



DIAGNÓSTICO DE LOS PROBLEMAS PÚBLICOS DEL PROGRAMA MOCHILAS CON LOS ÚTILES







DIAGNÓSTICO DE LOS PROBLEMAS PÚBLICOS DEL PROGRAMA MOCHILAS CON LOS ÚTILES



DIRECTORIO DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO E INTEGRACIÓN SOCIAL.

Prof. y Lic. Daviel Trujillo Cuevas.

Secretario de Desarrollo e Integración Social.

Mtra. Lizana García Caballero.

Directora General de Política Social.

Mtro. Waldo Aleriano Sánchez.

Director de Planeación y Prospectiva.

Lic. Martha Dolores Reséndiz Mora.

Directora de Comunicación Social.

DIRECTORIO DEL EQUIPO EXTERNO DE CONSULTORES

Linter Consultores De México S.C.

Dr. Carlos Moreno Jaimes

Coordinador general de la elaboración del diagnóstico.

Alejandra Hernández García

Investigadora asociada y coordinadora ejecutiva del diagnóstico.

María del Mar Morales Burkle

Asistente de investigación.

Félix Moninot

Asistente de investigación.



RESUMEN EJECUTIVO

Este informe presenta los resultados del diagnóstico de la problemática de la población que atiende el programa Mochilas con los Útiles operado por la Secretaría de Desarrollo e Integración Social (SEDIS) del Gobierno de Jalisco. Dicha población está constituida por estudiantes de educación básica, es decir, aquellos que cursan los niveles de preescolar, primaria y secundaria en el sistema de educación pública del Estado de Jalisco. La formulación del problema central en este diagnóstico es que en Jalisco la deserción escolar es un problema importante entre los niños en educación básica, especialmente entre quienes cursan el nivel de secundaria. Ello debido a que la deserción escolar limita las oportunidades que la educación brinda a las personas, porque amplía las desigualdades y obstaculiza seriamente la movilidad social intergeneracional. Detrás del problema de la deserción escolar hay una multiplicidad de causas que no se limitan a la insuficiencia de ingresos de las familias, pues además de los factores económicos de exclusión educativa, hay otros de naturaleza sociocultural e institucional que inciden en la posibilidad de que una persona decida abandonar la escuela. Dada esta formulación, y después de revisar tres experiencias exitosas nacionales y tres internacionales sobre el tema, el informe plantea tres alternativas de política pública para que la SEDIS pueda incidir con mayor eficacia en la solución del problema de deserción escolar. La alternativa 1 consiste en transferir el apoyo actual del programa en efectivo o a través de un vale para artículos escolares. La alternativa 2 consiste en sustituir el apoyo individualizado por apoyos a la escuela, junto con una estrategia interinstitucional para el combate contra la deserción escolar. La alternativa 3 plantea la adopción de una política de subsidio unificado, lo cual tiene repercusiones no únicamente para el programa Mochilas con los Útiles, sino para todos los programas operados por la SEDIS. Cada una de estas tres alternativas se analiza en comparación con el programa vigente, en función sus efectos probables sobre la deserción escolar, su progresividad, su aceptación entre los beneficiarios, su factibilidad operativa, su transparencia y sus efectos más amplios sobre los hogares y la sociedad en general.





DESARROLLO
SOCIAL

CONTENIDO

Resumen ejecutivo	i
Introducción	1
Objetivos del estudio	2
Metodología	3
Tema I. Diagnóstico	4
a) Antecedentes, identificación, cuantificación, caracterización y evolución del problema	4
La deserción escolar: elementos conceptuales	4
El perfil de los niños en riesgo de exclusión escolar	7
La deserción escolar en México	10
La deserción escolar en Jalisco	11
El rezago educativo en Jalisco	15
El gasto de los hogares asociado a la educación	16
La calidad educativa	20
Vías para la formulación del problema	31
Problema seleccionado	33

Definición del problema	34
Árbol del problema (causas y efectos)	36
Árbol de problemas	37
Árbol de objetivos	38
Características de la población afectada por el problema	46
Tema II. Propuestas de política pública para atender el problema	46
Revisión y análisis de tres experiencias exitosas internacionales	48
Plan de Absentismo Escolar y Prevención del Abandono Escolar de la Mancomunitat de Municipis de la Safor	50
Programa de ayuda a las escuelas rurales y de frontera en Argentina	54
Revisión y análisis de tres experiencias exitosas nacionales	58
Síguele, caminemos juntos. Acompañamiento integral para jóvenes	60
Programa para Abatir el Rezago en Educación Inicial y Básica (PAREIB)	63
Tutores Comunitarios de Verano	68

Análisis de tres alternativas al programa Mochilas con los Útiles	70
Status quo: mantener el programa Mochilas con los Útiles sin cambios	70
Alternativa 1. Transferir el apoyo actual del programa en efectivo o a través de un vale para artículos escolares	72
Alternativa 2. Sustituir el apoyo individualizado por apoyos a la escuela, junto con una estrategia interinstitucional para el combate contra la deserción escolar	74
Alternativa 3. Adoptar una política de subsidio unificado	76
Análisis de las alternativas en comparación con la atención ofrecida por el programa Mochilas con los Útiles	78
Instrumentos de recolección de información	80
Bibliografía	82
Glosario de términos	84
Anexo 1. Índice de cuadros y gráficas	85
Anexo 2. Metodología para el desarrollo del taller participativo.	88

Anexo 3. Lista de participantes al taller de diagnóstico	90
Anexo 4. Galería fotográfica del taller participativo para la elaboración del árbol de problemas de la población estudiantil en Jalisco.	92
Directorio de participantes (ficha curricular de cada uno de los miembros del equipo de investigación y actores implicados).	96

INTRODUCCIÓN

Este informe presenta los resultados del diagnóstico de la problemática de la población que atiende el programa Mochilas con los Útiles operado por la Secretaría de Desarrollo e Integración Social (SEDIS) del Gobierno de Jalisco. Dicha población está constituida por estudiantes de educación básica, es decir, aquellos que cursan los niveles de preescolar, primaria y secundaria en el sistema de educación pública del Estado de Jalisco. El programa otorga a la población elegible, al inicio de cada ciclo escolar, un paquete consistente en una mochila y útiles escolares integrado conforme al listado de útiles autorizados por la SEP Jalisco. Su objetivo es apoyar el ingreso familiar de los hogares de niños, niñas y jóvenes que cursan estudios en los niveles de preescolar, primaria y secundaria en las escuelas públicas del Estado de Jalisco, para contribuir a la permanencia en el sistema educativo y mitigar el abandono de sus estudios por falta de dinero para comprar mochilas y útiles escolares básicos.

El propósito principal de este diagnóstico es identificar los principales problemas que enfrenta la población atendida por el programa, a fin de valorar en qué medida éste responde efectivamente a los problemas públicos más importantes y a sus causas estructurales, así como plantear algunas alternativas de política pública que podrían representar mejores soluciones a los mismos. El informe se organiza en dos partes, la primera de las cuales se enfoca en presentar el diagnóstico de la problemática, mientras que la segunda se concentra en la discusión de las alternativas de política pública.

OBJETIVOS DEL ESTUDIO

Objetivo general. Elaborar un diagnóstico del programa Mochilas con los Útiles relacionado con la problemática de los estudiantes en educación básica del Estado de Jalisco, a fin de plantear tres alternativas de política pública con altas probabilidades de tener impactos significativos para reducir cada una de estas problemáticas.

Objetivos específicos

- a) Señalar los antecedentes de los problemas relacionados con la población objetivo del programa.
- b) Generar un diagnóstico estadístico robusto de la problemática.
- c) Identificar las carencias o problemas específicos de la población objetivo que atiende el programa, seleccionando aquellas más urgentes y más susceptibles de mejorarse a partir del presupuesto asignado y los medios disponibles, evitando duplicidades con otros programas vigentes en el estado.
- d) Elaborar el árbol de problemas a partir de las problemáticas identificadas y un árbol de objetivos y soluciones para los problemas identificados.
- e) Definir, identificar, cuantificar y caracterizar a las poblaciones afectadas por el problema.
- f) Analizar experiencias exitosas de solución, en contextos nacionales e internacionales, de las problemáticas que se abordan.
- g) Proponer tres alternativas de política pública con altas probabilidades de tener impactos significativos para reducir cada una de las problemáticas en el estado.

METODOLOGÍA

La metodología en que se basa la construcción de este diagnóstico y de las alternativas de política pública es de carácter mixto, pues combina técnicas cualitativas y cuantitativas. Las técnicas cualitativas incluyen entrevistas hechas con funcionarios de la SEDIS, tanto aquellos directamente responsables de operar el programa Mochilas con los Útiles, como otros que proporcionan servicios de apoyo (informático, administrativo, de planeación y evaluación) para el mismo. Para la elaboración del árbol de problemas y del árbol de objetivos, se llevó a cabo un taller participativo integrado por especialistas en la problemática de los estudiantes de educación básica y sus familias, organizaciones civiles directamente involucradas en dicha problemática y funcionarios de la SEDIS que operan el programa (más adelante se describe la lista de participantes, junto con sus áreas de especialidad y sus adscripciones institucionales). El método de análisis y ordenación de la información contenida en el árbol de problemas y en el árbol de objetivos es el Marco Lógico. La identificación de la problemática también se sustentó en una revisión bibliográfica amplia en materia de exclusión educativa, misma que se reporta en la bibliografía de este informe. Se hizo una revisión detallada de diversas fuentes de información estadística para dar sustento cuantitativo a los hallazgos, misma que se reporta más adelante en este informe. Finalmente, para la búsqueda de experiencias exitosas de política pública a nivel nacional e internacional se hizo una revisión bibliográfica especializada, la cual incluye no solo trabajos de corte académico, sino también material producido por organismos nacionales e internacionales especializados en política pública. Dada la naturaleza de la información recabada en este diagnóstico, su alcance es exclusivamente de carácter descriptivo y exploratorio.

TEMA I. DIAGNÓSTICO

A) ANTECEDENTES, IDENTIFICACIÓN, CUANTIFICACIÓN, CARACTERIZACIÓN Y EVOLUCIÓN DEL PROBLEMA

La educación básica se compone por el “conjunto de actividades educativas realizadas en contextos diferentes (formal, no formal e informal) destinadas a satisfacer las necesidades educativas básicas. Según la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE), la educación básica abarca la enseñanza de la primaria (primera etapa de la educación básica) y el primer ciclo de la enseñanza secundaria (segunda etapa)” (UNESCO, 2007, p. 370). De acuerdo con la Secretaría de Educación Pública, la educación tiene como función social básica “Ampliar las oportunidades educativas, para reducir desigualdades entre grupos sociales, cerrar brechas e impulsar la equidad” (SEP, 2012, p.3). Por esta razón, en México la educación básica es obligatoria, de acuerdo al artículo 3° constitucional. Además, en 2002 y 2012 respectivamente se decretaron como obligatorios los niveles de educación preescolar y educación media superior. A pesar de que la obligatoriedad de la educación básica ha impulsado una mayor inversión en cobertura, continúan existiendo grandes retos para la población en edad escolar primaria y secundaria. Según datos del Banco Mundial, la tasa de niños fuera de la educación primaria en México en 2014 fue de 2.4, lo cual ubica a nuestro país dentro de los primeros 40 países con mejor acceso educativo.¹ Sin embargo, más de 34 millones de personas sufren rezago, analfabetismo o cuentan en promedio con solo cuatro años de estudio (Monroy, 2010). En el 2010, el Relator especial sobre el Derecho a la Educación de la Organización de las Naciones Unidas declaró que el país “enfrenta dos grandes retos: abatir la exclusión que genera el propio sistema educativo y elevar la calidad” (Monroy, 2010). Lo dicho coincide con la mayor parte de la literatura, que identifica dos principales problemáticas: la deserción escolar, vinculada al rezago educativo, a la desigualdad y a la exclusión, y la calidad de la educación que se provee.

LA DESERCIÓN ESCOLAR: ELEMENTOS CONCEPTUALES

Según la SEP, la deserción escolar expresa el número o porcentaje de alumnos que abandonan las actividades escolares antes de terminar algún grado o nivel educativo. La deserción que ocurre durante el ciclo escolar se llama deserción intracurricular, mientras que la que se efectúa al terminar el ciclo escolar se llama intercurricular. La deserción total es la combinación de ambas deserciones (SEP, 2008, p. 80). La deserción escolar afecta negativamente el objetivo de ampliación de oportunidades que tiene la educación; en su lugar, amplía las fisuras sociales y termina con la movilidad social de quienes tienen menores oportunidades y recursos. Además, la diferencia de ingresos de quienes concluyen su educación básica y

¹ Los datos se encuentran en la liga <https://datos.bancomundial.org/tema/educacion>

media superior y quienes desertan se puede transmitir generacionalmente, agravando la desigualdad social (SEP, 2012).

Estudios recientes enfatizan que la deserción escolar es un fenómeno multicausal y complejo, en el que influyen tanto factores institucionales como factores socioeconómicos. De estos últimos la desigualdad económica y cultural y la pobreza se erigen como principales determinantes de la deserción y posterior exclusión escolar (UNICEF, 2016). El estudio *Niñas y niños fuera de la escuela* realizado por UNICEF en 2016 provee indicadores muy útiles a la hora de estudiar el fenómeno de la deserción y exclusión escolar. Basándose en distintos instrumentos estadísticos y demográficos, la UNICEF construyó un perfil de los niños, niñas y adolescentes de México que se encuentran fuera de la escuela o en riesgo de salir de ella. Asimismo, el estudio identifica las barreras que se presentan para cada nivel educativo.

Los perfiles de los niños y niñas excluidos de la educación (NFE) en México dan una idea de las causas subyacentes de este fenómeno. El Cuadro 1 resume los resultados que se presentan en el reporte de UNICEF, dividiendo las causas de la exclusión escolar por grupo de edad. Las condiciones se presentan de acuerdo al peso que tienen en la probabilidad de no asistir a la escuela.

Cuadro 1. Causas de la exclusión escolar por grupo de edad

Edad	Porcentaje fuera de la escuela	Condiciones que aumentan la probabilidad de ser niños fuera de la educación (NFE)
Niños fuera de la educación preescolar en edad de asistir (3-5 años)	22% del total para el ciclo 2010-2011	Pertenecer al quintil de ingresos de los hogares más pobres Pertenecer a un hogar ampliado (en oposición a hogares nucleares) Padres con bajos niveles de estudio o analfabetas Condición indígena Vivir en zona rural Sexo masculino
Niños fuera de la educación primaria en edad de asistir (6-11 años)	2% del total de la población para el ciclo 2014-2015	Niños con discapacidad Condición indígena Pertenecer al quintil de ingresos de los hogares más pobres Pertenecer a un hogar ampliado Realizar una actividad laboral Sexo masculino Padres con bajos niveles de estudio o analfabetas
Niños fuera de la educación secundaria en edad de asistir (12-14 años)	3.8% del total de la población para el ciclo 2014-2015	Pertenecer al quintil de ingresos de los hogares más pobres Condición indígena Realizar alguna actividad laboral (la probabilidad de NFE al realizar alguna actividad laboral aumenta con la edad) Padres con bajos niveles de estudios Vivir en zona rural Adolescentes con discapacidad Sexo masculino Pertenecer a hogares ampliados Pertenecer a un hogar con jefatura masculina Ser mujer y realizar trabajo doméstico no remunerado

Fuente: Elaboración propia con base en UNICEF (2016).

UNICEF (2016) resalta que a través de los niveles y las edades existe una brecha de exclusión de la educación en los niños y adolescentes de acuerdo al ingreso percibido en sus hogares, a su condición indígena y al bajo nivel de estudios de los padres; es decir, estas condiciones de exclusión son transversales a todas las edades. En este sentido, la situación de la población indígena es especialmente preocupante. Según el informe del relator especial sobre el derecho a la Educación, ocho de cada diez indígenas no cuentan con educación básica y el analfabetismo en sus comunidades es mayor al 50. En la actualidad

de los 1.5 millones de indígenas con rezago educativo, solo se atiende a 66 mil. Además menciona que “el modelo educativo es insuficiente para el rescate y la potenciación de las culturas y las lenguas indígenas” (Muñoz Villalobos; en Monroy, 2010). Todo lo anterior contribuye a la exclusión y deserción educativa de esta población y, a su vez, como ya se mencionó, ésta se transmite generacionalmente y reproduce las pautas de desigualdad y pobreza. Según el estudio citado, los porcentajes de exclusión aumentan en los extremos del sistema educativo. El primer año de escolar tiene un 19% de NFE y el tercer año de educación media superior tiene 36%. El aumento de la cobertura es uno de los principales retos de estos niveles educativos. Asimismo, se señala que existe un problema de pérdida (abandono) de niñas, niños y adolescentes durante las transiciones de un nivel educativo al otro y durante el primer año del nivel al siguiente. Es decir que la mayor parte del abandono escolar es intercurricular (UNICEF, 2016).

EL PERFIL DE LOS NIÑOS EN RIESGO DE EXCLUSIÓN ESCOLAR

El reporte de UNICEF (2016) provee un perfil de los niños en riesgo de abandonar la escuela, tanto en el nivel preescolar, como en el primario y secundario. Este perfil sirve para “identificar los elementos de riesgo que llevan paulatinamente a la salida definitiva del alumno de la escuela. Los factores que se producen dentro del contexto escolar deben de ser tomados en cuenta y monitoreados desde el sistema educativo, ya que son los factores en los que se puede tener una mayor injerencia” (UNICEF, 2016, p. 34). Entre éstas variables, destaca la extraedad de los estudiantes, o “el número de estudiantes que cursan un grado escolar con desfase de dos años o más con respecto de la edad normal para cursarlo” (UNICEF, 2016, p.34). Este fenómeno puede darse por el ingreso tardío o por la repetición de grados por el bajo desempeño escolar. El estudio muestra que la repetición temprana puede ocasionar el abandono escolar en niveles superiores. Es importante resaltar que en las primarias indígenas y comunitarias la extraedad grave es mayor que en las primarias generales.

Otro de los factores de riesgo es el sexo masculino: los hombres desertan más que las mujeres. Las diferencias son notables desde la secundaria y a partir de ahí aumentan cada año. Este fenómeno se explica por el ingreso de los hombres en el mercado laboral; sin embargo, muchas de las mujeres también realizan actividades de trabajo en la casa pero no reciben remuneración. El Cuadro 2 presenta un resumen de los factores escolares predominantes relacionados con la situación de riesgo.

Cuadro 2. Niños y niñas en riesgo de abandono. Ponderación de factores relacionados con la situación de riesgo

Niños en riesgo de Abandono	Factores escolares predominantes relacionados con los niños en riesgo de abandono		
	Extraedad	Repetición	Abandono
6-11 años Primaria	Indígena Rural	Indígena Rural	Hombre Rural Indígena
12-14 años Secundaria			
15-17 años Media Superior			

Fuente: UNICEF (2016), p. 36.

En la población de niños y niñas fuera de la primaria el reto consiste en disminuir los porcentajes de inasistencia por discapacidad y de niños y niñas de población indígena. Entre los adolescentes fuera de la secundaria, la inasistencia se relaciona más con las condiciones de vida de las familias, con la discapacidad y con la pobreza, mientras que los indicadores de riesgo sugieren que es necesario poner atención a abatir la repetición y el abandono durante la secundaria. Finalmente, el alto porcentaje de alumnos fuera de la escuela media superior demanda una política educativa y de protección social que atienda el reto de mantener a estos jóvenes en la escuela después del último nivel de secundaria.

Dado que el proceso de exclusión escolar es resultado de la interacción entre la vulnerabilidad de las condiciones de vida de los estudiantes y sus características particulares. El estudio de UNICEF también identifica las barreras socioculturales y las barreras económicas e institucionales (por el lado de la demanda) en el acceso a la educación que dificultan la permanencia de los niños y adolescentes en la escuela. El Cuadro 3 sintetiza los tres tipos de barreras que se identifican en el estudio.

Cuadro 3. Tipos de barreras en el acceso a la educación

Nivel	Barreras Socioculturales	Barreras económicas (del lado de la oferta)	Barreras institucionales (del lado de la oferta)
Adolescentes en edad de secundaria (12 a 14 años)	Discriminación y burla. El personal de la escuela no les habla en su lengua (en el caso de los estudiantes indígenas) Falta de apoyo de la comunidad y/o de la familia para asistir a la escuela. Amigos que no asisten a la escuela. Amigos que forman parte de bandas o pandillas. Violencia en la localidad y en el país. Violencia familiar.	Exigencia de las escuelas para permitirles o no el acceso: documentos de identificación, cuotas, uniformes, materiales, etc. que los estudiantes con mayor vulnerabilidad no pueden cubrir. Demandas de asistencia y puntualidad que aquellos que estudian y trabajan no pueden cumplir.	Distancias entre hogar y escuela.
Adolescentes en edad de media superior (15 a 17 años)	Preocupaciones más importantes no incluyen la preparación escolar, sino cosas como el trabajo y el ingreso y la formación de una familia (casarse o juntarse). Embarazo temprano (sobre todo en adolescentes indígenas). Falta de información para reincorporarse a la escuela. Migración.	El uso de los uniformes y el pago de las cuotas implican costo que no siempre se pueden afrontar.	Falta de instituciones cercanas donde asistir al nivel medio superior. Mala relación entre maestros y estudiantes. Mal clima escolar. Violencia por parte de maestros o directores. Mala percepción de las escuelas.

Fuente: Elaboración propia con base en UNICEF (2016).

El estudio concluye que la exclusión educativa debe ser tratada como un proceso continuo durante la totalidad de la trayectoria escolar, enfocándose en cerrar las brechas de inequidad en los niveles superiores. Asimismo es un problema que debe ser analizado desde todos los ángulos para ofrecer soluciones eficaces a los alumnos ante la falta de herramientas para enfrentar su realidad y disminuir las brechas de inequidad (UNICEF, 2016).

LA DESERCIÓN ESCOLAR EN MÉXICO

El Reporte de la Encuesta Nacional de Deserción en la Educación Media Superior (ENDEMS) (SEP, 2012) presenta los resultados de un estudio que recabó las percepciones de los alumnos o ex-alumnos del nivel medio superior acerca de los distintos agentes que intervinieron en su trayectoria académica. Esto con el fin de conseguir pistas acerca de la ruta de la deserción. Previo a mostrar los resultados de la encuesta, el reporte revisa los distintos estudios realizados, tanto en México como en el mundo, en el tema de deserción escolar en la educación de nivel medio superior.

El reporte argumenta que en la deserción escolar están involucrados una multiplicidad de factores que imposibilitan encontrar una causalidad directa. Las condicionantes incluyen “la organización de los sistemas educativos, el contexto social, la gestión escolar, la relación de los alumnos con los docentes, la situación familiar y la situación individual” (SEP, 2012, p.5) así como las pautas escolares y el universo simbólico de las familias y las escuelas. Con el fin de ordenar y clasificar estas condicionantes, se mencionan dos marcos interpretativos sobre los factores expulsivos en las escuelas de América Latina: los factores extraescolares y los intraescolares. Los extraescolares son todos aquellos que no pertenecen a la esfera de influencia de la comunidad educativa sino a la estructura socio-económica, política y cultural que dificulta la permanencia de los jóvenes en la escuela. Dentro de estos factores destaca la inequidad, tema que atraviesa verticalmente la problemática tanto en términos de capacidad adquisitiva, como en términos de diferencias entre medio rural y urbano. Por otra parte, los factores intraescolares refieren a las características propias de los sistemas educativos y de la organización escolar. Las prácticas pedagógicas inadecuadas, el bajo nivel de aprovechamiento de los estudiantes y las interacciones entre docentes y alumnos en cuanto a procesos de enseñanza-aprendizaje, son los factores intraescolares que más se mencionan como obstáculos para la permanencia escolar (SEP, 2012). Asimismo, la trayectoria escolar juega un fuerte papel en la deserción de los estudiantes. Por ejemplo, el índice de reprobación o “el porcentaje de alumnos que no han obtenido los conocimientos necesarios establecidos en los planes de estudio de cualquier grado o curso y que, por lo tanto se ven en la necesidad de repetir ese grado o curso” (SEP, 2012, p. 25) y la tasa de deserción, muestran una tendencia paralela a través del tiempo, indicando que el primero puede ser un factor en el segundo.

El Cuadro 4 muestra los principales factores predictores de la deserción según los resultados de la Encuesta Nacional de Deserción en la Educación Media Superior. El estudio los clasifica según factores individuales: aquellos que forman parte del entorno más cercano al estudiante; factores educativos: aquellos relacionados con el desempeño escolar y/o las condiciones del sistema educativo y factores sociales: aquellos relacionados con el contexto social y cultural del individuo y de su hogar. Según el reporte, abatir el fenómeno de la deserción implica un “objetivo angular” que debe reunir los esfuerzos de diagnóstico, análisis, investigación, interpretación, diseño y ejecución de las políticas públicas.

Cuadro 4. Principales factores predictores de la deserción escolar

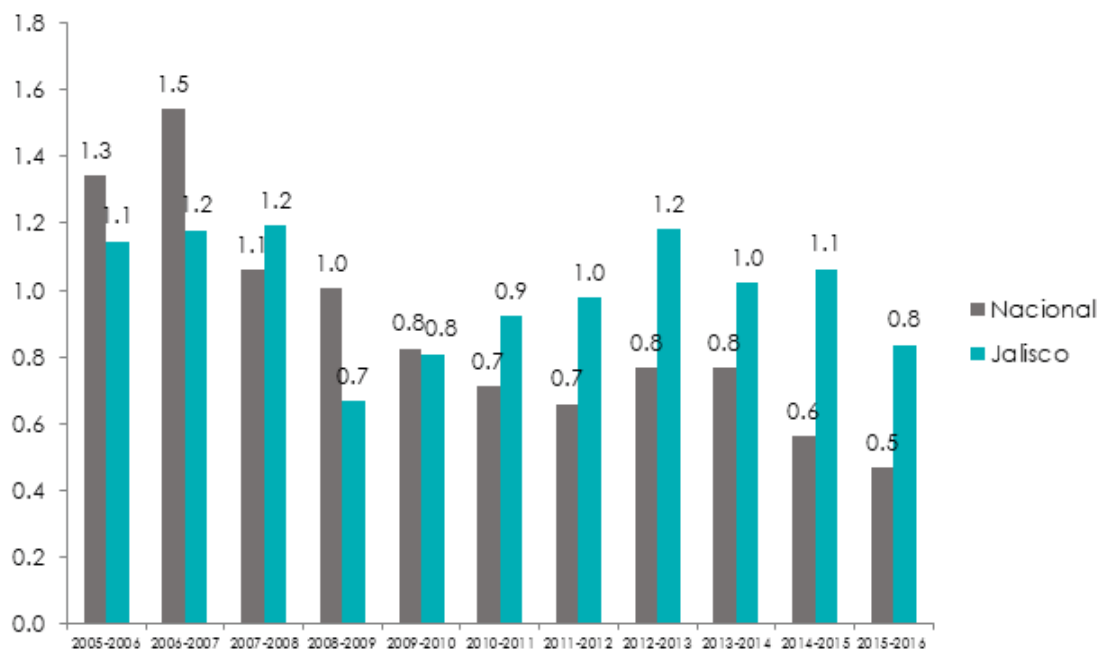
Predictor	Factor Involucrado
Promedio en la Educación Media Superior	Educativo
Reprobación	Educativo
Asistencia a Clases	Educativo
Embarazarse, embarazar a alguien o tener hijos	Individual
Casarse	Individual
Considerar que trabajar es más importante que estudiar	Social/Individual
Promedio de secundaria	Educativo
Disgusto por el estudio	Individual
Nivel de estudios de los padres	Individual
Becas	Educativo
Ingreso familiar	Social

Fuente: Reporte de la Encuesta Nacional de Deserción en la Educación Media Superior, (2012, p. 113).

LA DESERCIÓN ESCOLAR EN JALISCO

En el nivel de educación primaria, la deserción escolar, también llamada “abandono escolar”, es definida como el porcentaje de alumnos que abandonan las actividades escolares antes de concluir algún grado o nivel educativo, ha presentado en los últimos seis años una tendencia ascendente en Jalisco. Como se muestra en la Gráfica 1, de 2005 a 2009, Jalisco presentaba un porcentaje de abandono escolar en primaria menor al promedio nacional, aunque durante el ciclo escolar 2009-2010, el indicador a nivel nacional y del estado se igualaron. Sin embargo, de 2010 en adelante, la deserción escolar en Jalisco comenzó a superar al promedio nacional. El valor del indicador, sin embargo, no es muy alto (es menor a un punto porcentual).

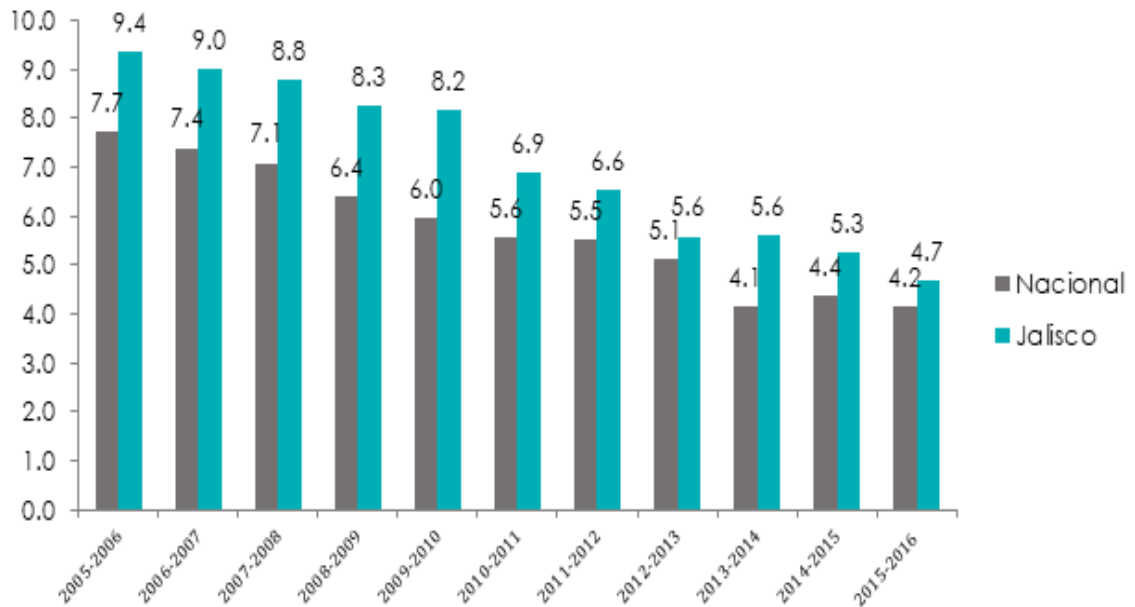
Gráfica 1. Porcentaje de abandono escolar en educación primaria. Nivel Nacional y Jalisco. 2005-2016



Fuente: Elaboración propia con base en el Sistema Nacional de Información Estadística Educativa (SNIEE). México, 2017.

En contraste, la deserción escolar en el nivel de educación secundaria es mucho más preocupante, aunque su tendencia ha sido favorable desde 2005. Como se muestra en la Gráfica 2, el indicador de deserción escolar en Jalisco entre niños en edad de secundaria se ubicaba por arriba de 9%, en el ciclo escolar 2005-2006, pero ha ido disminuyendo progresivamente año con año, hasta ubicarse en 4.7% durante el ciclo 2015-2016. Pese a su tendencia favorable, la deserción escolar en secundaria en Jalisco sigue estando por encima del promedio nacional.

Gráfica 2. Porcentaje de abandono escolar en educación secundaria. Nivel Nacional y Jalisco, 2005-2016.



Fuente: Elaboración propia con base en Secretaría de Educación Pública (SEP). Sistema Nacional de Información Estadística Educativa (SNIEE). México, 2017.

La deserción escolar en Jalisco, sin embargo, varía entre regiones y municipios. Según datos de la Secretaría de Educación Jalisco (SEJ), en el ciclo escolar más reciente del que se obtuvo información (2014-2015), las regiones que presentaron los más altos porcentajes de abandono escolar intracurricular para el nivel primaria, fueron Norte, Ciénega, Altos Sur y Costa Sierra Occidental y Centro (Cuadro 5). Dichas regiones fueron las únicas que superaron el 1% de la matrícula escolar en esa situación. Durante todo el periodo 2008-2015, la región Sureste es la única que superó 2% de abandono escolar. Las regiones Sur, Sierra de Amula y Costa Sur son las regiones que han presentado un mejor desempeño en el periodo de referencia en educación primaria, teniendo cada uno de ellos porcentajes de abandono escolar cercanos al cero.

Cuadro 5. Abandono escolar intracurricular en educación primaria por región. Jalisco, 2008-2015.

Región	Ciclo escolar						
	08/09	09/10	10/11	11/12	12/13	13/14	14/15
Norte	0.41%	1.49%	1.44%	1.57%	1.59%	1.00%	1.73%
Altos Norte	1.09%	1.23%	1.20%	1.04%	1.19%	1.30%	1.07%
Altos Sur	1.14%	1.60%	1.24%	1.00%	1.68%	1.59%	1.44%
Ciénega	0.96%	1.05%	1.33%	1.10%	1.58%	1.63%	1.48%
Sureste	0.50%	1.27%	0.79%	1.05%	2.05%	1.51%	0.53%
Sur	0.08%	0.00%	0.00%	0.23%	0.47%	0.37%	0.00%
Sierra de Amula	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%
Costa Sur	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.24%	0.00%	0.75%
Costa Sierra Occidental	1.23%	1.17%	1.63%	1.54%	1.29%	1.55%	1.42%
Valles	0.00%	0.18%	0.16%	0.50%	1.57%	0.83%	0.95%
Lagunas	0.30%	0.64%	0.34%	0.39%	1.01%	0.91%	0.91%
Centro	0.86%	1.25%	1.31%	1.42%	1.32%	1.47%	1.36%

Fuente: Elaboración propia con base en Secretaría de Educación Jalisco. Estadística educativa 2015.

En cuanto a la deserción escolar en educación secundaria (Cuadro 6), la región Norte muestra el nivel más elevado con 5.06% en el ciclo escolar 2014-2015, seguido de las regiones de Ciénega, Altos Sur y Sureste con porcentajes de 4.27%, 4.20% y 4.12%, respectivamente. En la serie histórica para este indicador prácticamente todas las regiones han mostrado un comportamiento irregular teniendo la Ciénega el mayor descenso en el indicador. Por otro lado, es de resaltar que todas las regiones han mostrado un comportamiento positivo a excepción de la región Altos Norte que ha aumentado su porcentaje de abandono escolar pasando de 3.20% en el ciclo escolar 2008-2009 a 3.80 en el último periodo escolar analizado por región (2014-2015).

Cuadro 6. Abandono escolar intracurricular en educación secundaria por región. Jalisco, 2008-2015.

Región	Ciclo escolar						
	08/09	09/10	10/11	11/12	12/13	13/14	14/15
Norte	6.10%	6.06%	6.34%	6.67%	5.77%	4.65%	5.06%
Altos Norte	3.20%	4.48%	4.04%	3.34%	3.92%	3.92%	3.80%
Altos Sur	5.10%	5.16%	5.08%	4.05%	4.30%	4.24%	4.20%
Ciénega	5.72%	5.69%	5.09%	4.62%	5.58%	5.10%	4.27%
Sureste	4.54%	5.67%	4.94%	4.18%	5.31%	5.14%	4.12%
Sur	4.01%	4.09%	4.31%	4.29%	4.53%	4.10%	3.16%
Sierra de Amula	3.86%	4.42%	4.10%	3.94%	3.81%	4.15%	3.37%
Costa Sur	5.00%	5.04%	5.42%	5.10%	4.40%	4.95%	3.83%
Costa Sierra Occidental	4.25%	3.58%	4.06%	2.65%	2.50%	4.13%	3.39%
Valles	3.68%	4.33%	3.17%	3.85%	4.23%	3.05%	2.62%
Lagunas	4.33%	3.28%	4.09%	4.40%	3.95%	3.65%	3.19%
Centro	4.02%	4.09%	3.59%	3.60%	2.93%	3.61%	3.30%

Fuente: Elaboración propia con base en Secretaría de Educación Jalisco. Estadística educativa 2015.

EL REZAGO EDUCATIVO EN JALISCO

El rezago educativo es un indicador que se utiliza para medir la dimensión educativa de la pobreza en México, tal y como lo hace el CONEVAL. La Norma de Escolaridad Obligatoria del Estado Mexicano (NEOEM) establece que la población con carencia por rezago educativo es aquella que cumple con alguno de los siguientes criterios:

- Tiene de tres a quince años, no cuenta con la educación básica obligatoria y no asiste a un centro de educación formal.
- Nació antes de 1982 y no cuenta con el nivel de educación obligatoria vigente en el momento en que debía haberla cursado (primaria completa).
- Nació a partir de 1982 y no cuenta con el nivel de educación obligatoria (secundaria completa).

El Cuadro 7 muestra la evolución reciente del rezago educativo en las entidades federativas del país durante el periodo 2010-2016, en función de cada uno de los tres criterios mencionados anteriormente. Como puede observarse, en el criterio relativo a la población de tres a 15 años, en 2016 Jalisco aparece con un porcentaje de rezago educativo de 7.7%, es decir por encima del promedio nacional para ese mismo año. Sin embargo, al considerar los otros dos criterios, los indicadores de rezago educativo para Jalisco lo ubican por debajo del promedio nacional. En cualquier caso, es importante considerar que el rezago educativo sigue siendo un tema prioritario, especialmente entre las personas menores de 15 años.

EL GASTO DE LOS HOGARES ASOCIADO A LA EDUCACIÓN

Uno de los obstáculos que enfrentan los hogares en México para hacer efectivo el derecho universal a la educación es de tipo financiero. Los hogares mexicanos se ven obligados a enfrentar diversos gastos asociados a los servicios educativos, entre los que se incluyen conceptos como colegiaturas, materiales escolares, pago de estancias infantiles, enseñanza adicional, educación especial para discapacitados, libros de texto, computadoras, servicio de transportación (privada o pública) así como gastos imprevistos, entre los que se incluyen los trámites escolares y las cooperaciones de padres de familia para actividades diversas y necesidades de la escuela. Por lo tanto, aun cuando las hijas e hijos acudan a escuelas públicas que no requieren el pago de colegiaturas, sus familias incurren en otros gastos que pueden llegar a representar una fracción elevada de su gasto corriente. Según un estudio realizado por la organización México Evalúa, “en países donde la capacidad del Estado para financiar la educación pública es limitada, la evidencia internacional indica que las familias financian en mayor proporción la educación pública básica en comparación con los países desarrollados” (México Evalúa, 2011).

Cuadro 7. Rezago educativo en las entidades federativas, 2010-2016 (parte 1)

	Población de 3 a 15 años				Población de 16 años o más nacida hasta 1981				Población de 16 años o más nacida a partir de 1982			
	2010	2012	2014	2016	2010	2012	2014	2016	2010	2012	2014	2016
<i>Estados Unidos Mexicanos</i>	10.2	8.8	8.4	7.4	28.7	27.6	27.2	25.9	21.1	18.5	17.7	16.7
<i>Aguascalientes</i>	11.9	9.1	8.8	8.8	22.5	21.4	19.9	20.0	17.9	14.5	14.3	13.7
<i>Baja California</i>	12.4	9.2	11.9	9.5	19.9	17.4	18.4	15.6	18.4	17.0	16.5	15.1
<i>Baja California Sur</i>	9.0	10.2	6.7	7.9	21.3	20.6	18.6	17.7	19.8	14.4	19.0	13.8
<i>Campeche</i>	11.5	5.9	8.1	6.4	34.6	29.4	28.8	27.5	23.2	18.0	17.3	14.9
<i>Coahuila</i>	7.3	7.5	7.5	7.8	17.2	17.3	17.6	17.6	10.5	11.3	11.7	11.3
<i>Colima</i>	9.9	10.7	7.8	6.3	25.4	25.5	24.9	24.2	19.0	17.5	16.9	16.1
<i>Chiapas</i>	15.6	11.5	12.3	10.1	52.5	52.8	48.2	47.4	40.1	38.1	34.8	32.0
<i>Chihuahua</i>	12.2	10.2	10.5	10.4	21.1	22.1	22.9	21.8	19.2	12.7	17.7	15.1
<i>Ciudad de México</i>	6.7	6.2	5.5	4.1	11.3	10.8	10.8	11.1	9.4	9.3	8.5	7.6
<i>Durango</i>	8.7	8.4	7.4	8.4	27.9	24.1	24.7	21.8	18.7	14.5	13.0	12.2
<i>Guanajuato</i>	10.7	11.2	9.4	7.9	32.6	33.4	32.1	30.8	27.7	26.9	20.4	20.0
<i>Guerrero</i>	7.2	6.3	5.8	5.8	45.3	43.1	43.3	41.1	33.6	28.8	29.6	26.0
<i>Hidalgo</i>	9.4	8.4	6.3	6.0	35.9	34.0	30.7	31.7	17.8	13.8	14.0	15.3
<i>Jalisco</i>	10.9	9.8	7.1	7.7	27.7	25.3	26.5	23.5	22.3	19.5	16.1	15.9
<i>México</i>	12.2	8.9	9.3	6.8	25.5	21.9	21.2	19.6	17.0	13.2	13.4	13.3
<i>Michoacán</i>	12.3	10.8	9.1	9.7	42.9	39.9	41.8	41.2	37.3	26.2	29.3	30.1
<i>Morelos</i>	9.4	11.2	8.5	7.8	26.3	26.3	24.2	23.9	19.3	17.7	14.6	14.7
<i>Nayarit</i>	7.6	8.1	7.3	6.4	32.2	30.6	27.9	27.6	15.1	14.9	12.2	12.9
<i>Nuevo León</i>	6.7	7.3	6.7	5.5	17.9	16.9	15.5	16.4	12.3	11.3	7.9	8.1

Cuadro 7. Rezago educativo en las entidades federativas, 2010-2016 (parte 2)

	Población de 3 a 15 años				Población de 16 años o más nacida hasta 1981				Población de 16 años o más nacida a partir de 1982			
	2010	2012	2014	2016	2010	2012	2014	2016	2010	2012	2014	2016
Oaxaca	11.3	7.9	7.1	6.5	45.9	44.0	44.2	45.4	28.6	26.3	25.2	26.6
Puebla	10.6	9.7	9.0	6.9	36.3	35.7	34.2	30.2	28.2	25.9	24.3	20.7
Queretaro	9.6	7.6	7.5	7.0	27.1	25.2	22.7	20.4	20.2	17.3	17.5	13.8
Quintana Roo	8.6	10.3	9.1	8.9	25.8	25.8	21.4	22.1	18.4	15.5	15.0	13.7
San Luis Potosí	7.6	6.1	5.0	5.1	34.6	33.4	30.8	28.3	20.2	19.8	14.9	16.0
Sinaloa	8.0	7.1	7.5	6.8	29.4	27.8	29.9	24.4	15.0	15.7	14.2	13.4
Sonora	7.3	8.4	7.6	7.8	19.8	19.7	17.8	18.5	12.0	9.4	8.7	9.1
Tabasco	8.1	6.9	6.1	4.2	30.7	31.9	27.0	29.2	18.0	14.9	14.9	13.1
Tamaulipas	8.9	8.8	9.9	9.3	19.4	21.7	22.7	21.1	12.0	13.1	12.5	10.7
Tlaxcala	8.0	6.9	6.1	6.8	22.8	24.0	22.2	19.2	14.3	14.6	15.4	12.8
Veracruz	11.6	9.6	11.2	9.1	35.8	38.2	40.6	39.0	25.8	22.4	26.1	25.1
Yucatán	7.8	6.5	5.7	5.3	36.7	35.4	34.2	33.3	23.3	22.4	20.3	17.5
Zacatecas	7.7	7.1	8.7	6.1	35.3	33.2	35.3	29.2	22.7	18.7	17.6	14.9

Fuente: Anexo estadístico del informe de CONEVAL, Medición de la Pobreza, 2010 - 2016

Según la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos en los Hogares (ENIGH) 2016, a nivel nacional los artículos y servicios de educación representaron en promedio el 8.6% del gasto de los hogares. Este rubro del gasto crece conforme aumenta el ingreso de los hogares: mientras los hogares con más bajos ingresos (deciles I, II, III) destinan del 4.3 al 6.6 por ciento del gasto a los servicios y artículos relacionados a la educación, los deciles de ingreso más altos asignan hasta 11% (Cuadro 8). Algo similar sucede al analizar el gasto en servicios educativos a través de contextos territoriales diferentes. Por ejemplo, para los hogares en el ámbito urbano, dicho gasto representó 9% del gasto corriente, mientras que para los hogares en el ámbito rural representó 6.4%.

Cuadro 8. Gasto en servicios y artículos de educación, según los deciles de ingreso de los hogares mexicanos, 2016.

Decil	Gasto corriente monetario trimestral (miles de pesos)		Gasto en artículos y servicios de Educación (miles de pesos)		% del Gasto destinado a Servicios y Artículos de Educación	
	México	Jalisco	México	Jalisco	México	Jalisco
TOTAL	941,750,423	70,875,037	81,367,131	5,149,932	8.6%	7.3%
I	30,553,014	2,685,243	1,320,531	123,078	4.3%	4.6%
II	42,114,463	3,327,136	2,337,511	154,603	5.6%	4.6%
III	51,020,925	3,995,103	3,344,833	264,075	6.6%	6.6%
IV	60,549,111	5,213,174	4,626,075	391,574	7.6%	7.5%
V	70,402,709	5,600,374	5,216,481	302,510	7.4%	5.4%
VI	79,832,571	6,561,422	6,377,193	466,575	8.0%	7.1%
VII	94,683,345	7,898,982	7,760,892	578,054	8.2%	7.3%
VIII	110,943,913	8,863,642	9,390,584	883,114	8.5%	10.0%
IX	143,340,278	10,533,940	12,892,459	698,730	9.0%	6.6%
X	258,310,094	16,196,021	28,100,570	1,287,619	10.9%	8.0%

Fuente: Elaboración propia con base en ENIGH 2016.

En el caso de Jalisco, el rubro de los servicios de educación, artículos educativos, y artículos de esparcimiento representó 11.84% del gasto de los hogares, es decir un gasto promedio por hogar de 1,303 pesos al mes.² Por otro lado, si se desglosa este rubro y se toma en cuenta sólo el tema educativo, el porcentaje fue del 7.3 del gasto representando alrededor de 800 pesos mensuales. Al analizar el gasto destinado a servicios y artículos de educación en Jalisco por deciles del ingreso, podemos observar que la tendencia es ligeramente diferente a la nacional. Si bien es cierto que conforme el ingreso de los hogares jaliscienses aumenta

² Según la ENIGH 2016 en Jalisco existen 2'146,201 hogares.

su gasto en educación también crece (tal y como ocurre en el contexto nacional), no todos los deciles de ingreso se comportan conforme a la tendencia nacional. Hay que observar que los hogares de ingresos más bajos en Jalisco destinan porcentajes similares del gasto si se compara con el promedio nacional con valores que van del 4.6% al 6.6%.

Según el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), para el último mes de referencia (agosto de 2017), los costos ligados a la educación, cultura y esparcimiento, representaron casi 20% del valor de la canasta no alimentaria en el ámbito urbano y el 13% de la canasta no alimentaria en el ámbito rural.

LA CALIDAD EDUCATIVA

La mayoría de los estudios recientes sobre la educación básica en México coinciden en que la exclusión y la deserción escolar son las problemáticas principales en el tema. Sin embargo, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE, por sus siglas en inglés) ha insistido en varias publicaciones en la necesidad de mejorar la calidad de las instituciones educativas y de la educación que reciben los jóvenes. Sus estudios enfatizan el hecho de que la educación superior no necesariamente se traduce en un mejor salario o en mejores expectativas laborales para los mexicanos. Esto tiene que ver tanto con el clima económico como con la calidad de la educación que se provee (OECD, 2014). La OECD recomienda además que el país provea educación relevante al contexto de los estudiantes, por ejemplo mediante el incremento de la educación vocacional y el entrenamiento técnico (OECD, 2013). Asimismo, reconoce que es necesario mejorar la calidad de la educación que reciben los estudiantes a través de la construcción de capacidades para los maestros y sus líderes, en aras de lograr que éstos pongan el aprendizaje de los alumnos en el centro de sus esfuerzos, en lugar de dedicarse a realizar tareas administrativas. Según uno de sus estudios, a los directores de las escuelas no se les exige contar con un entrenamiento especial ni pasar por un proceso de selección para llegar a su puesto, aunado al hecho de que los procesos de selección no son transparentes (OECD, 2013).

Según el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), en la última década se han utilizado principalmente dos instrumentos para evaluar el aprendizaje alcanzado por los alumnos de educación básica en México: las pruebas ENLACE (Exámenes Nacionales del Logro Académico en Centros Escolares) y EXCALE (Exámenes de la Calidad y el Logro Educativo), administradas por la SEP y el INEE respectivamente. A partir de una revisión crítica de estos dos instrumentos, el INEE conjuntamente con la SEP diseñó un nuevo instrumento para evaluar, entre otras cosas, el aprendizaje de los estudiantes tomando algunos elementos de las pruebas anteriormente mencionadas. En ese sentido, en el presente estudio, se consideró relevante revisar los resultados de las Evaluaciones de Logro referidas al Sistema Educativo Nacional (ELSEN) del Plan Nacional para la Evaluación de los Aprendizajes (Planea), por ser sus resultados los más recientes en esta temática. En ambos



casos, los resultados de las evaluaciones ubican a los alumnos tanto de 6° de primaria como de 3° de secundaria por niveles según su desempeño en las pruebas (Ver Cuadros 9 y 10).

Para el caso de Jalisco, se presentan a continuación los resultados referentes a la aplicación de las pruebas ELSEN en alumnos de 6° de primaria y 3° secundaria para ambos tipos de conocimientos (lenguaje/comunicación y matemáticas). Los resultados de logro tienen la ventaja de presentar la información, cuando es posible, por subpoblaciones, lo cual enriquece el análisis y permite identificar las áreas de oportunidad dentro del sistema educativo tanto a nivel nacional como por entidad federativa. Lo más relevante de los resultados de las pruebas ELSEN a nivel primaria tienen que ver con las diferencias en los logros alcanzados, dependiendo del contexto en el que se desenvuelven los alumnos. Por un lado, si se compara a los alumnos por tipo de escuela (pública vs privada) la brecha es abismal. Estas diferencias también se observan, aunque en menor medida, si se toman en cuenta los distintos niveles de marginación de las localidades donde residen, así como atendiendo a los contextos urbano y rural. Por ejemplo, como se puede observar en el Cuadro 11, sólo 11.5% de los alumnos de sexto de primaria de escuelas públicas alcanzaron un nivel III en la prueba de Lenguaje y comunicación mientras que casi 43% de los alumnos de escuelas privadas lo hicieron. Por otro lado, prácticamente el doble de los alumnos que residen en contextos de baja y muy baja marginación alcanzaron el nivel II si se comparan con aquellos que habitan localidades de muy alta y alta marginación.

Cuadro 9. Niveles de logro para primaria y secundaria. Lenguaje y comunicación. Prueba Plana (parte 1)

	Descriptor de logro	
	6° de primaria	3° de secundaria
Nivel I	Los alumnos son capaces de seleccionar información sencilla que se encuentra explícitamente en textos descriptivos. Además, comprenden textos que se apoyan en gráficos con una función evidente; distinguen los elementos básicos en la estructura de un texto descriptivo; y reconocen el uso que tienen algunas fuentes de consulta.	Los alumnos son capaces de identificar definiciones y explicaciones en artículos de divulgación científica y la función y los recursos lingüísticos en anuncios publicitarios; de comprender el tema de un ensayo, y de identificar la rima en un diálogo teatral.
Nivel II	Los alumnos son capaces de comprender la información contenida en textos expositivos y literarios; distinguen los propósitos comunicativos de diferentes tipos de texto, y reconocen el lenguaje empleado al escribir cartas formales. Pueden elaborar inferencias simples, como el lenguaje figurado en un poema y reconocen la estructura general de algunos textos literarios.	Los alumnos son capaces de reconocer la trama y el conflicto en un cuento e interpretar el lenguaje figurado de un poema. Organizan información pertinente y no pertinente para el objetivo de una encuesta e identifican el propósito, el tema, la opinión y las evidencias en textos argumentativos.
Nivel III	Los alumnos son capaces de combinar y resumir información que se ubica en diferentes fragmentos de un texto como en un mapa conceptual. Elaboran oraciones temáticas que recuperan la esencia del texto y la intención del autor. También relacionan y sintetizan información para completar un texto, pueden, por ejemplo, organizar la secuencia en un instructivo. Son capaces de realizar inferencias tales como interpretar el sentido de una metáfora en una fábula; contrastan el lenguaje de textos literarios, expositivos, periodísticos y apelativos y pueden distinguir datos, argumentos y opiniones.	Los alumnos son capaces de interpretar hechos, identificar valores y comparar el tratamiento de un mismo tema en dos relatos míticos; reconocen las características sociolingüísticas de personajes en cuentos latinoamericanos, así como el ambiente y el contexto social en el que se desarrolla una obra teatral. Comparan géneros periodísticos y reconocen el tema en un artículo de divulgación científica. Además, pueden comprender el sentido de una oración a partir de los signos de puntuación.

Cuadro 9. Niveles de logro para primaria y secundaria. Lenguaje y comunicación. Prueba Planea (parte 2)

	Descriptores de logro	
	6° de primaria	3° de secundaria
Nivel IV	Los alumnos son capaces de comprender textos argumentativos, como el artículo de opinión, y pueden deducir la organización de una entrevista. Además, evalúan de manera conjunta elementos textuales y gráficos que aparecen en textos expositivos; sintetizan la información a partir de un esquema gráfico como un cuadro sinóptico, y establecen relaciones textuales que no son evidentes. Elaboran inferencias de alto nivel como evaluar el efecto poético, y analizan el contenido y la forma de textos con una temática similar. Por otra parte, discriminan el tipo de información que se solicita en un documento y reconocen las sutilezas entre el lenguaje de distintos textos.	Los alumnos son capaces de adaptar atributos biográficos a una obra de teatro y de seleccionar información relevante en un prólogo para utilizarlo en una reseña literaria. Pueden identificar secuencias argumentativas y valorar sus fundamentos en un ensayo, un artículo de opinión y un debate. Asimismo, logran analizar la función de los pronombres en un texto.

Fuente: Elaboración propia con base en el documento Planea: una nueva generación de pruebas. ¿Qué evalúan las pruebas? Lenguaje y comunicación. Disponible en: http://www.inee.edu.mx/images/stories/2015/planea/fasciulosnov/Planea_7.pdf

Cuadro 10. Niveles de logro para primaria y secundaria. Matemáticas (parte1)

	Descriptor de logro	
	6° de primaria	3° de secundaria
Nivel I	<p>Los alumnos son capaces de escribir y comparar números naturales, y resolver problemas aplicando las características y propiedades básicas de triángulos, prismas y pirámides, así como aquellos que requieren leer información en gráficas de barras. Sin embargo, no son capaces de leer y realizar operaciones básicas con números naturales, representar gráficamente fracciones comunes ni identificar características como tipo de ángulos, alturas, rectas paralelas y perpendiculares en figuras y cuerpos geométricos. Tampoco pueden interpretar la descripción de una trayectoria, identificar la unidad de medida más adecuada para longitudes y áreas ni leer información explícita en gráficas de barras.</p>	<p>Los alumnos son capaces de resolver problemas usando estrategias de conteo básicas y comparaciones, o cálculos con números naturales. Pueden expresar en lenguaje natural el significado de fórmulas geométricas comunes y viceversa. Sin embargo, no son capaces de resolver problemas que impliquen: operaciones básicas con números decimales, fraccionarios y números con signo; el mínimo común múltiplo y el máximo común divisor o los de valor faltante que suponen relaciones de proporcionalidad directa. Tampoco pueden calcular perímetros y áreas, o resolver ecuaciones de primer grado de la forma $ax+b=c$ y sus expresiones equivalentes.</p>
Nivel II	<p>Los alumnos son capaces de leer números naturales, resolver problemas de suma con ellos, y multiplicarlos y dividirlos con decimales. Pueden representar una fracción en un modelo continuo, y reconocer la regla verbal y la pertenencia de un término a una sucesión aritmética creciente. Pueden identificar elementos geométricos como alturas, paralelas y ángulos rectos en figuras sencillas; resolver problemas utilizando las características y propiedades de cuadriláteros y pirámides; identificar unidades de medida de áreas, y resolver problemas de aplicación de perímetros. Son capaces de ubicar lugares usando sistemas de referencia convencionales en planos o mapas; resolver problemas de conversión de unidades en el Sistema Internacional de Medidas (SI), así como solucionar problemas que implican analizar o representar información en tablas o gráficas de barras, y de porcentaje y proporcionalidad del tipo "valor faltante" en diversos contextos, dado el valor unitario.</p>	<p>Los alumnos son capaces de resolver problemas con números decimales, algoritmos elaborados como la raíz cuadrada y el máximo común divisor, y ecuaciones lineales sencillas. Pueden reconocer las relaciones de los ángulos de triángulos y los que se forman entre paralelas cortadas por una transversal, así como las secciones que se generan al cortar un cono. También son capaces de calcular el volumen de cuerpos con caras planas; reconocer y expresar, de diferentes formas, relaciones de proporcionalidad directa, y plantear relaciones sencillas de proporcionalidad inversa.</p>

Cuadro 10. Niveles de logro para primaria y secundaria. Matemáticas (parte 2)

	Descriptor de logro	
	6° de primaria	3° de secundaria
Nivel III	<p>Los alumnos son capaces de leer y escribir números decimales, y resolver problemas aditivos con naturales o decimales y de multiplicación o división de naturales o decimales con naturales. Pueden representar una fracción en un modelo discreto, comparar fracciones y multiplicarlas por un natural. También pueden usar las fracciones para expresar una división e identificar el dividendo o divisor, así como sucesiones geométricas crecientes, a partir de la regla. Son capaces de resolver problemas utilizando las características y propiedades de ángulos, rectas, figuras y cuerpos geométricos; identificar situaciones de aplicación de perímetro; calcular la distancia real de un punto a otro en mapas, así como ubicar coordenadas y objetos en el plano cartesiano. Pueden resolver problemas directos de conversión de unidades de medida (SI e inglés) o que implican la lectura de información en portadores. Logran reconocer distintas formas de representar un porcentaje, y resolver problemas de identificación de la moda en un conjunto de datos y de proporcionalidad del tipo “valor faltante” en diversos contextos, sin dar el valor unitario</p>	<p>Los alumnos son capaces de resolver problemas con números fraccionarios o con signo, o potencias de números naturales. Pueden sumar o restar expresiones algebraicas e identificar la ecuación o el sistema de ecuaciones que modelan una situación. Logran resolver problemas con el teorema de Pitágoras, la imaginación espacial (sólidos de revolución), propiedades de ángulos en círculos o triángulos y relaciones de semejanza de triángulos. Son capaces de calcular el perímetro del círculo y de áreas de figuras compuestas, así como de resolver problemas de cálculo de porcentajes o reparto proporcional y modelar gráficamente un fenómeno que involucra únicamente funciones lineales.</p>

Cuadro 10. Niveles de logro para primaria y secundaria. Matemáticas (parte 3)

	Descriptor de logro	
	6° de primaria	3° de secundaria
Nivel IV	<p>Los alumnos son capaces de comparar números decimales, y resolver problemas aditivos con números naturales, decimales y fraccionarios que impliquen dos o más transformaciones. Resuelven problemas que implican dividir o multiplicar números fraccionarios por naturales. Ubican una fracción en la recta numérica. Usan las fracciones para expresar el resultado de un reparto. Identifican el término siguiente en sucesiones especiales. Resuelven problemas de aplicación de áreas, así como de conversión de unidades de medida con una operación adicional. Describen rutas usando sistemas de referencia convencionales en planos o mapas. Resuelven problemas al usar información representada en tablas o gráficas de barras, de cálculo de promedio o de mediana y de comparación de razones.</p>	<p>Los alumnos son capaces de calcular términos de sucesiones y multiplicar expresiones algebraicas; resuelven problemas con números fraccionarios y decimales (combinados) usando notación científica, o una ecuación o un sistema de ecuaciones. Son capaces de solucionar problemas que suponen transformar figuras, propiedades de mediatrices, bisectrices y razones trigonométricas. Pueden calcular el área de sectores circulares y coronas, y el volumen de cuerpos redondos; resolver problemas usando estrategias de conteo; calcular la probabilidad de un evento simple, o abstraer información de tablas y gráficas. Logran modelar gráficamente un fenómeno que involucra funciones lineales y cuadráticas.</p>

Fuente: Elaboración propia con base en el documento Planea: una nueva generación de pruebas. ¿Qué evalúan las pruebas? Matemáticas. Disponible en: <http://www.inee.edu.mx/images/stories/2015/planea/fasciulosnov/Planea8-151215.pdf>

Cuadro 11. Porcentaje de alumnos de 6° grado de primaria que alcanzaron al menos el nivel II y nivel III en Lenguaje y comunicación según tipo de escuela, marginación y contexto rural-urbano. Jalisco, ciclo escolar 2014-2015.

Subpoblación		Alumnos que alcanzan al menos el nivel II				Alumnos que alcanzan al menos el nivel III			
		%	(EE)	UPM	USM	%	(EE)	UPM	USM
Jalisco		48.0	(1.9)	112	1737	15.3	(1.4)	83	544
Tipo de escuela	General Pública	43.4	(2.1)	91	1391	11.5	(1.2)	71	375
	Privada	82.6	(3.7)	11	320	42.8	(5.8)	11	166
Marginación	Muy alta y Alta	34.3	(3.7)	35	267	7.8*	(2.2)*	18	57
	Media	42.0	(3.6)	40	562	12.0	(2.1)	31	171
	Baja y Muy baja	62.9	(2.2)	36	897	23.5	(2.9)	33	315
Rural-Urbano	Rural	37.8	(4.2)	42	194	**	**	18	35
	Urbano	49.6	(2.1)	70	1543	16.5	(1.4)	65	509

Fuente: Elaboración propia con base en las Evaluaciones de Logro referidas al Sistema Educativo Nacional. Resultados de logro para alumnos de 6to grado de primaria (Lenguaje y comunicación). Notas:(EE): Error Estándar; USM: Unidad Secundaria de Muestreo. Número de alumnos en la muestra; UPM: Unidad Primaria de Muestreo. Número de escuelas en la muestra; Marginación: Grado de marginación de CONAPO (1, 2, 3, 4 y 5) que se colapsaron en tres categorías: Muy alta y alta; Media; Baja y Muy baja. Para las localidades urbanas se consideró el grado de marginalidad asociado a las Agebs y para las localidades rurales el de Localidad; * Estimación cuyo coeficiente de variación es superior al 20% pero inferior al 33.3%, por lo que puede estar sesgada. **Estimación cuyo coeficiente de variación excede al 33.3% por lo que se omite debido al sesgo.

En el área de matemáticas las diferencias también están presentes, aunque no de manera tan pronunciada como en las anteriores. Las variaciones más notorias nuevamente se presentan al considerar el tipo de escuela. Como se observa en el Cuadro 11, los alumnos tanto de escuelas públicas como de contextos rurales y de localidades de alta y muy alta marginación presentaron porcentajes más bajos que el promedio estatal para los distintos niveles de aprendizaje.

Cuadro 12. Porcentaje de alumnos de 6° grado de primaria que alcanzaron al menos el nivel II y nivel III en Matemáticas según tipo de escuela, marginación y contexto rural-urbano. Jalisco, ciclo escolar 2014-2015.

Subpoblación		Alumnos que alcanzan al menos el nivel II				Alumnos que alcanzan al menos el nivel III			
		%	(EE)	UPM	USM	%	(EE)	UPM	USM
Jalisco		38.4	(1.9)	112	1381	18.7	(1.4)	98	670
Tipo de escuela	General Pública	34.4	(1.9)	92	1083	15.4	(1.3)	81	487
	Privada	67.8	(6.3)	11	266	42.4	(6.3)	11	170
Marginación	Muy alta y Alta	31.4	(4.4)	36	239	13.9*	(3.6)*	26	101
	Media	34.2	(3.3)	39	458	16.3	(2.4)	36	226
	Baja y Muy baja	47.5	(2.8)	36	674	24.3	(2.5)	35	338
Rural-Urbano	Rural	32.2	(3.9)	42	171	14.4*	(2.9)*	30	74
	Urbano	39.4	(2.1)	70	1210	19.4	(1.6)	68	596

Fuente: Elaboración propia con base en las Evaluaciones de Logro referidas al Sistema Educativo Nacional. Resultados de logro para alumnos de 6to grado de primaria (Matemáticas). Notas:(EE): Error Estándar; USM: Unidad Secundaria de Muestreo. Número de alumnos en la muestra; UPM: Unidad Primaria de Muestreo. Número de escuelas en la muestra; Marginación: Grado de marginación de CONAPO (1, 2, 3, 4 y 5) que se colapsaron en tres categorías: Muy alta y alta; Media; Baja y Muy baja. Para las localidades urbanas se consideró el grado de marginalidad asociado a las Agebs y para las localidades rurales el de Localidad; * Estimación cuyo coeficiente de variación es superior al 20% pero inferior al 33.3%, por lo que puede estar sesgada. **Estimación cuyo coeficiente de variación excede al 33.3% por lo que se omite debido al sesgo.

Consideremos ahora los resultados a nivel secundaria. El Cuadro 13 permite observar las diferencias que existen en los resultados de logro en el aprendizaje de lenguaje y comunicación entre los distintos tipos de escuela y contextos no son tan significativas como para los alumnos que estaban por concluir la educación primaria. Sin embargo, las diferencias más notables que persisten en el nivel de educación secundaria se presentan sobre todo entre las escuelas privadas y públicas. En el área de matemáticas (Cuadro 14) nuevamente las brechas entre las distintos tipos de escuelas a las que asisten los alumnos son amplias. Sin embargo, en este nivel educativo es de resaltar que el medio rural tuvo un mejor desempeño en que el ámbito urbano.

Cuadro 13. Porcentaje de alumnos de 3° de secundaria que alcanzaron al menos el nivel II y nivel III en Lenguaje y Comunicación según tipo de escuela, marginación y contexto rural-urbano. Jalisco, ciclo escolar 2014-2015.

Subpoblación		Alumnos que alcanzan al menos el nivel II				Alumnos que alcanzan al menos el nivel III			
		%	(EE)	UPM	USM	%	(EE)	UPM	USM
Jalisco		71.8	(1.2)	129	4351	24.4	(1.2)	118	1603
Tipo de escuela	General Pública	72.2	(2.0)	35	1651	23.2	(2.1)	34	548
	Técnica Pública	68.1	(2.4)	22	996	20.4	(2.2)	22	322
	Telesecundaria	66.1	(2.3)	43	727	19.7	(2.2)	38	207
	Privada	89.1	(1.7)	19	947	48.1	(2.2)	19	518
Marginación	Muy alta y Alta	64.9	(2.9)	35	707	16.9	(2.8)	25	180
	Media	68.8	(2.3)	52	1797	21.1	(1.7)	51	585
	Baja y Muy baja	77.8	(1.8)	41	1790	30.8	(2.3)	41	809
Rural-Urbano	Rural	65.9	(2.7)	59	916	21.3	(2.2)	48	298
	Urbano	72.7	(1.4)	70	3435	24.8	(1.3)	69	1305

Fuente: Elaboración propia con base en las Evaluaciones de Logro referidas al Sistema Educativo Nacional. Resultados de logro para alumnos de 3° de secundaria (Lenguaje y comunicación). Notas:(EE): Error Estándar; USM: Unidad Secundaria de Muestreo. Número de alumnos en la muestra; UPM: Unidad Primaria de Muestreo. Número de escuelas en la muestra; Marginación: Grado de marginación de CONAPO (1, 2, 3, 4 y 5) que se colapsaron en tres categorías: Muy alta y alta; Media; Baja y Muy baja. Para las localidades urbanas se consideró el grado de marginalidad asociado a las Agebs y para las localidades rurales el de Localidad; * Estimación cuyo coeficiente de variación es superior al 20% pero inferior al 33.3%, por lo que puede estar sesgada. **Estimación cuyo coeficiente de variación excede al 33.3% por lo que se omite debido al sesgo.

Cuadro 14. Porcentaje de alumnos de 3° grado de secundaria que alcanzaron al menos el nivel II y nivel III en Matemáticas según tipo de escuela, marginación y contexto rural-urbano. Jalisco, ciclo escolar 2014-2015.

Subpoblación		Alumnos que alcanzan al menos el nivel II				Alumnos que alcanzan al menos el nivel III			
		%	(EE)	UPM	USM	%	(EE)	UPM	USM
Jalisco		35.3	(1.5)	122	2374	10.6	(0.8)	111	776
Tipo de escuela	General Pública	33.4	(2.2)	35	797	8.7	(1.1)	34	214
	Técnica Pública	28.7	(2.8)	22	468	7.9	(1.3)	20	134
	Telesecundaria	42.1	(3.3)	42	451	14.6	(2.7)	37	148
	Privada	60.1	(3.4)	19	650	24.8	(2.4)	19	278
Marginación	Muy Alta y Alta	29.5	(3.5)	29	354	6.9*	(1.8)*	22	83
	Media	33.3	(2.3)	51	937	9.6	(1.3)	49	290
	Baja y Muy baja	39.8	(2.7)	41	1044	13.1	(1.3)	40	388
Rural-Urbano	Rural	40.7	(3.1)	52	553	14.6	(2.3)	44	192
	Urbano	34.6	(1.7)	70	1821	10.0	(0.8)	67	584

Fuente: Elaboración propia con base en las Evaluaciones de Logro referidas al Sistema Educativo Nacional. Resultados de logro para alumnos de 3° de secundaria (Matemáticas).
Notas:(EE): Error Estándar; USM: Unidad Secundaria de Muestreo. Número de alumnos en la muestra; UPM: Unidad Primaria de Muestreo. Número de escuelas en la muestra; Marginación: Grado de marginación de CONAPO (1, 2, 3, 4 y 5) que se colapsaron en tres categorías: Muy alta y alta; Media; Baja y Muy baja. Para las localidades urbanas se consideró el grado de marginalidad asociado a las Agebs y para las localidades rurales el de Localidad; * Estimación cuyo coeficiente de variación es superior al 20% pero inferior al 33.3%, por lo que puede estar sesgada. **Estimación cuyo coeficiente de variación excede al 33.3% por lo que se omite debido al sesgo.

En suma, existen grandes desigualdades entre los diferentes tipos de escuelas que integran el sistema educativo. Los resultados indican que los alumnos que estudian en contextos con condiciones desfavorables son quienes obtienen resultados de aprendizaje más bajos. Los resultados tienen que ver con que dichos alumnos presentan a su vez mayores limitaciones asociadas a las carencias y a las condiciones de precariedad en las que se insertan.

VÍAS PARA LA FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

Los datos presentados como fundamento de este diagnóstico permiten observar que hay por lo menos tres vías alternativas para formular la problemática de la población jalisciense entre 3 y 14 años, es decir aquella en edad de cursar estudios a nivel primaria y secundaria y que constituye la población objetivo del programa Mochilas con los Útiles. Cada una de estas vías hace énfasis en alguna variable crítica, lo cual tiene consecuencias importantes para el diseño o rediseño de los programas sociales. A continuación, se presentan las tres formulaciones y posteriormente se presenta el Cuadro 15 para compararlas y señalar sus ventajas y desventajas.

PRIMERA FORMULACIÓN

La calidad de los servicios educativos que reciben los alumnos en educación básica en Jalisco es muy deficiente. Prácticamente, menos de la mitad de los alumnos de primaria y secundaria son capaces únicamente de cumplir con el nivel II de logro en matemáticas y lenguaje y comunicación (de un total de cuatro niveles posibles) en las evaluaciones estandarizadas del Sistema Educativo Nacional. La calidad de la educación básica, además de sus deficiencias generales, se distribuye de manera muy desigual entre la población estudiantil, ya que el bajo logro educativo se concentra principalmente en las escuelas públicas, en las localidades de marginación alta y muy alta y en los entornos rurales.

SEGUNDA FORMULACIÓN

El **gasto** que las familias jaliscienses destinan para pagar los servicios y los artículos necesarios para que sus hijos e hijas lleven a cabo sus estudios a nivel básico representa una fracción significativa de su gasto corriente, lo cual puede implicar un **factor de riesgo para la deserción escolar**, especialmente entre los deciles de ingreso más bajos.

TERCERA FORMULACIÓN

En Jalisco, **la deserción escolar es un problema importante** entre los niños en educación básica, especialmente entre quienes cursan el nivel de secundaria. Ello debido a que la deserción escolar limita las oportunidades que la educación brinda a las personas, porque amplía las desigualdades y obstaculiza seriamente la movilidad social intergeneracional. **Detrás del problema de la deserción escolar hay una multiplicidad de causas que no se limitan a la insuficiencia de ingresos de las familias**, pues además de los factores económicos de exclusión educativa, hay otros de naturaleza sociocultural e institucional que inciden en la posibilidad de que una persona decida abandonar la escuela.

Cuadro 15. Tres vías alternativas para la formulación del problema (parte 1)

Formulación	Variable crítica	Argumentos a favor	Argumentos en contra
Primera	Calidad educativa	<ul style="list-style-type: none"> Existe una percepción generalizada sobre las deficiencias de la calidad educativa y una expectativa social de que se desarrollen alternativas para superarlas. 	<ul style="list-style-type: none"> No existe un consenso generalizado sobre qué significa “calidad educativa” y cuáles son los factores que contribuyen a mejorarla. La elevación de la calidad educativa no es una atribución directa de la SEDIS.
Segunda	Gastos en servicios y artículos de educación	<ul style="list-style-type: none"> Se reconoce que la deserción escolar es el principal problema a resolver. Quienes reciben apoyos al gasto en artículos educativos (por ejemplo del programa Mochilas con los Útiles) valoran positivamente la ayuda. SEDIS tiene atribuciones para otorgar apoyos en este rubro. 	<ul style="list-style-type: none"> El efecto del apoyo al gasto en artículos educativos sobre la deserción escolar es incierto. Es improbable que su contribución a la reducción de la deserción sea definitiva, tomando en consideración los múltiples factores que intervienen en las decisiones de abandono escolar. Es incierto si el apoyo sería más efectivo entregándose en efectivo en lugar de en especie. El efecto sobre la deserción escolar podría restringirse a los deciles de ingresos más bajos.
Tercera	Deserción como un problema de exclusión social	<ul style="list-style-type: none"> Reconoce que el fenómeno de la deserción escolar es multicausal. Las políticas derivadas de esta formulación implican que haya coordinación interinstitucional. Existen buenas prácticas documentadas a nivel nacional e internacional en la materia. 	<ul style="list-style-type: none"> En aquellas dimensiones del problema sobre las cuales SEDIS no tenga atribuciones directas, tendría que actuar como instancia coordinadora de otras dependencias y entidades.

PROBLEMA SELECCIONADO

Tomando en consideración las ventajas y desventajas de cada una de las tres formulaciones anteriores, nos parece que la tercera formulación (aquella que supone que la deserción o abandono escolar es, fundamentalmente, un problema de exclusión social) es la más apropiada para entender el fenómeno de la deserción en toda su complejidad. En primer lugar, reconocer que la deserción es un fenómeno multicausal (no únicamente de carácter económico), permite considerar diversas alternativas de política pública que pueden contribuir a enfrentarlo de manera más integral y, al mismo tiempo, reduce la expectativa de que programas de subsidio en especie, como lo es Mochilas con los Útiles, por sí solos resulten eficaces en su solución. Como se ilustrará en el árbol de problemas que se presenta más adelante, en el fenómeno de la deserción escolar intervienen tres grupos de causas estructurales: económicas, socioculturales e institucionales. Entre las primeras destacan la insuficiencia de ingresos de las familias para solventar el gasto educativo, el alto costo de servicios asociados a la educación (transporte, materiales, alimentos), la baja expectativa que predomina entre algunos sectores sociales sobre los beneficios futuros de la educación, así como la posibilidad del embarazo adolescente (aunque este fenómeno es más común en alumnos de educación media superior). Las causas socioculturales se refieren a la exclusión que la sociedad hace de ciertos grupos poblacionales en razón de su lengua, su color de piel o la existencia de discapacidades, así como a variables ligadas al debilitamiento del tejido social y la reproducción de desigualdades sociales de manera intergeneracional. Finalmente, es evidente que la deserción escolar también se explica por factores de tipo institucional, es decir variables relacionadas con la oferta de servicios educativos, tales como la lejanía de los planteles escolares, las barreras administrativas y económicas establecidas por la escuela, la mala calidad de la educación y la rigidez institucional del sistema educativo que suele ser poco sensible a las necesidades diversas de la sociedad jalisciense.

En segundo lugar, de la tercera formulación pueden derivarse diversas alternativas de política pública, varias de las cuales ya forman parte del acervo de mejores prácticas e nivel nacional e internacional, como se mostrará más adelante. Sin embargo, es preciso reconocer que la SEDIS no cuenta con atribuciones formales para intervenir directamente en todas las causas ligadas al problema de la deserción escolar, salvo en aquellas en que pueden atenderse a través de subsidios en especie o en efectivo. En el resto de las causas, SEDIS solo puede actuar como una instancia promotora del derecho a la educación de los grupos socialmente más vulnerables (por ejemplo estudiantes indígenas o personas con discapacidad) ante otras dependencias estatales o federales, sobre todo ante la Secretaría de Educación de Jalisco.

DEFINICIÓN DEL PROBLEMA

En Jalisco, **la deserción escolar es un problema importante** entre los niños en educación básica, especialmente entre quienes cursan el nivel de secundaria. Ello debido a que la deserción escolar limita las oportunidades que la educación brinda a las personas, porque amplía las desigualdades y obstaculiza seriamente la movilidad social intergeneracional. **Detrás del problema de la deserción escolar hay una multiplicidad de causas que no se limitan a la insuficiencia de ingresos de las familias**, pues además de los factores económicos de exclusión educativa, hay otros de naturaleza sociocultural e institucional que inciden en la posibilidad de que una persona decida abandonar la escuela.

ÁRBOL DEL PROBLEMA (CAUSAS Y EFECTOS)

El árbol de problemas que se presenta a continuación es un producto colectivo generado a través de un taller participativo cuyos objetivos principales fueron los siguientes dos:

- 1) Desarrollar, desde un enfoque participativo, un árbol de problemas asociado a la problemática de la población objetivo del programa Mochilas con los Útiles, es decir, de niñas y niños de 3 a 14 años, de manera que se identifique un problema central, sus consecuencias o efectos y sus principales causas.
- 2) Bosquejar alternativas de política pública que se deriven de manera lógica del análisis de las causas del problema público que los programas buscan atender.

El taller se llevó a cabo el viernes 3 de noviembre de 9:00 a 14:00 horas en las salas académicas de “Central Guadalajara”, ubicadas en Avenida Vallarta 3300, Vallarta Norte, C.P. 44690 en Guadalajara, Jalisco. Al taller se integraron tres tipos de actores: a) funcionarios de la SEDIS encargados de operar el programa Mochilas con los Útiles, b) funcionarios de esa misma dependencia adscritos a la Dirección General de Política Social, c) académicos especialistas en la problemática social de las niñas y los niños en educación básica y d) representantes de organizaciones de la sociedad civil (OSC) cuyo foco de atención o intervención es la población que atiende el programa.



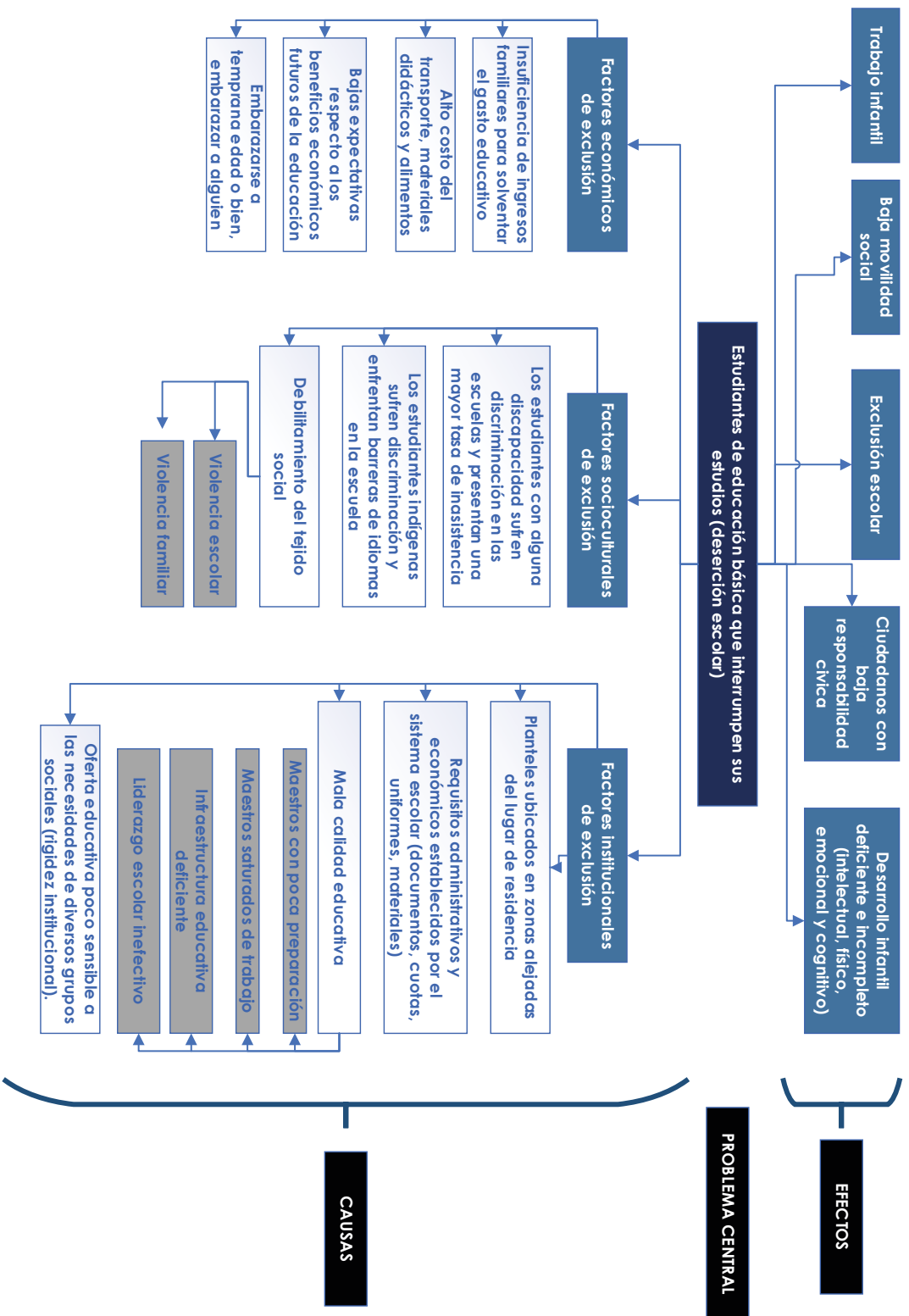
La dinámica del taller se desarrolló en función de los siguientes ejes analíticos:

- ¿Cuál es el principal problema público relacionado con la población objetivo del programa social analizado?
- ¿Qué efectos o consecuencias genera dicho problema?
- ¿Cuáles son las causas fundamentales que explican la existencia del problema?
- ¿Qué alternativas de política pública podrían ponerse en práctica para enfrentar las causas del problema?

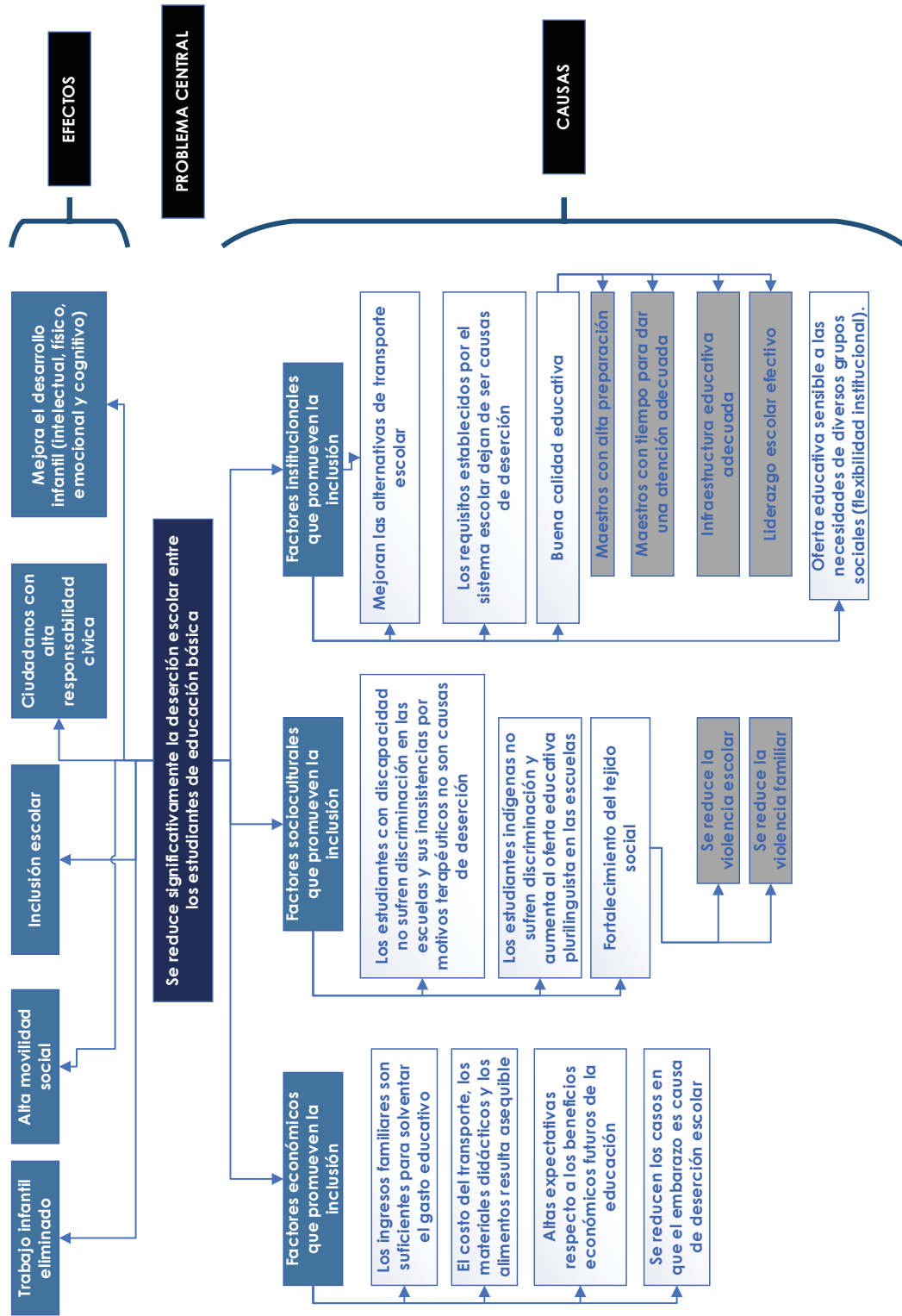
La lista detallada de los participantes al taller diagnóstico se puede encontrar en el Anexo 3.

Los participantes se organizaron en dos equipos, buscando que en cada uno se reflejara la diversidad de actores mencionados anteriormente. Cada equipo su propia identificación del problema central, de sus efectos y sus causas. Debido a la heterogeneidad en la formación académica y experiencia profesional de los participantes, cada equipo hizo énfasis en asuntos diversos, aunque al final se hizo una puesta en común para tratar de llegar a una formulación lo más general posible. La formulación final provino tanto de los insumos generados en el taller como de la revisión de la literatura y de los datos estadísticos presentados anteriormente. A continuación se presentan el árbol de problemas y el árbol de objetivos.

ÁRBOL DE PROBLEMAS



ÁRBOL DE OBJETIVOS



CARACTERÍSTICAS DE LA POBLACIÓN AFECTADA POR EL PROBLEMA

Según cifras de la Secretaría de Educación Pública, en el ciclo escolar 2015-2016, en Jalisco se encontraban estudiando 1'693,712 alumnos en educación básica, de los cuales 49.2 % eran mujeres y 50.8% eran hombres. Por otra parte 12.5% de los alumnos de educación básica estudiaban en escuelas privadas, mientras que 87.5% lo hacía en escuelas públicas (Cuadro 16). En cuanto la distribución de los alumnos según los distintos niveles de educación básica, 18.8% estudia en preescolar, 55.1% en primaria y el 26.1% en secundaria (Cuadro 17). De los 75,775 docentes en educación básica, éstos se encuentran distribuidos de la siguiente forma: 19.2% en la educación preescolar, 45.3% en primaria y 35.5% en secundaria. Por su parte, la distribución de escuelas que atienden dichos niveles educativos es de 40.2%, 43.9%, y 15.9% respectivamente (Cuadro 17). Además, otro dato relevante es que 84.1% de las escuelas están registradas como públicas y sólo 15.9% como privadas (Cuadro 18).

Cuadro 16. Número y porcentaje de alumnos, según tipo de escuela. Educación Básica. Jalisco, Ciclo escolar 2015-2016.

NIVEL / MODALIDAD ESCOLARIZADA	ALUMNOS					
	TOTAL	%	MUJERES	% MUJERES	HOMBRES	% HOMBRES
EDUCACIÓN BÁSICA	1,693,712		833,581	49.2%	860,131	50.8%
PÚBLICO	1,481,890	87.5%	729,893	49.3%	751,997	50.7%
PRIVADO	211,822	12.5%	103,688	49.0%	108,134	51.0%

Fuente: Elaboración propia con base en Secretaría de Educación Pública (SEP). Sistema Nacional de Información Estadística Educativa (SNIEE). México, 2017.

Cuadro 17. Número y porcentaje de alumnos, docentes y escuelas, según nivel educativo. Jalisco, Ciclo escolar 2015-2016.

NIVEL EDUCATIVO	ALUMNOS		DOCENTES		ESCUELAS	
	TOTAL	%	TOTAL	%	TOTAL	%
EDUCACIÓN BÁSICA	1,693,712		75,775		13,345	
EDUCACIÓN PREESCOLAR	318,345	18.8	14,518	19.2	5,365	40.2
EDUCACIÓN PRIMARIA	933,684	55.1	34,340	45.3	5,859	43.9
EDUCACIÓN SECUNDARIA	441,683	26.1	26,917	35.5	2,121	15.9

Fuente: Elaboración propia con base en Secretaría de Educación Pública (SEP). Sistema Nacional de Información Estadística Educativa (SNIEE). México, 2017.

Cuadro 18. Número y porcentaje de docentes y escuelas, según tipo de escuela. Educación Básica. Jalisco, Ciclo escolar 2015-2016

NIVEL / MODALIDAD ESCOLARIZADA	DOCENTES	% DOCENTES	DOCENTES POR CADA MIL HABITANTES	ESCUELAS	% ESCUELAS
EDUCACIÓN BÁSICA	75,775		45	13,345	
PÚBLICO	63,633	84%	43	11,219	84.1%
PRIVADO	12,142	16%	57	2,126	15.9%

Fuente: Elaboración propia con base en Secretaría de Educación Pública (SEP). Sistema Nacional de Información Estadística Educativa (SNIEE). México, 2017.

Por otro lado, es necesario tomar en cuenta los diferentes tipos de modalidades para así poder entender los contextos en que la población estudiantil se desenvuelve. Por ello se presentan para cada uno de los niveles educativos, (preescolar, primaria y secundaria) que, en su conjunto engloban la educación básica, las distintas modalidades educativas (Cuadros 19, 20 y 21).

Cuadro 19. Número y porcentaje de alumnos, docentes y escuelas, según tipo de escuela. Educación Preescolar. Jalisco, Ciclo escolar 2015-2016.

NIVEL	ALUMNOS						DOCENTES	% Docentes	DOCENTES POR CADA MIL ALUMNOS	ESCUELAS	% ESCUELAS
	TOTAL	%	MUJERES	%	HOMBRES	%					
EDUCACIÓN PREESCOLAR	318,345		157,517	49.5	160,828	50.5	14,518		46	5,365	
GENERAL	308,945	97.0	152,853	49.5	156,092	50.5	13,568	93.5	44	4,265	79.5
INDÍGENA	1,409	0.4	696	49.4	713	50.6	79	0.5	56	54	1.0
CURSOS COMUNITARIOS	7,991	2.5	3,968	49.7	4,023	50.3	871	6.0	109	1,046	19.5
PÚBLICO	262,278	82.4	129,867	49.5	132,411	50.5	11,171	76.9	43	4,227	78.8
PRIVADO	56,067	17.6	27,650	49.3	28,417	50.7	3,347	23.1	60	1,138	21.2

Fuente: Elaboración propia con base en Secretaría de Educación Pública (SEP). Sistema Nacional de Información Estadística Educativa (SNIEE). México, 2017.

Cuadro 20. Número de alumnos, docentes y escuelas, según tipo de escuela. Educación Primaria. Jalisco, Ciclo escolar 2015-2016.

NIVEL	ALUMNOS						DOCENTES	% DOCENTES	DOCENTES POR CADA MIL ALUMNOS	ESCUELAS	% ESCUELAS
	TOTAL	%	MUJERES	%	HOMBRES	%					
EDUCACIÓN PRIMARIA	933,684		456,464	48.9	477,220	51.1	34,340		37	5,859	
GENERAL	923,114	98.9	451,306	48.9	471,808	51.1	33,485	97.5	36	5,257	89.7
INDÍGENA	6,534	0.7	3,250	49.7	3,284	50.3	319	0.9	49	105	1.8
CURSOS COMUNITARIOS	4,036	0.4	1,908	47.3	2,128	52.7	536	1.6	133	497	8.5
PÚBLICO	828,116	88.7	404,921	48.9	423,195	51.1	30,000	87.4	36	5,248	89.6
PRIVADO	105,568	11.3	51,543	48.8	54,025	51.2	4,340	12.6	41	611	10.4

Fuente: Elaboración propia con base en Secretaría de Educación Pública (SEP). Sistema Nacional de Información Estadística Educativa (SNIEE). México, 2017.

Cuadro 21. Número de alumnos, docentes y escuelas, según tipo de escuela. Educación Secundaria. Jalisco, Ciclo escolar 2015-2016.

NIVEL	ALUMNOS						DOCENTES	% DOCENTES	DOCENTES POR CADA MIL ALUMNOS	ESCUELAS	% ESCUELAS
	TOTAL	%	MUJERES	%	HOMBRES	%					
EDUCACIÓN SECUNDARIA	441,683		219,600	49.7	222,083	50.3	26,917		61	2,121	
GENERAL	267,320	60.5	132,999	49.8	134,321	50.2	17,695	65.7	66	1,149	54.2
TELESECUNDARIA	39,787	9.0	19,375	48.7	20,412	51.3	2,328	8.6	59	645	30.4
TÉCNICA	134,576	30.5	67,226	50.0	67,350	50.0	6,894	25.6	51	327	15.4
PÚBLICO	391,496	88.6	195,105	49.8	196,391	50.2	22,462	83.4	57	1,744	82.2
PRIVADO	50,187	11.4	24,495	48.8	25,692	51.2	4,455	16.6	89	377	17.8

Fuente: Elaboración propia con base en Secretaría de Educación Pública (SEP). Sistema Nacional de Información Estadística Educativa (SNIEE). México, 2017.

Como se puede observar (Ver Cuadros 22, 23 y 24), la mayor parte de la población estudiantil del nivel básico se concentra en la región Centro, teniendo porcentajes de la matrícula de 41.2, 36.4, y 35.6 para los niveles preescolar, primaria y secundaria, respectivamente. También es notoria la baja participación en el total de la matrícula escolar en dichos niveles de las regiones Norte, Sierra de Amula, Sureste y Costa Sur que juntas no alcanzan a representar 10% de la matrícula de nivel básico en el estado.

Cuadro 22. Número de escuelas, alumnos y docentes por región. Nivel Preescolar. Jalisco, Ciclo escolar 2015-2016.

N° DE REGIÓN	REGIÓN	ESCUELAS		ALUMNOS		DOCENTES		DOCENTES POR CADA MIL ALUMNOS
		Número	%	Número	%	Número	%	
01	NORTE	227	4.2	4,629	1.5	302	2.1	55
02	ALTOS NORTE	425	7.9	16,788	5.3	822	5.6	38
03	ALTOS SUR	452	8.4	16,806	5.3	859	5.9	41
04	CIÉNEGA	308	5.8	16,522	5.2	737	5.1	40
05	SURESTE	171	3.2	7,547	2.4	361	2.5	41
06	SUR	322	6.0	12,509	3.9	618	4.2	46
07	SIERRA DE AMULA	233	4.4	8,624	2.7	474	3.3	48
08	COSTA SUR	246	4.6	7,357	2.3	416	2.9	49
09	COSTA - SIERRA OCCIDENTAL	274	5.1	12,851	4.0	660	4.5	39
10	VALLES	274	5.1	13,661	4.3	637	4.4	40
11	LAGUNAS	214	4.0	10,171	3.2	469	3.2	42
12	CENTRO	2,207	41.2	190,880	60.0	8,201	56.3	33
Total		5,353	100	318,345	100	14,556	100	

Fuente: Elaboración propia con base en Secretaría de Educación Jalisco. Estadística educativa 2015.

Cuadro 23. Número de escuelas, alumnos y docentes por región. Nivel Primaria. Jalisco, Ciclo escolar 2015-2016.

N° DE REGIÓN	REGIÓN	ESCUELAS		ALUMNOS		DOCENTES		DOCENTES POR CADA MIL ALUMNOS
		Número	%	Número	%	Número	%	
01	NORTE	262	4.5	12,878	1.4	707	2.1	65
02	ALTOS NORTE	481	8.2	54,071	5.8	2,081	6.1	49
03	ALTOS SUR	549	9.4	51,358	5.5	2,090	6.1	51
04	CIENEGA	402	6.9	52,025	5.6	2,085	6.1	45
05	SURESTE	207	3.5	20,845	2.2	848	2.5	48
06	SUR	416	7.1	35,219	3.8	1,618	4.7	49
07	SIERRA DE AMULA	262	4.5	20,454	2.2	976	2.8	55
08	COSTA SUR	284	4.8	19,618	2.1	968	2.8	57
09	COSTA - SIERRA OCCIDENTAL	314	5.4	38,640	4.1	1,495	4.4	51
10	VALLES	315	5.4	38,979	4.2	1,577	4.6	47
11	LAGUNAS	233	4.0	26,636	2.9	1,124	3.3	46
12	CENTRO	2,134	36.4	562,961	60.3	18,771	54.7	43
Total		5,859	100	933,684	100	34,340	100	

Fuente: Elaboración propia con base en Secretaría de Educación Jalisco. Estadística educativa 2015.

Cuadro 24. Número y porcentaje de escuelas, alumnos y docentes por región. Educación Secundaria. Jalisco, Ciclo escolar 2015-2016

N° DE REGIÓN	REGIÓN	ESCUELAS		ALUMNOS		DOCENTES		DOCENTES POR CADA MIL ALUMNOS
		Número	%	Número	%	Número	%	
01	NORTE	74	3.5	5,207	1.2	347	1.3	67
02	ALTOS NORTE	187	8.8	24,031	5.4	1,487	5.5	62
03	ALTOS SUR	184	8.7	22,791	5.2	1,437	5.3	63
04	CIENEGA	119	5.6	22,541	5.1	1,231	4.6	55
05	SURESTE	85	4.0	8,729	2.0	622	2.3	71
06	SUR	155	7.3	16,454	3.7	1,004	3.7	61
07	SIERRA DE AMULA	107	5.0	9,379	2.1	743	2.8	79
08	COSTA SUR	106	5.0	8,865	2.0	620	2.3	70
09	COSTA - SIERRA OCCIDENTAL	128	6.0	18,575	4.2	1,235	4.6	66
10	VALLES	126	5.9	18,970	4.3	1,078	4.0	57
11	LAGUNAS	94	4.4	13,740	3.1	815	3.0	59
12	CENTRO	756	35.6	272,401	61.7	16,298	60.5	60
Total		2,121	100	441,683	100	26,917	100	

Fuente: Elaboración propia con base en Secretaría de Educación Jalisco. Estadística educativa 2015.

Por otro lado, es importante enfatizar que la Zona Metropolitana de Guadalajara concentra 7 de cada 10 alumnos jaliscienses que estudian el nivel preescolar y 6 de cada 10 de los que estudian primaria y secundaria en todo el estado (Cuadro 25).

Cuadro 25. Número y porcentaje de alumnos de educación básica por contexto territorial. Jalisco, Ciclo escolar 2015-2016.

Contexto territorial	Matrícula Preescolar	% de la Matrícula	Matrícula Primaria	% de la Matrícula	Matrícula Secundaria	% de la Matrícula
Zona Metropolitana de Guadalajara	186,276	69.3	548,811	58.8	266,197	60.3
Resto de los municipios de Jalisco	82,626	30.7	384,873	41.2	175,486	39.7
Total	268,902	100	933,684	100	441,683	100

Fuente: Elaboración propia con base en Secretaría de Educación Jalisco. Estadística educativa 2015.

Si bien la Zona Metropolitana de Guadalajara concentra a la mayor parte de los estudiantes de educación básica en Jalisco, al interior de la misma existen también disparidades notables en cuanto a la concentración de la matrícula se refiere. Como se puede observar en el Cuadro 26, tan solo los municipios de Guadalajara y Zapopan concentran más de la mitad de la población en educación preescolar, mientras que los municipios de Ixtlahuacán de los Membrillos y Juanacatlán -los cuales mantienen una relación de tipo funcional con la ciudad pero no están físicamente conurbados con los demás municipios de la Zona- no logran concentrar ni 2% en cada uno de los niveles considerados. Pese a las disparidades en la distribución de la matrícula entre los municipios de la Zona Metropolitana de Guadalajara, la distribución de los docentes sigue una tendencia muy similar, lo cual sugiere que la asignación del personal es congruente con la distribución territorial de la matrícula. De manera similar, la población en educación primaria y secundaria, como se muestra en los Cuadros 27 y 28.

Cuadro 26. Número y porcentaje de alumnos y docentes de educación preescolar por municipio. Zona Metropolitana de Guadalajara, 2015-2016.

MUNICIPIO	ALUMNOS	% ALUMNOS	DOCENTES	% DOCENTES	DOCENTES POR CADA MIL HABITANTES
GUADALAJARA	53,236	28.6	2509	31.5	47
IXTLAHUACÁN DE LOS MEMBRILLOS	2,822	1.5	105	1.3	37
JUANACATLÁN	804	0.4	33	0.4	41
EL SALTO	7,486	4	278	3.5	37
TLAJOMULCO DE ZÚÑIGA	26,934	14.5	992	12.5	37
TLAQUEPAQUE	24,104	12.9	979	12.3	41
TONALÁ	20,347	10.9	792	9.9	39
ZAPOPAN	50,543	27.1	2273	28.6	45
Total	186,276	100	7961	100.0	

Fuente: Elaboración propia con base en Secretaría de Educación Jalisco. Estadística educativa 2015.

Cuadro 27. Número y porcentaje de alumnos y docentes de educación primaria por municipio. Zona Metropolitana de Guadalajara, 2015-2016.

MUNICIPIO	ALUMNOS	% ALUMNOS	DOCENTES	% DOCENTES	DOCENTES POR CADA MIL ALUMNOS
GUADALAJARA	161,127	29.36	5,992	33.0	37
IXTLAHUACÁN DE LOS MEMBRILLOS	8,212	1.5	270	1.5	33
JUANACATLÁN	2,546	0.46	98	0.5	38
EL SALTO	23,987	4.37	728	4.0	30
TLAJOMULCO DE ZÚÑIGA	79,462	14.48	2,230	12.3	28
TLAQUEPAQUE	69,519	12.67	2,212	12.2	32
TONALÁ	60,247	10.98	1,861	10.3	31
ZAPOPAN	143,711	26.19	4,743	26.2	33
Total	548,811	100	18,134	100	

Fuente: Elaboración propia con base en Secretaría de Educación Jalisco. Estadística educativa 2015.

Cuadro 28. Número y porcentaje de alumnos y docentes de educación secundaria por municipio. Zona Metropolitana de Guadalajara, 2015-2016.

MUNICIPIO	ALUMNOS	% ALUMNOS	DOCENTES	% DOCENTES	DOCENTES POR CADA MIL ALUMNOS
GUADALAJARA	86,525	32.5	5,634	35.4	65
IXTLAHUACÁN DE LOS MEMBRILLOS	3,586	1.3	215	1.4	60
JUANACATLÁN	1,158	0.4	57	0.4	49
EL SALTO	10,739	4	577	3.6	54
TLAJOMULCO DE ZÚÑIGA	34,254	12.9	1954	12.3	57
TLAQUEPAQUE	34,122	12.8	1746	11.0	51
TONALÁ	25,025	9.4	1,339	8.4	54
ZAPOPAN	70,788	26.6	4,403	27.6	62
Total	266,197	100	15,925	100	

Fuente: Elaboración propia con base en Secretaría de Educación Jalisco. Estadística educativa 2015.

TEMA II. PROPUESTAS DE POLÍTICA PÚBLICA PARA ATENDER EL PROBLEMA

REVISIÓN Y ANÁLISIS DE TRES EXPERIENCIAS EXITOSAS INTERNACIONALES

Se eligieron tres experiencias internacionales de combate al abandono escolar: una de España, otra de Argentina y la última de Costa Rica. Todas atienden a la población de educación básica. Tanto el programa de España como el de Costa Rica son implementados por actores del sector público. En España es la municipalidad de la Safor la que dirige e implementa el programa en su localidad, mientras que el programa de Costa Rica se aplica a nivel nacional. Por otra parte, la experiencia de Argentina es implementada por el sector privado a nivel nacional.

Tipo de apoyo

El programa de España integra a distintas dependencias de la municipalidad para detectar los casos de abandono o riesgo al abandono escolar y proveer una respuesta integral que incluye servicios en especie al alumno y a su familia. En Argentina, los apoyos en especie constan de material escolar que se les otorga a las escuelas rurales y de frontera, con el fin de que alivianen los costos a los que incurren las familias para enviar a sus hijos a la escuela; en los últimos años han implementado concursos con premios monetarios para motivar a la comunidad escolar al aprendizaje. Por último, en Costa Rica, el programa Promecum trabaja con las escuelas de las comunidades urbano marginales construyendo y rehabilitando infraestructura, implementando comedores escolares, dando cursos de alfabetización a los padres, tutorías a los docentes y ampliando la oferta de cursos para que incluya artes, deportes e idiomas.

Montos de apoyo

Dado que los apoyos que se proveen por los tres programas son en especie, los montos dependen de la modalidad del apoyo y de las necesidades específicas de los alumno (en el caso de España) o de las escuelas (en los casos de Argentina y Costa Rica).

Población objetivo

La población objetivo del programa de la Municipalidad de la Safor en España, son los alumnos en edad de escolaridad obligatoria (lo que incluye a los alumnos de educación básica). En Argentina se atiende de manera más amplia a las escuelas rurales y de frontera, que proveen distintos niveles educativos; la comunidad escolar en su conjunto forma parte

de los beneficiarios de este programa. Por otro lado, la población objetivo del programa costarricense son los estudiantes de preescolar o primaria que viven en zonas urbanas categorizadas como de atención prioritaria, los cuales se benefician de los apoyos otorgados a sus instituciones educativas.

Criterios de selección

En la Municipalidad de la Safor en España, los beneficiarios son seleccionados una vez que los organismos involucrados (escuelas, policía municipal y/o servicios sociales) detectan un riesgo de deserción o una inasistencia a clase. En Argentina, las escuelas beneficiadas deben ser rurales o ubicadas en la frontera. Finalmente, el programa de Costa Rica selecciona a las escuelas de acuerdo a la clasificación nacional de zonas urbanas de atención primaria.

Los tres programas continúan vigentes en la actualidad y han logrado tener un impacto en el absentismo, la repetición y el abandono escolar.

PLAN DE ABSENTISMO ESCOLAR Y PREVENCIÓN DEL ABANDONO ESCOLAR DE LA MANCOMUNITAT DE MUNICIPIS DE LA SAFOR

Año de creación: 1998

Contexto general

Durante el gobierno del presidente de España José María Alfredo Aznar López (1996-2004), se hizo un recorte al gasto público equivalente a 180,000 millones de pesetas, se liberalizó la vivienda, el suelo, los colegios profesionales, los servicios funerarios, los combustibles y otras energías y la matriculación de los vehículos y dio inicio la época de mayor austeridad en veinte años. Asimismo, el Estado privatizó empresas de telefonía y energía para cumplir con el tratado de Maastricht y poder acceder a la Unión Monetaria el 1 de enero de 1999. La organización terrorista ETA estuvo muy activa durante el mandato de Aznar, llevando a cabo varios ataques, a pesar de los intentos del gobierno español por controlar la situación de Cataluña.

Vigencia: El Plan sigue vigente

Dependencia operadora: Mancomunitat de Municipis de la Safor

Descripción

El Plan de Absentismo Escolar y Prevención del Abandono Escolar es una iniciativa de la dependencia de Servicios Sociales de la Mancomunitat de Municipios de la Safor en Valencia que reúne a los centros educativos, los Servicios Sociales de la Mancomunitat y la Policía Local. Los centros escolares analizan las causas de las ausencias de un menor a clases y las reportan a Servicios Sociales, ellos tienen la obligación de trabajar y apoyar a las familias para fomentar el regreso y permanencia de los menores en la escuela. Servicios Sociales realiza una evaluación integral de la situación familiar y de ser necesario busca otros apoyos, como transferencias económicas o servicio de ayuda a domicilio.

Problema público que atiende

El ausentismo y la deserción escolar de menores en edad de escolarización obligatoria.

Objetivo

Conseguir la plena escolarización y la reducción del absentismo escolar en la etapa que contempla la educación obligatoria.

Población objetivo

Menores que faltan sistemáticamente al centro educativo, estando en edad de escolarización obligatoria.

Seguimiento

Se evaluaron de manera interna los siguientes rubros:

1. Número de casos detectados;
2. Número de casos atendidos;
3. Número de casos cerrados con resultados de reincorporación al centro educativo;
4. Número de casos abiertos y con valoración positiva respecto al proceso de retorno al centro educativo.

Logros

- Los casos de absentismo grave se han reducido en un 50%;
- Se ha conseguido mayor sensibilización del problema por parte de las familias, representantes políticos, policías locales, técnicos de los servicios sociales y profesorado;
- Se ha establecido un protocolo de coordinación ágil para todas las partes que facilita el trabajo diario y clarifica las acciones a realizar.

Fortalezas

- Se aborda el problema de igual forma independientemente del municipio donde se encuentre el menor.

Fuente

Subdirección de Educación y Cultura de España. (2011). *I Catálogo de Buenas Prácticas Municipales en la Prevención del Abandono Escolar y la Prevención y Atención del Acoso Escolar*. Gobierno de España.

PROGRAMA DE AYUDA A LAS ESCUELAS RURALES Y DE FRONTERA EN ARGENTINA

Año de creación: 1975

Contexto general

Tras la dictadura militar de 1966 y dado el alto nivel de conflicto social y organizaciones guerrilleras, el gobierno convocó a elecciones en 1973, resultando electo Héctor Campora. Ese mismo año se convocó a nuevas elecciones tras el retorno del ex-presidente Juan Domingo Perón, exiliado del país por la dictadura, quien asumió de nuevo la presidencia comenzando el periodo conocido como el “tercer peronismo”.

Durante esta etapa hubo un gran movimiento de organizaciones militantes antiperonistas y de paramilitares. En 1974 Perón murió y la presidencia pasó a su esposa y vicepresidenta, Isabel de Perón. Por dos años, la violencia entre gobierno y grupos armados continuó en Argentina; el 24 de marzo de 1976 Isabel fue derrocada por un golpe de estado, que dio paso a la dictadura autodenominada “Proceso de Reorganización Nacional”.

Durante el periodo de violencia los hermanos Born, principales accionistas del grupo Brunge & Born, fueron secuestrados por una organización político-militar y debieron de pagar una alta suma para ser rescatados.

Vigencia: Sigue vigente, ahora se llama Programa Sembrador y es co-financiado por la Fundación Bunge y Born y la fundación Perez Companc.

Dependencia operadora: Fundación Bunge y Born

Descripción

Este programa surge a partir de la preocupación por la situación de extrema vulnerabilidad de las escuelas rurales y de frontera en Argentina. La Fundación decidió aportar a la problemática por medio de paquetes escolares de materiales como útiles, primeros auxilios, libros, entre otros, que alivianen los costos a los que deben incurrir las familias y las escuelas y para los que muchas veces no cuentan con recurso suficiente. A través de los años, el programa ha ido agregando componentes nuevos como la capacitación de profesores, los concursos temático y la adición de materiales a las cajas, todo de acuerdo a las necesidades expresadas por los beneficiarios.

Problema Público

La vulnerabilidad de las escuelas rurales y de frontera en Argentina debido a la falta de recursos y al contexto adverso de la comunidad.

Objetivos

“Proveer a las escuelas rurales y de frontera de distintos recursos, con el fin de facilitar el desarrollo de las clases”.

Componentes o vertientes:

Los envíos constaban de:

1. Útiles escolares;
2. Láminas para la enseñanza;
3. Globos terráqueos;
4. Libros de texto, de literatura, atlas, diccionarios y enciclopedias;
5. Instrumentos musicales;
6. Elementos para las clases de educación física;
7. Elementos de primeros auxilios;
8. Casetes con canciones patrias y tradicionales;
9. Banderas argentinas;
10. Videos educativos y recreativos;
11. Juegos de mesa;
12. Golosinas;
13. Gelatinas y bizcochuelos.

Además, la fundación invita a las escuelas a participar en concursos temáticos como incentivo para el uso de los materiales y a manera de dar a las escuelas ganadoras una monto en efectivo, adicional al material, que no podría ser provisto a todas las escuelas.

Finalmente entre 2000 y el 2002 la Fundación proporcionó cursos de especialización para los maestros pagando sus gastos de transporte, viáticos y materiales.

Hoy en día el programa Sembrador tiene cuatro componentes:

1. Cursos de liderazgo y gestión escolar I y II;
2. Cursos virtuales;
3. Enseñar y aprender a leer y escribir; y
4. Provisión de materiales escolares.

Población objetivo y la focalización

Comunidad educativa de las escuelas rurales y de frontera de Argentina.

Seguimiento

Los resultados del programa se miden por medio de autoevaluaciones que realiza la fundación, considerando los resultados para realizar cambios y modificaciones en el programa de manera regular y por medio de los testimonios del personal de las escuelas beneficiarias.

Logros

- Taza de retención de 94% en los cursos de especialización a maestros;
- Creación de bibliotecas en 78% de las escuelas beneficiadas;
- Mejora de la retención escolar gracias a los materiales enviados (sin el programa, muchos de los niños no habrían tenido útiles de otra manera);
- Toda la comunidad se involucra en la escuela, utilizando los textos para consultar y leer;
- La comunidad hace uso del botiquín;
- Se organizan eventos para el intercambio de conocimiento destinado a mejorar las prácticas cotidianas de docentes y alumnos ;
- Las fichas estratégicas didácticas, creadas por la fundación permiten mejorar los procesos de enseñanza;
- Los concursos anuales impulsan el trabajo y la organización en las escuelas.



Fortalezas

- La Fundación realiza procesos de evaluación que mantienen el programa en mejora continua;
- La Fundación toma en cuenta las necesidades de las escuelas para mejorar el programa, lo que incrementa el aprovechamiento de los recursos;
- El financiamiento es continuo por parte de la Fundación y respaldado por otros socios en ocasiones.

Fuente:

Ornelas, C. (2005). "Apoyo a escuelas rurales y de frontera en Argentina" en *Buenas Prácticas en Educación Básica en América Latina*. Tomo 1. Consejo Empresario de América Latina y del Instituto Latinoamericano de la Comunicación Educativa. México D.F.

PROGRAMA PARA EL MEJORAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN Y VIDA EN LAS COMUNIDADES URBANAS DE ATENCIÓN PRIMARIA (PROMECUM) EN COSTA RICA

Año de creación: 1994

Contexto

El 6 de febrero de 1994 se llevaron a cabo las elecciones presidenciales de Costa Rica entre dos candidatos: José María Figueres del Partido de Liberación Nacional y Miguel Ángel Rodríguez Echeverría del Partido Unidad Social Cristiana. José María Figueres de corte liberal resultó ganador sobre el conservador Rodríguez Echeverría.

Durante su presidencia, Figueres firmó un pacto con la oposición para que las bancadas de ambos partidos apoyaran una agenda común. También negoció el tercer Plan de Ajuste Estructural con el Banco Mundial a cambio de un préstamo de 80 millones de dólares, lo que implicó recortes en el sector público y el aparato estatal que fueron mal recibidos. Asimismo, durante su mandato se logró aprobar la Ley de Pensiones a los educadores públicos, la cual provocó una extensa huelga de maestros.

Vigencia: Continúa vigente.

Dependencia operadora: Ministerio de Educación Pública costarricense

Descripción

El Promecum es un programa que entiende a la escuela como un centro educativo integral. En ella los estudiantes aprenden sobre el currículum nacional, pero también reciben atención y educación sobre los problemas sociales externos a la escuela que inciden en su desarrollo personal y escolar. El programa trabaja en comunidades urbano marginales ubicadas en las zonas de atención prioritaria; es decir, aquellas que presentan el mayor retraso social y económico del país y tienen altos índices de violencia, vagabundería y drogadicción. Por lo general, estas zonas se encuentran en los anillos de pobreza, a las afueras de las ciudades. Las iniciativas que se implementan en cada escuela toman en cuenta el tipo de comunidad que la escuela sirve. 12.4% de los alumnos que en 2004 asistían a las escuelas Promecum eran extranjeros, especialmente nicaragüenses, migrantes indocumentados que buscan mejorar sus condiciones de vida y salir de la pobreza extrema y que conforman una de las poblaciones más vulnerables.



Problema Público

Las barreras de las escuelas de atención prioritaria para proveer una educación integral de calidad. Entre estas:

- La escasa relación de las clases con la realidad que viven los estudiantes;
- El nulo compromiso del personal;
- La falta de mobiliario, equipos y recursos didácticos;
- Los problemas sociales de la comunidad, que afectan a la comunidad escolar;
- La falta de capacitación profesional;
- La desnutrición; y
- La alta tasa de repetición y la deserción.

Objetivos

“Brindar a los niños y niñas de primaria y preescolar, de las comunidades urbanas más pobres de Costa Rica, una educación integral de calidad, que fortalezca el desarrollo académico y atienda los aspectos sociales y afectivos y psicomotores de los estudiantes”.

Componentes o vertientes

1. Infraestructura, mobiliario y materiales didácticos;
2. Programa de comedores escolares que proporcionan a los niños desayuno y almuerzo o almuerzo y cena;
3. Cursos y talleres de alfabetización y postalfabetización para los padres de familia;
4. Enriquecimiento del currículo con materias como artes plásticas, deporte, música, inglés y computación;
5. Programa de tutorías docentes en el que se nombran, de entre los docentes, a cuatro tutores por escuela quienes deben capacitar a los maestros en cuatro disciplinas académicas;
6. Equipo interdisciplinario que apoya a la comunidad escolar con herramientas para prevenir y combatir los problemas sociales que los afectan. El equipo interviene en cuatro áreas:
 - a. Estudios y diagnósticos de investigación;
 - b. Capacitación y asesoría a docentes;
 - c. Prevención integral;
 - d. Atención a situaciones psicosociales específicas;

7. Proyecto de recuperación integral de niños y niñas para evitar la reprobación y la deserción por medio de la asesoría académica y emocional.

Población objetivo y la focalización

Estudiantes de preescolar o primaria que viven en zonas urbanas categorizadas como de atención prioritaria.

Seguimiento

El Ministerio de Educación Pública realiza evaluaciones periódicas del programa y sus componentes.

Logros

- Menor deserción, de 12% que presentaban las escuelas al iniciar el programa ahora hay 2.5%;
- Menor repetición escolar, antes de cada 100 niños repetían 30, ahora repiten menos de 15;

Fortalezas

- El programa ha prevalecido a través de distintas administraciones;
- La labor de los equipos interdisciplinarios es apreciada por los actores educativos, especialmente por los alumnos;
- El programa ataca uno de los problemas más grandes que afectan a la región en la actualidad: la pobreza urbana.

Debilidades

- El sistema de selección no garantiza que las escuelas con las peores condiciones sean incluidas en el programa, porque el primer paso es que la escuela quiera participar y muchas no están informadas;
- El programa no tiene capacidad para atender a todas las escuelas en situación desfavorable (alrededor de 500) sino solo a 145;
- En el programa de tutorías existen ciertas limitaciones, entre ellas la falta de capacitación sistemática por parte de Promecum debido a recursos humanos y materiales insuficientes y la falta de un referente teórico práctico en desarrollo pedagógico que sirva para orientar los programas de tutorías;
- No existe una capacitación especial para los recuperadores;

- No se ha sistematizado la ejecución del programa de recuperaciones;
- Los docentes y familias desconocen la labor de los equipos interdisciplinarios por lo que es necesario promover sus acciones y funciones a largo plazo.

Fuente:

Ornelas, C. (2005). "Promecum: Educación contra la pobreza en Costa Rica" en *Buenas Prácticas en Educación Básica en América Latina*. Tomo 1. Consejo Empresario de América Latina y del Instituto Latinoamericano de la Comunicación Educativa. México D.F.

REVISIÓN Y ANÁLISIS DE TRES EXPERIENCIAS EXITOSAS NACIONALES

Para las experiencias nacionales, se eligieron tres programas federales. Uno de ellos es implementado por la Subsecretaría de Educación Media Superior (SEMS) y los otros dos por el Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE).

Tipo de apoyo

La iniciativa de la SEMS consiste en un programa integral, con un extenso número de acciones encaminadas a cumplir con las necesidades académicas, vocacionales, afectivas y socioeconómicas de los estudiantes de Educación Media Superior, con la finalidad de reducir la deserción en este nivel y mejorar el aprovechamiento escolar. Las acciones implican apoyos en especie, como tutorías y orientaciones vocacionales y apoyos monetarios, como becas de manutención y transporte.

Por otro lado, los programas del CONAFE tienen como objetivo combatir el rezago educativo y la deserción escolar a nivel de educación básica en las zonas rurales e indígenas de mayor vulnerabilidad en el país. El programa PAREIB, además, busca mejorar la calidad de la educación inicial no escolarizada. Sus acciones son de carácter compensatorio e incluyen apoyos en especie para las escuelas como materiales didácticos, capacitación a maestros, asesorías a padres y apoyos monetarios para las Asociaciones de Padres de Familia, docentes y directivos. Por otro lado, el programa Tutores comunitarios de verano asigna tutores de verano a los alumnos de primaria que tienen bajo desempeño y que se encuentran en riesgo de deserción.

Montos

Dado que los programas cuentan con apoyos monetarios y apoyos en especie, los montos dependen de la intervención específica. En el caso de las becas de la SEMS los apoyos monetarios varían para cada modalidad.

Población objetivo

El programa de la SEMS tiene como población objetivo a estudiantes del nivel Medio Superior en toda la República, mientras que ambos programas del CONAFE buscan beneficiar a alumnos de educación básica en las localidades rurales e indígenas de México.

Criterios de selección

Dadas las diversas modalidades con las que cuenta el programa de la SEMS, sus criterios de selección varían de acuerdo a los tipos de apoyo. En general, se busca atender a estudiantes que presenten factores de riesgo al abandono escolar. El programa del CONAFE para abatir el rezago educativo atiende únicamente a las comunidades escolares que se encuentran en localidades rurales e indígenas. El programa de tutorías de verano atiende a los niños que cuenten con un bajo desempeño educativo en las escuelas primarias comunitarias del CONAFE o que se encuentren en riesgo de deserción por otras causas.

Las tres experiencias nacionales se encuentran vigentes y han demostrado impactos positivos en cuanto a los problemas que buscan atender.

SÍGUELE, CAMINEMOS JUNTOS. ACOMPAÑAMIENTO INTEGRAL PARA JÓVENES

Año de creación: 2012

Contexto general

Siendo Felipe Calderón el presidente de México, en 2008 hubo una crisis económica mundial que, aunque no afectó al país tanto como al resto del mundo, sí incidió en la actividad económica de México y por tanto de sus habitantes. La opinión pública ese año demostró que más de un tercio de los habitantes del país esperaban que su economía se deteriorara en un futuro.

Vigencia: Sigue vigente, con el nombre “Síguele”.

Dependencia operadora: Subsecretaría de Educación Media Superior

Descripción

El programa surge de los lineamientos de la Reforma Integral de Educación Media Superior, como una estrategia para contribuir a mejorar el aprovechamiento escolar, incrementar la tasa de eficiencia terminal y disminuir los índices de deserción y reprobación. Consiste en un conjunto de acciones encaminadas a satisfacer las demandas y necesidades académicas, vocacionales, afectivas, socioeconómicas y de detección oportuna de problemáticas de abandono de estudios por parte de la población estudiantil.

Problema Público

Los altos índices de reprobación y deserción y los bajos niveles de aprovechamiento en la educación media superior.

Objetivos

Mejorar el aprovechamiento escolar de los estudiantes, ofreciendo un adecuado desarrollo de conocimientos, habilidades y actitudes que les permitan una acertada toma de decisiones para su proyecto de vida, profesional y laboral, además de contribuir a incrementar la eficiencia terminal, y disminuir los índices de deserción y reprobación.

Vertientes

- Sistema de Alerta Temprana (SIAT): conjunto de instrumentos y procedimientos que permiten detectar oportunamente a los alumnos que están en riesgo de abandonar los estudios. Sirve para poner en marcha las intervenciones adecuadas para lograr la permanencia de los alumnos en la escuela;
- Sistema Nacional de Tutorías Académicas (SiNaTA): tiene por objetivo coadyuvar en la formación integral de los alumnos atendiendo sus necesidades e intereses, así como aquellos factores internos y externos que inciden de forma directa o indirecta en el proceso de aprendizaje y rendimiento escolar. El SiNaTA funciona a través de un tutor escolar, un tutor docente, asesor docente, tutor itinerante y tutoría entre pares;
- Programa de Orientación Vocacional: brinda la información necesaria a los estudiantes para auxiliarlos en elección de carrera y asesoría técnica para su incorporación al mercado laboral;
- Programa Construye T: Desde el 2011 se incorpora el Programa Construye T como responsable de la dimensión psicosocial de los estudiantes;
- Programa de Becas: El programa de becas apoya a uno de cada dos estudiantes de la Educación Media Superior para evitar su deserción o la falta de oportunidades para continuar su formación;
- Fomento a la lectura: proporciona a los estudiantes las herramientas para convertirse en lectores y alumnos eficaces.

Población objetivo

Estudiantes que cursan la educación media superior en México.

Seguimiento

Desde su planeación se estableció un sistema de seguimiento y evaluación para medir el cumplimiento de metas y del alcance de los resultados, utilizando indicadores cualitativos y cuantitativos que den cuenta de los resultados.

Los indicadores cuantitativos son de cuatro tipos:

1. Desempeño;
2. Resultados;
3. Eficiencia;
4. Eficacia.

Aunado a lo anterior se desarrollaron instrumentos para recopilar información cualitativa que complemente la cuantitativa en cada una de las dimensiones del Programa.

Logros

Para el 2011:

- Las becas cubrían al 37% de la población de educación media superior;
- La cobertura escolar alcanzaba el 66.7% (en 2006 era e 58%);
- Las tasas de deserción se redujeron en casi 2 puntos porcentuales del 2006 al 2011;

Fuente

SEP. (2011). Programa Síguele, caminemos juntos. Acompañamiento integral para jóvenes de la Educación Media Superior. Disponible en: http://www.dgb.sep.gob.mx/acciones-y-programas/siguele/PROGRAMA_SIGUELE_DBASE.pdf. Consultado el 31 de octubre de 2017.

Subsecretaría de Educación Media Superior. (2011). La SEP privilegia la educación de los jóvenes para proteger el futuro de México: Alonso Lujambio. Disponible en: http://www.sems.gob.mx/en_mx/sems/LA_SEP_PRIVILEGIA_LA_EDUCACION_DE_LOS_JOVENES_PARA_PROTEGER_EL_FUTURO_DE_MEXICO_ALONSO_LUJAMBIO_. Consultado el 31 de octubre de 2017.

PROGRAMA PARA ABATIR EL REZAGO EN EDUCACIÓN INICIAL Y BÁSICA (PAREIB)

Año de creación: 1998

Contexto general

La presidencia de Ernesto Zedillo comenzó el 1 de diciembre de 1994 y finalizó el 30 de noviembre de 2000. Varios acontecimientos importantes marcaron su sexenio, entre ellos la sublevación del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) y la crisis financiera internacional apodada “Efecto tequila”.

La crisis financiera que inició en 1994 fue resultado de las gestiones monetarias de la administración del anterior presidente Carlos Salinas. La crisis y el levantamiento del EZLN ocasionaron la fuga masiva de divisas ante la incertidumbre económica y política en el país.

Durante su sexenio, Zedillo favoreció las elecciones competitivas que permitieron la eventual transición democrática por primera vez en 70 años.

Vigencia: 2006

Dependencia operadora: Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE).

Descripción:

El Programa para Abatir el Rezago Educativo en Educación Inicial y Básica (PAREIB) operado por el CONAFE, busca mejorar la calidad de la educación inicial no escolarizada y la educación básica (preescolar, primaria y secundaria) en las regiones rurales más marginadas del país, mediante apoyos de carácter compensatorio como infraestructura, material didáctico, capacitación, apoyos económicos y fortalecimiento institucional.

Problema público que atiende

El rezago educativo de las entidades y regiones de mayor marginación y los grupos más vulnerables de la población.

Objetivo

Contribuir al mejoramiento de la calidad en la educación inicial no escolarizada y básica (preescolar, primaria y secundaria), mediante acciones compensatorias como infraestructura educativa y administrativa; dotación de material didáctico, capacitación y asesoría a madres, padres de familia y docentes; apoyos económicos a las Asociaciones de Padres de Familia, docentes y directivos, y fortalecimiento institucional.

Objetivos Específicos

- Asegurar que las niñas y los niños de 0 a 14 años de edad de las comunidades rurales más pobres y más desfavorecidas tengan acceso a la educación inicial y básica, permanezcan en las escuelas y terminen con éxito el ciclo de la educación básica, ampliando las oportunidades y mejoras educativas.
- Brindar asesoría a madres, padres y personas que participan en el cuidado y crianza de niñas y niños de 0 a 4 años de edad en comunidades rurales e indígenas de alta marginación, con el fin de enriquecer las prácticas de crianza que favorezcan el desarrollo de competencias pedagógicas y lograr, entre otros beneficios, la exitosa transición a la educación preescolar.
- Contribuir a mejorar los indicadores educativos de la educación básica en localidades rurales, a través de una serie de intervenciones de naturaleza material, pedagógica y de gestión escolar en las escuelas preescolares, en primarias (principalmente multigrado) y en la totalidad de escuelas telesecundarias.
- Continuar realizando acciones para fortalecer la capacidad de las Secretarías de Educación Pública en los Estados (SEPE), o su equivalente, en la planeación, programación, operación y evaluación de los servicios de educación básica que prestan (preescolar, primaria y secundaria).

Componentes o vertientes

- Capacitación en Educación Inicial para Promotores(as) Educativos, Supervisores(as) de Módulo y Coordinadores(as) de Zona : consiste en la formación a los promotores(as) educativos que conducen las sesiones con madres y padres de familia y cuidadores;
- Sesiones a Padres con Niños de 0 a 4 años de edad: consiste en la provisión de sesiones grupales de madres y padres de familia y cuidadores con el fin de fomentar el desarrollo de competencias en los niños de 0 a 4 años de edad;
- Materiales educativos: consiste en la entrega por parte del CONAFE de materiales educativos necesarios para el proceso de orientación de padres y madres de familia y cuidadores de niños de 0 a 4 años de edad;

- **Infraestructura Educativa y Equipamiento:** consiste en el apoyo a los niveles de preescolar, primaria y secundaria mediante la construcción y rehabilitación de infraestructura y un lote de mobiliario escolar;
- **Útiles escolares:** consiste en la entrega de paquetes básicos de útiles escolares para las y los alumnos de las escuelas primarias seleccionadas;
- **Materiales didácticos:** consiste en la entrega a los niveles de preescolar, primaria y secundaria de un paquete de auxiliares didácticos determinado, tomando en cuenta las necesidades técnico pedagógicas del nivel educativo;
- **Capacitación y Asesoría a los Consejeros Técnicos Escolares (CTE):** consiste en la capacitación técnico pedagógica en la escuela de los docentes y directivos de escuelas primarias, especialmente las que cuentan con grupos multigrado y población indígena;
- **Apoyo y Capacitación a las Asociaciones de Padres de Familia (APF):** consiste en brindar apoyo económico a las escuelas preescolares y primarias mediante el Apoyo a la Gestión Escolar (AGE) y de brindar capacitación para el uso de este apoyo, con el fin de consolidar y fortalecer las expectativas educativas de las madres y padres;
- **Incentivos al Desempeño de los Maestros de Primaria (REDES):** consiste en estímulos económicos para las escuelas primarias que tienen como finalidad disminuir la rotación y el ausentismo de los maestros;
- **Apoyo a la Supervisión Escolar:** consiste en la asignación de recursos económicos a los supervisores y jefes(as) de sector de las escuelas primarias que cumplen de manera anual y en forma con las actividades para la atención de las escuelas, docentes, madres y padres de familia.

Población objetivo

Población que se encuentra en localidades rurales e indígenas de los 31 estados y que forma parte de la comunidad educativa en educación inicial no escolarizada y educación básica en los niveles de preescolar primaria y secundaria en modalidad telesecundaria.

Seguimiento

Las Reglas de Operación del Programa Establecen que la evaluación se realiza a través de los indicadores considerador por la SEP:

- Aprobación;
- Reprobación;
- Repetición;

- Eficiencia Terminal;
- Deserción;
- Eficacia presupuestal;
- Porcentaje de Alumnos;
- Porcentaje de Docentes;
- Porcentaje de Escuelas.

Asimismo, se establece que para el ejercicio fiscal de 2005 CONAFE deberá evaluar a cada programa y entregar el informe a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados.

En el 2006 la CONAFE publicó un documento titulado “Análisis crítico de las evaluaciones de los programas compensatorios, 1994-2004” con el fin de identificar y valorar los impactos de los apoyos compensatorios de los programas sobre las poblaciones beneficiarias. Entre estos programas se encuentra el PAREIB. El estudio encontró que la mayor parte de las evaluaciones se centró en los indicadores educativos de las escuelas compensadas, los que no siempre evidencian los efectos de las acciones.

Logros

- La política compensatoria de la CONAFE, incluyendo el programa PAREIB, contribuyó a disminuir los índices de reprobación, repetición y deserción y a incrementar la eficiencia terminal de las escuelas compensadas en todos los estados atendidos;
- Los programas compensatorios, incluido el PAREIB, han logrado coadyuvar en la mejora de los niveles de aprendizaje de los estudiantes en educación primaria y telesecundaria;
- Según evaluaciones del componente AGE, la participación de los padres de familia en el proceso de toma de decisiones en la escuela ha contribuido a un mayor aprendizaje en los alumnos.

Debilidades

- Los estudios muestran que los resultados positivos de CONAFE no son uniformes entre las entidades, modalidades educativas, población atendida y género de estudiantes;
- El impacto positivo es mayor en niñas que en niños;
- El impacto positivo no llega a la población más desfavorecida: estudiantes indígenas y de las localidades más alejadas del país;
- Los programas compensatorios no pueden resolver todas las problemáticas por sí solos.

Fuente

CONAFE. (2006). *Análisis crítico de las evaluaciones de los programas compensatorios, 1994-2004*. Consejo Nacional de Fomento Educativo. México.

Secretaría de Educación Pública. (2005). *Reglas de Operación e indicadores de gestión y evaluación del Programa para Abatir el Rezago en Educación Inicial Básica que opera el Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE)*. Diario Oficial. Lunes 19 de diciembre de 2005.

TUTORES COMUNITARIOS DE VERANO

Año de creación: 2009

Contexto general

Siendo Felipe Calderón el presidente de México, en 2008 hubo una crisis económica mundial que, aunque no afectó al país tanto como al resto del mundo, sí incidió en la actividad económica de México y por tanto de sus habitantes. La opinión pública ese año demostró que más de un tercio de los habitantes del país esperaban que su economía se deteriorara en un futuro.

Vigencia: Sigue vigente

Dependencia operadora: Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE)

Descripción

El Programa de Tutores comunitarios de Verano busca contribuir a mejorar el aprendizaje de los niños de los servicios de primaria comunitaria del CONAFE, mediante la asignación de tutores de verano a los estudiantes de primaria que tienen un bajo desempeño y que por repetición, reprobación o extraedad están en riesgo de deserción. Los tutores son estudiante de nivel medio superior que a cambio de su servicio pueden aplicar sus conocimientos, validar créditos de servicio social y recibir un apoyo económico.

Problema público que atiende

El rezago educativo de los niños de los servicios de primaria comunitaria del CONAFE.

Objetivo

“Lograr, durante el periodo de receso escolar, la mejora de los aprendizajes de los niños de los servicios de primaria comunitaria del Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE)”.

Población objetivo

Los niños con menor desempeño educativo de las escuelas primarias comunitarias del CONAFE.

Seguimiento

Existe una evaluación externa, realizada por la consultoría C230 Consultores en donde se exponen los principales resultados hasta el 2011. La evaluación se enfoca en los siguientes componentes:

- Reinscripción a las escuelas;
- Probabilidad de que los alumnos reinscritos presentaran un examen diagnóstico al inicio del nuevo ciclo escolar;
- Calificaciones inicio examen diagnóstico.

Logros

- La reinscripción a las escuelas fue mayor para las que recibieron tutores de verano;
- Los alumnos con tutores tuvieron 10% más posibilidades de presentar el examen diagnóstico;
- Las calificaciones de los alumnos con tutores de verano fueron mayores que las del grupo de control.

Fuente

C230 Consultores. (2011). *Evaluación de impacto del Programa de Tutores Comunitarios de Verano*. México D.F.

Consejo Nacional de Fomento Educativo. (2017). "Fortalece el Conafe formación de TCV para frenar la deserción escolar". *Conafe*. 19 de junio de 2014.

ANÁLISIS DE TRES ALTERNATIVAS AL PROGRAMA MOCHILAS CON LOS ÚTILES

STATUS QUO: MANTENER EL PROGRAMA MOCHILAS CON LOS ÚTILES SIN CAMBIOS

Como puede constatarse en sus reglas de operación, el programa otorga al inicio del ciclo escolar un paquete de mochila y útiles escolares integrado conforme al listado de útiles autorizados por la SEP Jalisco. Su población elegible son todos las niñas y niños en edad escolar inscritos en el sistema educativo público del Estado de Jalisco en los niveles de preescolar, primaria y secundaria.

Objetivo

Apoyar el ingreso familiar de los hogares de niños, niñas y jóvenes que cursan estudios en los niveles de preescolar, primaria y secundaria en las escuelas públicas del Estado de Jalisco, para contribuir a la permanencia en el sistema educativo y mitigar el abandono de sus estudios por falta de dinero para comprar mochilas y útiles escolares básicos definidos en la lista oficial de la SEP.

Componentes

1. Entrega de una mochila con útiles escolares conforme al listado autorizado por la SEP Jalisco.
2. Costo asumido por mitad por el gobierno estatal y los municipios.
3. Todos los niños en educación básica son elegibles, siempre y cuando estén inscritos en escuelas públicas.

Focalización en el territorio de Jalisco

El programa Mochilas con los Útiles, tal y como opera en la actualidad, carece de mecanismos de focalización territorial o socioeconómica.

Tabla de ventajas y desventajas del status quo

Ventajas	Desventajas
1. Según los resultados de evaluaciones, el programa es bien valorado por los beneficiarios debido a su apoyo a la economía familiar.	1. No hay evidencia concluyente sobre sus efectos en la deserción escolar.
2. La incidencia del apoyo es progresiva, pues beneficia más a quienes menos tienen.	2. No representa una estrategia integral para enfrentar la multicausalidad del problema de la deserción escolar.
3. Es un programa cuya operación se encuentra bien asimilada entre los funcionarios que lo implementan.	3. Su operación es compleja, debido a la multiplicidad de actores y procesos implicados, lo cual genera retrasos en la entrega de los apoyos, a veces muy significativos.
	4. Debido a los mecanismos de adquisición de los apoyos en especie, es probable que el programa beneficie desproporcionadamente a empresas grandes, en detrimento de las tiendas de artículos escolares más pequeñas. De ser así, el programa estará contribuyendo a la concentración del ingreso.

ALTERNATIVA 1. TRANSFERIR EL APOYO ACTUAL DEL PROGRAMA EN EFECTIVO O A TRAVÉS DE UN VALE PARA ARTÍCULOS ESCOLARES

Esta alternativa consiste en sustituir el paquete de mochilas y útiles entregados a la población elegible y sustituirlo por una transferencia en efectivo a través de las tarjetas de dispersión que SEDIS utiliza en otros de sus programas, o bien distribuir los apoyos en forma de vales que los beneficiarios pueden utilizar para adquirir artículos escolares en ciertos establecimientos autorizados para ello.

Objetivo

Apoyar el ingreso familiar de los hogares de niños, niñas y jóvenes que cursan estudios en los niveles de preescolar, primaria y secundaria en el Estado de Jalisco para evitar que el gasto en artículos educativos represente un obstáculo para su pleno ejercicio del derecho a la educación.

Componentes

1. Entrega de un apoyo monetario a familias con hijos en educación básica que presenten alguna vulnerabilidad social (opción 1).
2. Entrega de un vale para la adquisición de artículos escolares a familias con hijos en educación básica que presenten alguna vulnerabilidad social (opción 2).

Propuesta de focalización o intervención en el territorio de Jalisco

Puesto que el objetivo de esta alternativa es evitar que el gasto en artículos educativos represente un obstáculo para que las personas ejerzan su derecho a la educación, se considera importante establecer mecanismos para que el apoyo (ya sea éste monetario o en forma de vales) se focalice a la población más vulnerable socialmente. En concreto se propone que el apoyo se focalice a la población que cumpla con por lo menos alguna de las siguientes condiciones:

- a) Hogares en donde existe alguna persona con discapacidad.
- b) Todos los hogares cuyos miembros hablan alguna lengua indígena.
- c) Hogares cuyo nivel de ingresos los ubican en los dos deciles más bajos de la distribución.

Tabla de ventajas y desventajas de la alternativa 1

Ventajas	Desventajas
<p>1. Al eliminarse la necesidad de entregar mochilas y útiles, la operación del programa se simplificaría enormemente y, en caso de optarse por el apoyo monetario, se aprovecharía la experiencia que SEDIS ya tiene en la entrega de apoyos bajo dicha modalidad.</p>	<p>1. Posiblemente sus efectos sobre la deserción escolar no serían muy significativos, a menos que el programa se complementara con otras acciones causalmente relacionadas con el fenómeno de la deserción (ver alternativa 2).</p>
<p>2. Si se opta por el apoyo en forma de vales para artículos educativos, el programa reduciría la posibilidad de que las familias utilizaran el dinero para fines no educativos.</p>	<p>2. El programa podría contribuir a la concentración del ingreso, a menos que los vales para la adquisición de artículos escolares pudieran hacerse válidos en un segmento amplio de tiendas, incluyendo las más pequeñas.</p>
<p>3. El mecanismo de focalización propuesto garantizaría la progresividad del apoyo.</p>	
<p>4. La valoración del apoyo por parte de los beneficiarios sería aún mayor que con la modalidad vigente, debido sobre todo a la simplificación operativa de su entrega.</p>	

ALTERNATIVA 2. SUSTITUIR EL APOYO INDIVIDUALIZADO POR APOYOS A LA ESCUELA, JUNTO CON UNA ESTRATEGIA INTERINSTITUCIONAL PARA EL COMBATE CONTRA LA DESERCIÓN ESCOLAR

Esta alternativa consiste en sustituir el paquete de mochilas y útiles entregados a los estudiantes de manera individual por apoyos otorgados a la escuela en su conjunto (por ejemplo material didáctico, mobiliario o equipos de cómputo para el uso en aulas), de manera que, al tener un carácter más colectivo, el apoyo maximice su impacto. Además del apoyo material, esta alternativa incluiría estrategias explícitamente diseñadas para atacar de manera más directa el problema de la deserción escolar, desde generar información precisa y oportuna sobre los casos de mayor riesgo, hasta dar un acompañamiento integral a dichos casos, tal y como se ilustra en dos de las buenas prácticas internacionales incluidas en el reporte (ver en especial el Programa de Ayuda a las Escuelas Rurales y de Frontera en Argentina y el Programa para el Mejoramiento de la Calidad de la Educación y Vida en las Comunidades Urbanas de Atención Primaria en Costa Rica).

Objetivo

Mejorar las condiciones materiales y de acompañamiento académico y psicosocial de las escuelas públicas del nivel básico de educación en el Estado de Jalisco para que sus alumnos reciban una educación integral de calidad y se evite la deserción escolar.

Componentes

1. Entrega de materiales didácticos diversos a las escuelas públicas del nivel de educación básica que presenten mayores desventajas en su infraestructura.
2. Sistema de información para identificar casos de riesgo de abandono escolar.
3. Sistema de acompañamiento académico y psicosocial a los casos de mayor riesgo de abandono escolar.

Propuesta de focalización o intervención en el territorio de Jalisco

Se propone que el apoyo se focalice a las escuelas ubicadas en localidades de alta y muy alta marginación.

Tabla de ventajas y desventajas de la alternativa 2

Ventajas	Desventajas
1. Se establecen mecanismos explícitos para combatir la deserción escolar, con base en las causas estructurales del fenómeno, tal y como se ilustra en el árbol de problemas de este diagnóstico.	1. No es una estrategia que la SEDIS pueda llevar a cabo por sí misma, pues requiere colaboración interinstitucional (sobre todo con SEP Jalisco).
2. El apoyo maximiza su impacto al sustituir el enfoque individualizado por uno de carácter colectivo (la escuela es la beneficiaria, no cada estudiante).	2. En el corto plazo podría haber una caída en la valoración del programa por parte de los beneficiario, especialmente por la sustitución del apoyo individual por uno a nivel de cada escuela.
3. Se eficiente el impacto de los recursos al focalizarlos a las localidades donde la deserción escolar es más aguda (localidades de marginación alta y muy alta).	

ALTERNATIVA 3. ADOPTAR UNA POLÍTICA DE SUBSIDIO UNIFICADO

Esta alternativa consiste en unificar los apoyos que la SEDIS otorga, de manera fragmentada, a través de programas dirigidos a poblaciones diversas (estudiantes, adultos mayores, personas con discapacidad, población indígena, entre otros). La idea es que una misma persona que pueda tener más de una carencia social en razón de sus características socioeconómicas, pueda acceder a más de un apoyo social a través de transferencias monetarias y sin tener que realizar más de un trámite ante la SEDIS. Por ejemplo, un adulto mayor que presenta alguna discapacidad podría acceder al apoyo de tres programas diferentes: Bienes para Adultos Mayores y Personas con Discapacidad, Jalisco Incluyente y Atención a los Adultos Mayores. Bajo el esquema actual, la elegibilidad para cada uno de estos programas es excluyente (la persona tiene que optar por uno solamente) y, aunque no lo fuera, la misma persona tendría que realizar tres trámites similares (o casi idénticos) ante la SEDIS. La alternativa 3 es que se establezca un sistema integrado de información social a partir del cual se pueda determinar el número de carencias sociales de cada persona y, a partir de ello, los montos de apoyo social que le correspondería por cada una de sus carencias.

Objetivo

Contar con un sistema integral para el otorgamiento de apoyos sociales con base en las carencias de la población más vulnerable en el Estado de Jalisco, de manera tal que se minimice el costo administrativo que deban enfrentar los beneficiarios.

Componentes

1. Sistema integrado de información social
2. Transferencias monetarias cuyo monto se determina en función del número de carencias sociales de cada persona.

Propuesta de focalización o intervención en el territorio de Jalisco

El sistema integrado de información social es, en sí mismo, un mecanismo de focalización.

Tabla de ventajas y desventajas de la alternativa 3

Ventajas	Desventajas
1. Permite focalizar con mayor precisión a las personas que los programas sociales deben atender.	1. La creación del nuevo sistema integrado transformaría diversas rutinas ya establecidas en la SEDIS, lo cual requiere implica recursos presupuestales, tiempo y aprendizajes.
2. Permite conocer quién recibe los diversos programas sociales en una plataforma unificada.	2. En la actualidad, la elegibilidad para la mayoría de los programas sociales que opera la SEDIS es excluyente. Establecer la posibilidad de que haya beneficiarios de más de un programa tendrá un impacto presupuestal importante.
3. Permite saber qué complementariedades y duplicidades hay entre programas.	2. Posiblemente sus efectos sobre la deserción escolar no serían muy significativos, a menos que el programa se complementara con otras acciones causalmente relacionadas con el fenómeno de la deserción (ver alternativa 2).
4. Mejora la coordinación, planeación, monitoreo y evaluación de los programas sociales.	
5. Reduce gastos administrativos y mejora el uso de los recursos.	
6. Mejora la atención a la ciudadanía al reducirles los trámites y procesos para ser beneficiario de un programa social.	
7. Mejorar la transparencia y rendición de cuentas.	

ANÁLISIS DE LAS ALTERNATIVAS EN COMPARACIÓN CON LA ATENCIÓN OFRECIDA POR EL PROGRAMA MOCHILAS CON LOS ÚTILES

A continuación se presenta un cuadro en el cual se lleva a cabo una comparación sistemática de las tres alternativas presentadas anteriormente con la atención que ofrece el programa Mochilas con los Útiles, tal y como éste ha operado hasta el ejercicio fiscal 2017. La comparación se hace en función de los siguientes criterios de valoración:

- a) Efectos probables sobre la deserción escolar. ¿En qué medida la alternativa podría tener algún efecto sobre el objetivo de reducir el problema de la deserción o abandono escolar?
- b) Progresividad. ¿En qué medida la alternativa beneficiará a las personas que más necesitan el apoyo?
- c) Aceptación entre los beneficiarios. ¿Qué efecto tendrá la propuesta sobre la valoración del apoyo entre los beneficiarios?
- d) Factibilidad operativa. ¿Qué tan sencilla o compleja sería su implementación?
- e) Transparencia. ¿En qué grado la alternativa permite que los recursos y procesos sean transparentes y fiscalizables?
- f) Efectos más amplios sobre los hogares y la sociedad en general.



Comparación de las tres alternativas con el programa Mochilas con los Útiles

Criterio de valoración	Alternativa 1. Transferir el apoyo en efectivo o a través de un vale para artículos escolares	Alternativa 2. Apoyos a la escuela, no a las personas y una estrategia interinstitucional para el combate contra la deserción escolar	Alternativa 3. Adoptar una política de subsidio unificado
Efectos sobre la deserción escolar	Efecto tan incierto como en Mochilas con los Útiles.	Efecto superior al de Mochila con los Útiles, dado que se establecen mecanismos explícitos para combatir la deserción escolar.	Incierto, aunque positivo a largo plazo, debido a que disminuye las carencias sociales de manera integral para los hogares.
Progresividad	Más progresivo que en Mochilas con los Útiles, siempre y cuando se establezcan mecanismos de focalización y se evite que tiendas grandes de artículos escolares sean las únicas elegibles para hacer válidos los vales.	Más progresivo que en Mochilas con los Útiles, siempre y cuando se establezcan mecanismos de focalización territorial.	Totalmente progresivo, pues el sistema integral de información social lo garantizaría.
Aceptación entre los beneficiarios	Mayor aceptación que en Mochilas con los Útiles, debido a la simplificación administrativa de la entrega de los apoyos.	Posible caída en la valoración en el corto plazo debido a la sustitución del apoyo individual por uno a nivel de cada escuela.	Mayor aceptación que en Mochilas con los Útiles, debido a la simplificación administrativa de la entrega de los apoyos y a la posibilidad de que un beneficiarios puedan acceder a más de un programa.
Factibilidad operativa	Superior que en Mochilas con los Útiles debido a la simplificación de la entrega de los apoyos.	Más compleja que en Mochilas con los Útiles debido a la necesidad de implementar una estrategia conjunta con otras dependencias.	Más compleja que en Mochilas con los Útiles debido a la necesidad de crear y aplicar un sistema integrado de información social.
Transparencia	Superior a Mochilas con los Útiles, pues el apoyo monetario o el vale permiten eliminar la intermediación y el proceso de adquisición.	Similar a Mochilas con los Útiles.	Superior a Mochilas con los Útiles, pues el apoyo monetario elimina la intermediación y el proceso de adquisición.
Efectos más amplios sobre los hogares y la sociedad en general	Amplía la libertad de elección del hogar en su conjunto y, por lo tanto, permite asignar el gasto a necesidades diversas.	Genera un efecto colectivo a nivel de cada escuela, por tanto favorece la igualdad de oportunidades y, si se cumple el objetivo de reducir la deserción, habría externalidades positivas en la sociedad en general.	Puesto que las carencias sociales suelen presentarse de manera conjunta en un mismo hogar, su atención integral tendría un efecto multiplicador para los hogares en su conjunto, no sólo a escala individual.

INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN

Protocolo de entrevistas semi-estructuradas a servidores públicos.

- 1. Según usted, ¿cuál sería el problema más importante que enfrenta la población que atiende el programa?**
- 2. ¿Qué factores son los que más contribuyen a ese problema?**
- 3. Imagine que no existe el programa. Desde la SEDIS ¿qué propondría para atender algunas de las causas del problema?**
 - ¿Qué necesitaría para que esa solución funcionara?
Por ejemplo:
 - ¿Qué otras dependencias deberían colaborar y cómo?
 - ¿Qué comportamiento espera observar en los beneficiarios?
 - ¿Qué compromisos a nivel de corresponsabilidad se esperarían de los beneficiarios?
- 4. ¿En qué medida considera usted que el programa ha contribuido a atacar alguna de las causas del problema?**
- 5. ¿Qué cambios considera usted que debería de tener el programa para ser más eficaz?**
- 6. ¿Desea ahondar en algún punto particular?**



Actores estratégicos entrevistados

Nombre	Cargo	Fecha de la entrevista
Mtra. Lizana García Caballero	Directora General de Política Social de la Secretaría de Desarrollo e Integración Social.	02 de octubre de 2017.
Mtro. Moisés de Jesús Maldonado Alonso.	Director General de Programas Sociales de la Secretaría de Desarrollo e Integración Social.	02 de octubre de 2017.
Mtro. Waldo Aleriano Sánchez	Director de Planeación y Prospectiva de la Secretaría de Desarrollo e Integración Social.	03 de octubre de 2017.
Mtro. Radamanto Portilla Tinajero	Director de Evaluación y Seguimiento de la Secretaría de Desarrollo e Integración Social.	05 de octubre de 2017.
Lic. Armando Orozco González.	Director de Atención Social y coordinador del programa Mochilas con los Útiles.	09 de octubre de 2017.

BIBLIOGRAFÍA

C230 Consultores. (2011). Evaluación de impacto del Programa de Tutores Comunitarios de Verano. México D.F.

CONAFE. (2006). Análisis crítico de las evaluaciones de los programas compensatorios, 1994-2004. Consejo Nacional de Fomento Educativo. México.

CONEVAL. (2010-2016). Medición de Pobreza. Anexo estadístico del informe de CONEVAL. Disponible en: https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza_2016.aspx

INEE. (2015). Planea: una nueva generación de pruebas. ¿Qué evalúan las pruebas? Lenguaje y comunicación. Instituto Nacionales para la Evaluación de la Educación. Disponible en: http://www.inee.edu.mx/images/stories/2015/planea/fasciculosnov/Planea_7.pdf

INEE. (2015). Plan Nacional para la Evaluación de los Aprendizajes (Planea) Resultados nacionales 2015. Instituto Nacionales para la Evaluación de la Educación. Disponible en: http://planea.sep.gob.mx/content/general/docs/2015/difusion_resultados/1_Resultados_nacionales_Planea_2015.pdf

INEGI. (2016). Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH). INEGI. Disponible en: <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/regulares/enigh/nc/2016/>

Jacobo, M. y Landa, N. (2015). “La exclusión de los niños que retornan a México”. nexos. 1 de 2018. Disponible en: <http://www.nexos.com.mx/?p=25878>. Consultado el 19 de octubre de 2017.

México Evalúa. (2011). 10 puntos para entender el Gasto Educativo: Consideraciones sobre su eficiencia. Disponible en http://mexicoevalua.org/wp-content/uploads/2016/05/MEX_EVALUACION-HOUS-GASTO_EDU-LOW.pdf. Consultado el 30 de octubre de 2017.

Monroy, P. (2010). “Educación en México, cada vez más pobre y desigual”. Contralínea. Febrero 28, 2010. Disponible en: <http://www.contralinea.com.mx/archivo-revista/2010/02/28/educacion-en-mexico-cada-vez-mas-pobre-y-desigual/>. Consultado el 19 de octubre de 2017.

OECD. (2013). Education Policy Outlook Mexico. Noviembre 2013.

OECD. (2014). “Country Note Mexico”. Education at a Glance. Disponible en : <https://www.oecd.org/edu/Mexico-EAG2014-Country-Note.pdf>. Consultado el 17 de octubre de 2017.

Ornelas, C. (2005). “Apoyo a escuelas rurales y de frontera en Argentina” en Buenas Prácticas en Educación Básica en América Latina. Tomo 1. Consejo Empresario de América Latina y del Instituto Latinoamericano de la Comunicación Educativa. México D.F.

Ornelas, C. (2005). “Promecum: Educación contra la pobreza en Costa Rica” en Buenas Prácticas en Educación Básica en América Latina. Tomo 1. Consejo Empresario de América

Latina y del Instituto Latinoamericano de la Comunicación Educativa. México D.F.

SEJ . (2015). Estadística Educativa. Secretaría de Educación Jalisco. Disponible en: <http://indicadores.sej.gob.mx/>

SEP. (2005). Reglas de Operación e indicadores de gestión y evaluación del Programa para Abatir el Rezago en Educación Inicial Básica que opera el Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE). Diario Oficial. Lunes 19 de diciembre de 2005.

SEP. (2008). Glosario: Términos utilizados en la Dirección General de Planeación y Programación. Disponible en: <http://cumplimientopef.sep.gob.mx/2010/Glosario%202008%2024-jun-08.pdf>. Consultado el 18 de octubre de 2017.

SEP. (2011). Programa Síguete, caminemos juntos. Acompañamiento integral para jóvenes de la Educación Media Superior. Disponible en: http://www.dgb.sep.gob.mx/acciones-y-programas/siguete/PROGRAMA_SIGUELE_DBASE.pdf. Consultado el 31 de octubre de 2017.

SEP. (2012). Reporte de la Encuesta Nacional de Deserción en la Educación Media Superior. Secretaría de Educación Pública. México D.F.

SEP. (2017). Estadísticas de educación básica. Sistema Nacional de Información Estadística Educativa (SNIEE). México.

Subdirección de Educación y Cultura de España. (2011). Catálogo de Buenas Prácticas Municipales en la Prevención del Abandono Escolar y la Prevención y Atención del Acoso Escolar. Gobierno de España.

Subsecretaría de Educación Media Superior. (2011). La SEP privilegia la educación de los jóvenes para proteger el futuro de México: Alonso Lujambio. Disponible en: http://www.sems.gob.mx/en_mx/sems/LA_SEP_PRIVILEGIA_LA_EDUCACION_DE_LOS_JOVENES_PARA_PROTEGER_EL_FUTURO_DE_MEXICO_ALONSO_LUJAMBIO_. Consultado el 31 de octubre de 2017.

UNESCO. (2007). "Glosario". Educación. Disponible en: <http://www.unesco.org/education/GMR/2007/es/glosario.pdf>. Consultado el 18 de octubre de 2017.

UNICEF. (2016). Niñas y niños fuera de la escuela. Unicef México. Ciudad de México.

GLOSARIO DE TÉRMINOS

Árbol de problemas: Es una técnica para identificar claramente el problema que se pretende solucionar, las causas y los efectos que lo originan.

Diagnóstico: Es el proceso que consiste en recolectar datos relevantes, analizarlos y hacer un informe institucional para conocer los antecedentes y la situación actual de un programa.

NFE: Niños y niñas fuera de la educación.

Pobreza: Una persona se encuentra en situación de pobreza cuando tiene al menos una carencia social (en los seis indicadores de rezago educativo, acceso a servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, servicios básicos en la vivienda y acceso a la alimentación) y su ingreso es insuficiente para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentarias.

Población objetivo: Es la población que el programa tiene planeado o programado atender para cubrir la población potencial, y que cumple con los criterios de elegibilidad establecidos en su normatividad.

Política pública: conjunto de acciones a realizar a partir de la toma de decisiones en la esfera gubernamental. Es una práctica social propiciada por la necesidad de reconciliar demandas conflictivas o de establecer incentivos de acción colectiva entre aquellos que comparten metas afines para la solución de un problema. Derivan en un programa de acción gubernamental para un sector de la sociedad o un espacio geográfico determinado. Consta de un conjunto de prácticas y de normas propuestas por uno o varios actores públicos y se expresa en forma de intervención, reglamentación, entre otros. Se compone fundamentalmente de un proceso que inicia después de la toma de decisión, en el cuál se realiza una planeación de la política, se implementa y posteriormente se evalúan los resultados.

Problema público: Es una carencia o una situación que afecta negativamente el bienestar de la población o un segmento de esta y que ha sido reconocida como tal por las autoridades y la sociedad.

Reglas de Operación: Son un conjunto de disposiciones que precisan la forma de operar un programa, con el propósito de lograr los niveles esperados de eficacia, eficiencia, equidad y transparencia.

ANEXO 1. ÍNDICE DE CUADROS Y GRÁFICAS

CUADROS

CUADRO 1.	Causas de la exclusión escolar por grupo de edad	6
CUADRO 2.	Niños y niñas en riesgo de abandono. Ponderación de factores relacionados con la situación de riesgo	8
CUADRO 3.	Tipos de barreras en el acceso a la educación	9
CUADRO 4.	Principales factores predictores de la deserción escolar	11
CUADRO 5.	Abandono escolar intracurricular en educación primaria por región. Jalisco, 2008-2015	14
CUADRO 6.	Abandono escolar intracurricular en educación secundaria por región. Jalisco, 2008-2015	15
CUADRO 7.	Rezago educativo en las entidades federativas, 2010-2016 (parte 1)	17
CUADRO 8.	Gasto en servicios y artículos de educación, según los deciles de ingreso de los hogares mexicanos, 2016	19
CUADRO 9.	Niveles de logro para primaria y secundaria. Lenguaje y comunicación. Prueba Planea (parte 1)	22
CUADRO 10.	Niveles de logro para primaria y secundaria. Matemáticas (parte 1)	24
CUADRO 11.	Porcentaje de alumnos de 6° grado de primaria que alcanzaron al menos el nivel II y nivel III en Lenguaje y comunicación según tipo de escuela, marginación y contexto rural-urbano. Jalisco, ciclo escolar 2014-2015	27
CUADRO 12.	Porcentaje de alumnos de 6° grado de primaria que alcanzaron al menos el nivel II y nivel III en Matemáticas según tipo de escuela, marginación y contexto rural-urbano. Jalisco, ciclo escolar 2014-2015	28
CUADRO 13.	Porcentaje de alumnos de 3° de secundaria que alcanzaron al menos el nivel II y nivel III en Lenguaje y Comunicación según tipo de escuela, marginación y contexto rural-urbano. Jalisco, ciclo escolar 2014-2015	29
CUADRO 14.	Porcentaje de alumnos de 3° grado de secundaria que alcanzaron al menos el nivel II y nivel III en Matemáticas según tipo de escuela, marginación y contexto rural-urbano. Jalisco, ciclo escolar 2014-2015	30
CUADRO 15.	Tres vías alternativas para la formulación del problema (parte 1)	32

CUADRO 16.	Número y porcentaje de alumnos, según tipo de escuela. Educación Básica. Jalisco, Ciclo escolar 2015-2016	38
CUADRO 17.	Número y porcentaje de docentes y escuelas, según tipo de escuela. Educación Básica. Jalisco, Ciclo escolar 2015-2016	38
CUADRO 18.	Número y porcentaje de alumnos, docentes y escuelas, según tipo de escuela. Educación Preescolar. Jalisco, Ciclo escolar 2015-2016	39
CUADRO 19.	Número de alumnos, docentes y escuelas, según tipo de escuela. Educación Primaria. Jalisco, Ciclo escolar 2015-2016	39
CUADRO 20.	Número de alumnos, docentes y escuelas, según tipo de escuela. Educación Secundaria. Jalisco, Ciclo escolar 2015-2016	40
CUADRO 21.	Número de alumnos, docentes y escuelas, según tipo de escuela. Educación Secundaria. Jalisco, Ciclo escolar 2015-2016	40
CUADRO 22.	Número de escuelas, alumnos y docentes por región. Nivel Preescolar. Jalisco, Ciclo escolar 2015-2016	41
CUADRO 23.	Número de escuelas, alumnos y docentes por región. Nivel Primaria. Jalisco, Ciclo escolar 2015-2016	42
CUADRO 24.	Número y porcentaje de escuelas, alumnos y docentes por región. Educación Secundaria. Jalisco, Ciclo escolar 2015-2016	43
CUADRO 25.	Número y porcentaje de alumnos de educación básica por contexto territorial. Jalisco, Ciclo escolar 2015-2016	43
CUADRO 26.	Número y porcentaje de alumnos y docentes de educación preescolar por municipio. Zona Metropolitana de Guadalajara, 2015-2016	44
CUADRO 27.	Número y porcentaje de alumnos y docentes de educación primaria por municipio. Zona Metropolitana de Guadalajara, 2015-2016	45
CUADRO 28.	Número y porcentaje de alumnos y docentes de educación secundaria por municipio. Zona Metropolitana de Guadalajara, 2015-2016	45

GRÁFICAS

- GRÁFICA 1.** Porcentaje de abandono escolar en educación primaria. Nivel Nacional y Jalisco. 2005-2016 **12**
- GRÁFICA 2.** Porcentaje de abandono escolar en educación secundaria. Nivel Nacional y Jalisco, 2005-2016 **13**

ANEXO 2. METODOLOGÍA PARA EL DESARROLLO DEL TALLER PARTICIPATIVO.

Objetivos del taller

- 1) Desarrollar, desde un enfoque participativo, uno o más árboles de problemas asociados a las problemática de las poblaciones objetivo del programa “Mochilas con los Útiles” de SEDIS, de manera que se identifique un problema central, sus consecuencias y sus principales causas.

- 2) Bosquejar alternativas de política pública que se deriven de manera lógica del análisis de las causas del problema público que el programa “Mochilas con los Útiles busca atender”

Integración del taller

En cada taller se integró con tres tipos de actores:

- a) Funcionarios de la SEDIS, divididos en en:
 - a. Responsables directos de cada programa (dos personas máximo, incluyendo al coordinador)
 - b. Funcionarios ligados al proceso de planeación del programa, por ejemplo de diseñar sus reglas de operación o su matriz de indicadores de resultados (dos personas máximo).

- b) Académicos especialistas en la problemática social de las poblaciones objetivo de cada programa, preferentemente adscritos a alguna institución de educación superior (mínimo 2, máximo 4).

- c) Representantes de organizaciones de la sociedad civil (OSCs) cuyo foco de atención o intervención son las poblaciones objetivo de cada programa (mínimo 2, máximo 4).

Duración del taller

Cada taller tuvo una duración aproximada de 5 horas (incluyendo un receso de 30 minutos).

Dinámica de la sesión y ejes analíticos

Para cumplir con sus dos objetivos, el taller se desarrolló a partir de la reflexión individual de cada uno de sus participantes, así como de la deliberación de las ideas y de su puesta en común. Para ello, la dinámica se estructuró a partir de los siguientes ejes de análisis:

1. ¿Cuál es el principal problema público relacionado con la población objetivo del programa social analizado?
2. ¿Qué efectos o consecuencias genera dicho problema?
3. ¿Cuáles son las causas fundamentales que explican la existencia del problema?
4. ¿Qué alternativas de política pública podrían ponerse en práctica para enfrentar las causas del problema?

El equipo responsable de conducir el taller hizo uso de diversos recursos visuales, informativos, analíticos y tecnológicos para estimular el desarrollo de ideas innovadoras entre los participantes, es decir, para evitar los programas sociales vigentes se piensen como la única solución a los complejos problemas que enfrentan las poblaciones objetivo.

ANEXO 3. LISTA DE PARTICIPANTES AL TALLER DE DIAGNÓSTICO

- Mtra. Lizana García Caballero. Secretaria de Desarrollo e Integración Social.

Cursó la Maestría en Política y Gestión Pública del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente. Actualmente se desempeña como Directora General de Política Social de la Secretaría de Desarrollo e Integración Social del Gobierno de Jalisco.

- Mtra. Anna Karla Hemuda Chimali. Corporativa de Fundaciones A.C.

Es Maestra en Derecho Público con experiencia en el Tercer Sector y Licenciada en Derecho por la Universidad Panamericana. Cursó el Diplomado en administración de organizaciones de la sociedad civil por Corporativa de Fundaciones, A.C. en el año 2012. Ha sido catedrática universitaria en las materias de Expresión Jurídica y Práctica Social en la Facultad de derecho y de Derecho Internacional Público en la facultad de Comunicación de la Universidad Panamericana, Campus Guadalajara, así como profesora de preparatoria en las materias de Introducción a las Ciencias Sociales, Estructuras Socioeconómicas de México y Derecho I y II del Centro Escolar Los Altos. Actualmente se desempeña como coordinadora general del programa Escuela en Comunidad de Corporativa de Fundaciones, A.C. y Fundación Arancia, A.C.

- Mtra. Martha Patricia Pereira Moncayo. Mexicanos Primero, capítulo Jalisco.

Coordinadora de investigación en Mexicanos Primero Jalisco. Tiene una Maestría en Educación Primaria por la Universidad de Alabama y una especialidad en Neuropsicología del Aprendizaje por la Universidad Católica de Buenos Aires, Argentina. Ha trabajado en temas relacionados con la educación en diversos ámbitos: como maestra bilingüe en niveles preescolar y primario, en sector privado; también como maestra integradora para apoyo con estudiantes con dificultades de aprendizaje, y como docente a nivel universitario. Colaboró en el Programa al Fortalecimiento del Modelo Departamental de la Universidad de Guadalajara. Coordinadora del libro “La Universidad de Guadalajara ante los retos del siglo XXI. Análisis y propuestas críticas para su renovación”.

- Dra. Rebeca Mejía Arauz. Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente.

Miembro del Sistema Nacional de Investigadores nivel I con Doctorado en Psicología del Desarrollo por la Universidad de California, Santa Cruz, Postdoctorado del Center for Informal Learning and Schools of the University of California at Santa Cruz. CO-Investigadora principal en proyectos internacionales. Líder en la investigación de la diversidad cultural en el desarrollo sociocultural cognoscitivo. Sus publicaciones nacionales e internacionales son en la línea de la diversidad cultural en el desarrollo y el aprendizaje y en la línea de la metodología de investigación. Ha colaborado como

investigadora principal en investigaciones con la Universidad de California Santa Cruz, con financiamiento de UC/MEXUS-CONACYT, y con las Universidades del Estado de California, Long Beach, y de Houston, con financiamiento del Department of Health and Human Services, Public Health Services USA, y con Brigham Young University y University of California Berkeley con financiamiento de UC/MEXUS-CONACYT. Colabora en escenarios editoriales con la Universidad de Monash, Australia. Miembro fundacional de la red Intent community participation fundada por la Dra. Barbara Rogoff desde 2002. Miembro activo de la Sociedad Internacional de Investigación de la Actividad Cultural (International Society for Cultural and Activity Research), en la que fue representante de Latinoamérica y El Caribe de 2011 a 2017 en esta Sociedad.

- Profra. Eugenia Esther Aviña Salazar. Escuela Secundaria Técnica número 45.
- Lic. Armando Orozco González. Secretaría de Desarrollo e Integración Social.

Licenciado en Administración de Empresas y actualmente se desempeña como Director de Atención Social y coordinador del programa Mochilas con los Útiles de la Secretaría de Desarrollo e Integración Social del Gobierno de Jalisco.

- Abraham Reynoso Guerra. Secretaría de Desarrollo e Integración Social.

ANEXO 4. GALERÍA FOTOGRÁFICA DEL TALLER PARTICIPATIVO PARA LA ELABORACIÓN DEL ÁRBOL DE PROBLEMAS DE LA POBLACIÓN ESTUDIANTIL EN JALISCO.



Foto 1. Presentación de numeralia sobre la población en edad escolar de Jalisco.



Foto 2. Presentación de numeralia sobre la población en edad escolar de Jalisco.



Foto 3. Trabajo en equipos.



Foto 4. Presentación del árbol de problemas del equipo uno.

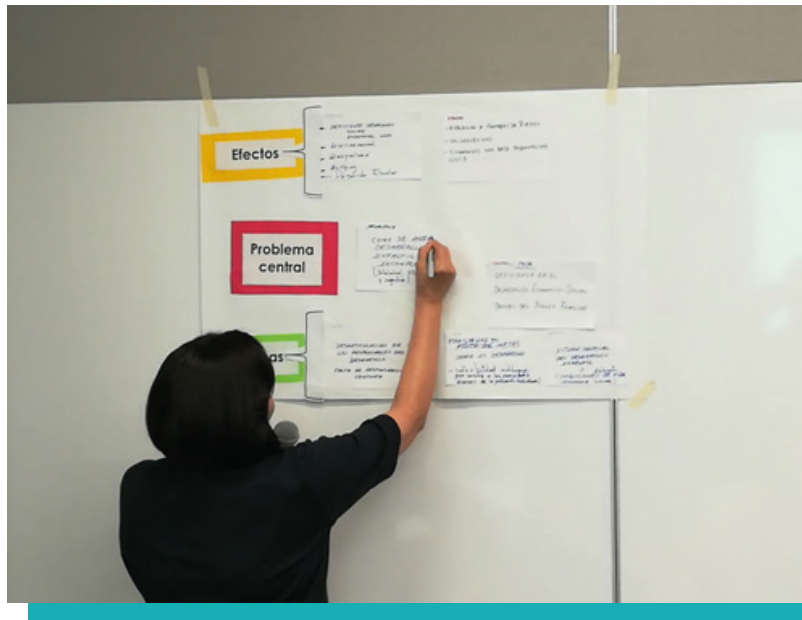


Foto 5. Presentación del árbol de problemas del equipo dos.



Foto 6. Discusión y análisis de los problemas presentados por los equipos.

DIRECTORIO DE PARTICIPANTES (FICHA CURRICULAR DE CADA UNO DE LOS MIEMBROS DEL EQUIPO DE INVESTIGACIÓN Y ACTORES IMPLICADOS).

Dr. Carlos Moreno Jaimes (investigador principal y coordinador general de la elaboración del diagnóstico del Programa Mochilas con los Útiles).

Doctor en políticas públicas por la Universidad de Texas en Austin, maestro en políticas públicas por la Universidad de Chicago y licenciado en administración pública por El Colegio de México. Ha sido investigador visitante en el Centro de Estudios México-Estados Unidos de la Universidad de California en San Diego, investigador visitante en el Instituto de Políticas Públicas y Gobierno de la Universidad de Guadalajara e investigador asociado del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE). Especialista en descentralización del gasto público y evaluación del desempeño de gobiernos locales. Ha sido consultor para el Banco Mundial, para el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), para el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), así como para diversas instituciones públicas en México. Autor de los libros Democracia electoral y calidad gubernativa: el desempeño de los gobiernos municipales en México (2007) y Seguro Popular y Federalismo: un análisis de política pública (publicado por el CIDE en 2014), entre otros capítulos y artículos en revistas con arbitraje internacional. Durante seis años fue Jefe del Departamento de Estudios Sociopolíticos y Jurídicos del ITESO, donde actualmente es profesor-investigador.

Lic. Alejandra Hernández García (investigadora asociada y coordinadora ejecutiva de elaboración del diagnóstico del Programa Mochilas con los Útiles)

Licenciada en Derecho por el Colegio Universitario Moderno en el Estado de México y estudió la Maestría en Administración Pública y Políticas Públicas en el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey. Desde el 2011 ha sido consultora asociada en temas de género, política pública y evaluación de programas públicos. A partir del año 2013 se desempeña como Directora Ejecutiva de Linter Consultores de México S.C.

María del Mar Morales Burkle (asistente de investigación)

Licenciada en Relaciones Internacionales en el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Occidente (ITESO). De 2012 a 2013 trabajó como voluntaria en la organización "MercyShips" proveyendo ayuda médica en la costa de África Occidental. Se desempeñó como becaria de investigación del Doctor Carlos Moreno Jaimes, profesor investigador del ITESO, de 2015 a 2017. Durante su formación profesional participó en algunos proyectos como voluntaria de Amnistía Internacional y formó parte de la Sociedad de Alumnos y el Consejo de su carrera. Desde el año 2015 trabaja como asistente de investigación en Linter Consultores de México.

Félix Moninot

Estudiante de Relaciones Internacionales en el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente. Cuenta con experiencia en el sector comercial y aduanero pues se desempeñó como Auxiliar de Tráfico en el Grupo CPA y en servicio al cliente en el Hotel Le Richemond en Ginebra, Suiza. Desde octubre de 2017 es asistente de investigación en Linter Consultores de México.

