosto de 2013].

National Careers Council (2013). An Aspirational Nation: Creating a culture change in careers provi-sion. Extraído de: <https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/205147/bis-13-919-national-careers-council-report-an-aspirational-nation-creating-a-culture-change-in-careers-provison.pdf>, [último acceso: 15 de agosto de 2013].

Ofsted (2010). Moving through the system –information, advice and guidance. Extraído de: <http://www.ofsted.gov.uk/resources/moving-through-system-information-advice-and-guidance>, [último acceso: 15 de agosto de 2013].

Ofsted (2012). Going in the right direction? Careers guidance in schools from September 2012. Extraído de: <http://www.ofsted.gov.uk/resources/going-right-direction-careers-guidance-schools-september-2012>, [último acceso: 15 de agosto de 2013].

Taylor, C. (2012). Improving Alternative Provision. Department for Education. Extráido de: <https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/180581/DFE-00035-2012.pdf>, [último acceso: 15 de agosto de 2013].

Suecia

Ferm, A. (2007). Path to the future - a reformed upper secondary school. Extraído de: <http://www.government.se/sb/d/10086/a/101962>, [último acceso: 10 de agosto de 2013].

Government Offices of Sweden (2012). Sweden's national reform programme 2012. Europe 2020 - the EU's strategy for smart, sustainable and inclusive growth. Extraído de: <http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/nd/nrp2012_sweden_en.pdf>, [último acceso: 10 de agosto de 2013].

Government Offices of Sweden (2011). Questions and answers. Tougher requirements and higher stand-ards in the new upper secondary school. Extraído de: <http://www.government.se/sb/d/12056>, [último acceso: 10 de agosto de 2013].

Nusche, D., Halász, G., Looney, J., Santiago, P. y Shewbridge, C. (2011). OECD Reviews of Evaluation and Assessment in Education: Sweden. Extraído de: <http://www.oecd.org/sweden/47169533.pdf>, [último acceso: 10 de agosto de 2013].

Pontis, C. y Starbäck, P. (Coords.) (2011). Sweden. VET in Europe – Country report. CEDEFOP. Extraído de: <http://libserver.cedefop.europa.eu/vetelib/2012/2012_CR_SE.pdf>, [último acceso: 10 de agosto de 2013].

Row, T. (2011). An Act of Interpretation? A case study exploring the role of school principals in imple-menting educational reforms in Swedish upper secondary schools. Tesis doctoroal inédita, defendida en Uppsala Universitet. Extraído de: <http://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:508261/FULLTEXT02>, [último acceso: 10 de agosto de 2013].

Schleiche, A. (2012). Country Note. Education at a Glance: OECD Indicators 2012. Sweden. Extraído de: <http://www.oecd.org/education/EAG2012%20-%20Country%20note%20-%20Sweden5.pdf>, [último acceso: 10 de agosto de 2013].

Swedish National Agency for Education (Skolverket) (2011a). Overview of the Swedish upper secondary school. Extraído de: <http://www.gotland.se/71846>, [último acceso: 10 de agosto de 2013].

Swedish National Agency for Education (Skolverket) (2011b). The Swedish Education System. Extraído de: <http://skolnet.skolverket.se/polopoly/utbsys-eng/>, [último acceso: 10 de agosto de 2013].

Swedish National Agency for Education (Skolverket) (2012). Upper Secondary School 2012. Extraído de: <http://www.skelleftea.se/Kommunledningskontoret/Innehallssidor/Bifogat/Upper%20secondary%20school%20in%20Sweden.pdf>, [último acceso: 10 de agosto de 2014].

Consorcio Liderado por

FIIAPP
COOPERACIÓN ESPAÑOLA

Socios Coordinadores

APC Colombia
Enap
EXPERTISE FRANCE
giz
iila

PROGRAMA FINANCIADO POR LA UNIÓN EUROPEA

Participan más de 80 Socios Operativos y Entidades Colaboradoras de Europa y América Latina

EUROsociAL es un programa de cooperación regional de la Unión Europea con América Latina para la promoción de la cohesión social, mediante el apoyo a políticas públicas nacionales, y el fortalecimiento de las instituciones que las llevan a cabo. EUROsociAL pretende promover un diálogo euro-latinoamericano de políticas públicas en torno a la cohesión social. Su objetivo es contribuir a procesos de reforma e implementación en diez áreas clave de políticas, en ciertas temáticas, seleccionadas por su potencial impacto sobre la cohesión social. El instrumento del que se dota es el de la cooperación institucional o aprendizaje entre pares: el intercambio de experiencias y la asesoría técnica entre instituciones públicas de Europa y de América Latina.



www.eurosocial-ii.eu