



Consejo Nacional de Evaluación  
de la Política de Desarrollo Social

Evaluación Integral del Desempeño de los  
**Programas Federales de  
Promoción y Apoyo a  
la Educación  
2010-2011**





Consejo Nacional de Evaluación  
de la Política de Desarrollo Social

## **CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL**

### **INVESTIGADORES ACADÉMICOS 2010-2014**

**María del Rosario Cárdenas Elizalde**

Universidad Autónoma Metropolitana

**Fernando Alberto Cortés Cáceres**

El Colegio de México

**Agustín Escobar Latapí**

Centro de Investigaciones y Estudios  
Superiores en Antropología Social-Occidente

**Salomón Nahmad Sittón**

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

**John Scott Andretta**

Centro de Investigación y Docencia Económicas

**Graciela María Teruel Belismelis**

Universidad Iberoamericana

### **SECRETARÍA EJECUTIVA**

**Gonzalo Hernández Licona**

Secretario Ejecutivo

**Thania Paola de la Garza Navarrete**

Directora General Adjunta de Evaluación

**Ricardo C. Aparicio Jiménez**

Director General Adjunto de Análisis de la Pobreza

**Edgar A. Martínez Mendoza**

Director General Adjunto de Coordinación

**Daniel Gutiérrez Cruz**

Director General Adjunto de Administración



Consejo Nacional de Evaluación  
de la Política de Desarrollo Social

## **COLABORADORES**

### **Equipo técnico**

Thania Paola de la Garza Navarrete  
Hortensia Pérez Seldner  
Liv Lafontaine Navarro  
Érika Ávila Mérida  
Clemente Ávila Parra

## **CONSULTORES EXTERNOS**

### **CÍVICUS, Consultores en Gestión Pública y Social, S.C.**

Ernesto Velasco Sánchez  
Cynthia Valdés Galicia

## **AGRADECIMIENTOS**

El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) agradece la colaboración de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en la revisión de este documento

---

*Evaluación Integral del Desempeño de los Programas Federales de Promoción y Apoyo a la Educación 2010.*

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

Citación sugerida:

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. *Evaluación Integral del Desempeño de los Programas Federales de Promoción y Apoyo a la Educación 2010*. México, D.F. CONEVAL, 2012

## **Evaluación Integral del Desempeño de los Programas Federales de Promoción y Apoyo a la Educación 2010**

### ***Evaluaciones Específicas de Desempeño 2010-2011***

#### **Introducción**

Con el propósito de contribuir a mejorar el diseño de políticas públicas, proporcionando una visión de las interacciones entre distintos programas sociales federales, se desarrollaron las *Evaluaciones Integrales* de las veintiún temáticas definidas por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).<sup>1</sup>

La *Evaluación Integral* facilita una valoración general del desempeño de los programas que conforman la temática, mediante la interpretación de los resultados en un contexto más amplio.

El documento aborda estos aspectos:

- a) Análisis general de la problemática que atiende el grupo temático. Explica, de manera sucinta, el contexto, causas y efectos del objetivo de los programas y el problema o necesidad que atienden.
- b) Análisis de la pertinencia de los programas del grupo como instrumento para resolver la problemática. Analiza la pertinencia del diseño los programas, respecto de la atención a la problemática y si forman parte de una estrategia articulada.
- c) Logros y fortalezas principales de los programas en su conjunto. Valora los resultados de los programas en una visión integral, y señala los avances realizados en términos de la problemática que buscan solucionar.

---

<sup>1</sup>Al final del documento se presentan los programas que integran las veintiún temáticas.

- d) Retos y recomendaciones generales del grupo evaluado. Identifica los principales retos y recomendaciones de los programas, que sean factibles de en función de atender la problemática.
- e) Buenas prácticas externas. Señala cuáles son las buenas prácticas en diseño, operación o evaluación de programas similares instrumentados en México u otros países, destacando las que puedan ser útiles para mejorar el desempeño de los programas.

Este documento presenta la *Evaluación Integral del Desempeño (EED)* de los ocho *Programas Federales de Promoción y Apoyo a la Educación 2010*, elaborada a partir de la realizada por el Mtro. Ernesto Velasco Sánchez con información de las *Evaluaciones Específicas de Desempeño 2010-2011* y otras fuentes externas de información pertinente.

Los programas considerados para el análisis están a cargo de la Secretaría de Educación Pública (SEP) y se muestran en este cuadro:

**Cuadro 1.**  
Programas Federales de Promoción y Apoyo a la Educación 2010

No.	Programa	Dependencia	Modalidad	
1	Atención a la Demanda de Educación para Adultos (INEA)	SEP	S	24
2	Subsidio a Programas para Jóvenes	SEP	U	20
3	Programa Nacional de Lectura (PNL)	SEP	S	128
4	Programa de Fortalecimiento de la Educación Especial y de la Integración Educativa (PFEEIE)	SEP	S	33
5	Educación para Personas con Discapacidad	SEP	U	22
6	Atención Educativa a Grupos en Situación Vulnerable	SEP	U	15
7	Habilidades Digitales para Todos (HDT)	SEP	S	223
8	Subsidios para Centros de Educación	SEP	U	23

En el Anexo 1 se muestra un cuadro comparativo con las principales características de los programas.

### **a) Análisis general de la problemática que atiende el grupo temático**

Los ocho programas ofrecen servicios complementarios para apoyar los sistemas de educación. Las actividades de cuatro de ellos se abocan a la educación básica (Atención a la Demanda de Educación para Adultos, PFEEIE, PNL, HDT); dos están destinados a estudiantes que cursan educación media superior y superior (Atención Educativa a Grupos en Situación Vulnerable, Educación para Personas con Discapacidad); uno atiende a nivel de posgrado e investigación (Subsidios para Centros de Educación); y, uno ofrece servicios complementarios a jóvenes, (Subsidio a Programas para Jóvenes).

En general, los programas analizados ayudan a resolver dos retos en materia de educación, en los diferentes niveles. El primero es superar las dificultades que, por distintas causas —discapacidad, vulnerabilidad, desigualdad social o pobreza, entre otros— enfrentan ciertos grupos sociales para acceder en condiciones adecuadas a la educación. Los programas buscan así garantizar la igualdad de oportunidades y cerrar la brecha en el rezago educativo. El segundo reto se refiere a la calidad de la educación.

Si bien, según cifras del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), la cobertura en educación básica para niños en edad escolar es del 100 por ciento (por lo que se considera existe acceso universal en este nivel);<sup>2</sup> y que en cuarenta años (1970-2010) el porcentaje de personas analfabetas de quince años y más bajó de 25.8 por ciento a 6.9 por ciento, aún existen importantes condiciones de rezago. En 2010, 6.9 por ciento de la población de quince años y más no tenía ningún grado de escolaridad y era analfabeta, mientras que 5 por ciento tenía secundaria incompleta.

La discapacidad, vulnerabilidad, desigualdad y pobreza, entre otros, perjudican las posibilidades de las personas para aprovechar las oportunidades educativas en las mismas condiciones que el resto de la población. Como muestran algunas estadísticas, las cifras de rezago educativo en estos grupos son consistentes y significativamente más altas que las de otros grupos poblacionales. En 2010, el Censo registró 4 487 465 personas de tres o más años en el país con alguna discapacidad

---

<sup>2</sup>El dato corresponde a la tasa neta de cobertura para el ciclo escolar 2008-2009. La tasa neta de cobertura se define como el número de alumnos inscritos en el nivel escolar ideal para su edad escolar por cada cien personas en el grupo de edad normativa para el mismo. Esta cifra es únicamente una estimación del parámetro verdadero y cuenta con errores estadísticos tal que hay entidades federativas que tienen una tasa de cobertura neta superior al 100 por ciento. Todos los datos que se presentan en esta sección (a menos que se señale lo contrario) provienen de INEE 2009.

o limitación, y 90.97 por ciento son de quince y más años (4 068 426 personas). El 26.3 por ciento de la población de tres años o más con discapacidad no tiene escolaridad, muy por encima del promedio nacional (8.54 por ciento). Asimismo, 25.76 por ciento de la población con alguna discapacidad de quince años y más es analfabeta, comparado con 6.9 por ciento de la población nacional.

Otro grupo con desventajas importantes en materia de educación es el de los migrantes. De acuerdo con el Consejo Nacional de Población (CONAPO), en 2010 aproximadamente el 40 por ciento de la migración internacional corresponde a población de entre quince y 24 años de edad; esto significa que un porcentaje importante de quienes están migrando tiene que abandonar sus estudios para hacerlo. Además, aproximadamente 434 961 familias de jornaleros agrícolas migrantes (migración interna), es decir, 2 071 483 individuos; de ellos, 36.6 por ciento tienen quince años o menos y les correspondería, por ende, estar cursando educación básica, y 14.3 por ciento tiene entre 16 y 20 años y podrían estar en educación media superior o superior. Sin embargo, su condición migrante y la necesidad de trabajar ponen en riesgo la continuidad de su educación.<sup>3</sup>

Así, cuatro de los programas analizados (Atención a la Demanda de Educación para Adultos, PEEIE, Atención Educativa a Grupos en Situación Vulnerable, Educación para Personas con Discapacidad) tienen como fin enfrentar el siguiente reto: atender distintas vertientes del rezago educativo de la población marginada del país, sea por su contexto socioeconómico, su necesidad de desplazarse o por tener alguna discapacidad. De esta manera, Atención a la Demanda de Educación para Adultos intenta contribuir a disminuir las desigualdades en las oportunidades educativas entre grupos sociales de jóvenes y adultos sin educación básica; PEEIE pretende asistir a la ampliación de oportunidades educativas de alumnos con necesidades educativas especiales, mediante el apoyo de los servicios de educación especial a escuelas de educación básica; Educación para Personas con Discapacidad trata de ampliar las oportunidades educativas proporcionando servicios educativos del nivel superior en la modalidad abierta y a distancia a las personas con discapacidad auditiva, motriz o visual a nivel medio y medio superior; finalmente, Atención Educativa a Grupos en Situación Vulnerable intenta acrecentar las oportunidades

---

<sup>3</sup>Encuesta Nacional de Jornaleros Agrícolas, 2009. Consultado en junio de 2011 en <http://sedesol2006.sedesol.gob.mx/archivos/336/file/Estimaciondejornalerosmigrantes.pdf>

educativas para reducir desigualdades entre grupos sociales, fortaleciendo el apoyo económico y social de los alumnos a nivel medio y medio superior.

Estas políticas para atender el rezago y propiciar oportunidades de educación se complementan con algunas políticas que no fueron objeto de esta evaluación, aunque son pocos los programas adicionales en la materia identificados. Una política que complementa las actividades del Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA) es el Programa Secundaria a Distancia para Adultos (SEA) de la SEP que inició operaciones en 2000, con la apertura de 82 Sedes de Asesoría en nueve entidades federativas (posteriormente se expandieron a 21 estados). Esta iniciativa tiene una propuesta educativa flexible y adecuada a las necesidades del adulto mexicano; se destina a personas jóvenes o adultas que no cursaron la educación secundaria o no la concluyeron, y que, debido a sus actividades laborales o familiares, no pueden acudir todos los días a una escuela regular. Pueden estudiar en casa y asistir semanalmente a una sede de asesoría, donde reciben la atención personal de un asesor.<sup>4</sup>

Por otra parte, en materia de educación especial, desde la década de los años ochenta se crearon servicios de educación especial en diferentes modalidades incluyendo los Centros de Atención Múltiple (CAM) y Unidades de Servicios de Apoyo a la Educación Regular (USAER). Sin embargo, actualmente no hay otro programa en la SEP que atienda a este tipo de población a nivel básico y que se complemente con PFEEIE. A nivel medio superior, y como complemento al programa Educación para Personas con Discapacidad, algunos modelos en la UNAM, como B@UNAM<sup>5</sup> (bachillerato UNAM), ofrecen servicios de educación media superior a distancia a personas con discapacidad.

En materia de atención a población vulnerable en educación superior, el programa PRONABES tiene por objeto propiciar que estudiantes en situación económica adversa puedan continuar su formación académica.

---

<sup>4</sup> Secundaria a Distancia para Adultos de INEA no fue sujeto de evaluación obligatoria de acuerdo con el Programa Anual de Evaluación para el Ejercicio Fiscal 2011 de los Programas Federales de la Administración Pública Federal.

<sup>5</sup> Premio de Educación Media Superior y Superior a Distancia 2009, en Innovación Educativa otorgado por la Asociación Nacional de Universidad e Instituciones de Educación Superior (ANUIES).

El segundo reto se refiere a la calidad de la educación. En la prueba PISA, México ocupa el último lugar de los 34 países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) en las tres áreas de valoración: Lectura, Ciencias y Matemáticas.<sup>6</sup>

Por una parte, los resultados obtenidos en distintas pruebas que miden el logro educativo muestran que está íntimamente relacionado al contexto de las personas; por ejemplo, las comunidades marginadas manifiestan logros consistentemente inferiores. Por otra parte, algunos problemas adicionales contribuyen a esta carencia de competencias educativas. El 15.4 por ciento de la población mexicana no tiene libros en el hogar<sup>7</sup> y México tiene más de siete mil bibliotecas públicas que requieren modernizar su infraestructura, colecciones, tecnologías, acervos y personal capacitado.

El acceso a las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) —y las ventajas que confiere— es también insuficiente y dispar. En 2006, había 2 400 (3.7 por ciento) aulas equipadas con tecnologías de la información y comunicación, además de materiales educativos en telesecundaria; encima, el porcentaje de docentes de primaria y secundaria capacitados en el uso educativo de TIC en el aula era de sólo 24.2 por ciento (220 mil docentes).<sup>8</sup>

De los programas analizados, dos fueron diseñados para contribuir a mejorar el logro educativo: a) HDT trata de contribuir al aprendizaje de los estudiantes de educación básica favoreciendo su inserción en la sociedad del conocimiento mediante el desarrollo y utilización de TIC en el sistema educativo; en tanto, b) PNL intenta favorecer al fortalecimiento de las competencias comunicativas de los estudiantes de educación básica mediante la instalación y uso educativo de las Bibliotecas Escolares y de Aula.

Como complemento al PNL, el Programa de Fomento para el Libro y la Lectura empezó a operar desde 2008 y busca, entre otras cosas, reducir la inequidad en el acceso a la cultura y el libro, así como propiciar el desarrollo social y mejorar índices de calidad de vida a través de la formación de comunidades lectoras. Está basado en cinco ejes estratégicos para disminuir la brecha entre el libro y el ciudadano, y propiciar mejores espacios para la lectura como motor del desarrollo: (a) acceso a

<sup>6</sup> OCDE; 2010. Consultado en junio 2012 en

[http://www.oecd.org/document/53/0,3746,en\\_32252351\\_46584327\\_46584821\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/53/0,3746,en_32252351_46584327_46584821_1_1_1_1,00.html)

<sup>7</sup> Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (200d), Encuesta de consumo cultural y uso del tiempo libre.

<sup>8</sup> Secretaría de Educación Pública, 2007.

la lectura y al libro, (b) educación continua y formación de mediadores, (c) difusión e información sobre lectura y el libro. (d) lectura y vida comunitaria, y, por último, (e) investigación y evaluación para el desarrollo lector.

El programa de Subsidio a Programas para Jóvenes busca mejorar la calidad de vida de los jóvenes mediante políticas públicas transversales que garanticen las condiciones necesarias para el desarrollo integral de los jóvenes. Sin embargo, los mecanismos para lograr el objetivo no son claros. Un programa que complementa las actividades del programa es el de Jóvenes con Oportunidades, que brinda un apoyo monetario a jóvenes con la finalidad de estimular a los becarios para que concluyan la educación media superior antes de cumplir los 22 años (bachillerato o preparatoria) y en menos de cuatro años contados a partir de su primer registro en ese nivel ante el programa. El becario que termina su educación media superior obtiene un apoyo monetario en efectivo de aproximadamente 4 mil pesos. Desde 2003, 790 mil becarios se han beneficiado del Programa Jóvenes con Oportunidades.<sup>9</sup>

El programa de Subsidios para Centros de Educación pretende fortalecer la educación de calidad en las entidades federativas, mediante el otorgamiento de subsidios; en 2010 éstos fueron canalizados para la construcción de obra. Las universidades públicas estatales y universidades públicas estatales con Apoyo Solidario (60 instituciones) atienden a 1 333 166 alumnos, lo que representa el 64.3 por ciento de la matrícula de las instituciones públicas de educación superior y un 42.7 por ciento del total de la matrícula de educación superior.<sup>10</sup> La matrícula de educación superior en el ciclo escolar 2009–2010 fue de 2.8 millones; Subsidios para Centros de Educación tuvo una planta académica de 630 investigadores, tres mil estudiantes y en sus cincuenta años ha otorgado ocho mil grados de maestría y doctorado. Aunque es clara la importancia de construcción de este tipo de obra, las características de los proyectos apoyados y la información disponible no permiten una adecuada valoración de su pertinencia y costo-efectividad.

---

<sup>9</sup> SEDESOL, 2010. Consultado en junio de 2011 en [http://www.oportunidades.gob.mx/Portal/wb/Web/jovenes\\_con\\_oportunidades](http://www.oportunidades.gob.mx/Portal/wb/Web/jovenes_con_oportunidades)

<sup>10</sup> Secretaría de Educación Pública, 2010. Consultado en junio de 2011 en [http://www.abiertayadistancia.sep.gob.mx/accesible/index.php?option=com\\_contentyview=articleid=270%3AAlamaticula-de-la-educacion-superior-en-mexicocatid=44%3AnotadeldiayItemid=57](http://www.abiertayadistancia.sep.gob.mx/accesible/index.php?option=com_contentyview=articleid=270%3AAlamaticula-de-la-educacion-superior-en-mexicocatid=44%3AnotadeldiayItemid=57). junio de 2011

**b) Análisis de la pertinencia de los programas del grupo como instrumento para resolver la problemática**

Los programas están cumpliendo sus metas, pero aún no hay elementos suficientes para saber si las acciones son necesarias, adecuadas y suficientes para atender los problemas nacionales a los que se ha referido en el apartado anterior.

En términos de cobertura se aprecia un problema similar. En 2010 todos los programas tenían, en mayor o menor medida, problemas en la definición y/o en la cuantificación de sus Poblaciones Potencial (PP), Objetivo (PO) y/o Atendida (PA). Estas definiciones son esenciales, porque permiten al programa tener claridad sobre la magnitud del problema a atender, sobre las prioridades que se fija y las metas que deberán perseguirse en el corto y mediano plazo. Los programas no tienen claro a quién pretenden atender (definición) y la magnitud de la meta (cuantificación), lo que limita el análisis individual y conjunto de la suficiencia de los programas en términos de cobertura y alcance.

Hecha esta aclaración, se puede señalar que de los cinco programas con sus PO y PA cuantificados —independientemente de la validez de sus definiciones— y cuyas unidades de medida son congruentes. En 2010 dos superaron su meta de un 80 por ciento (Subsidios para Centros de Educación y HDT) y tres estuvieron por debajo (Atención a la Demanda de Educación para Adultos, PNL, Educación para Personas con Discapacidad). Hay que advertir que Subsidios para Centros de Educación tiene problemas en la definición de su PO y PA, porque señala el número de entidades federativas a beneficiar (una) y no la población que trata de beneficiar con la construcción de centros de investigación en dichas entidades.

Por su parte, de los programas que no cumplieron con su meta, el PNL tuvo una cobertura de aproximadamente 68 por ciento, pero la cobertura de Atención a la Demanda de Educación para Adultos fue de sólo 9.7 por ciento y la de Educación para Personas con Discapacidad (para el rubro de educación para el que hay datos, educación superior) fue de tan sólo de 2.7 por ciento. Estos datos muestran que la capacidad de los programas para atender el problema identificado es limitada con los recursos disponibles. Para 2011, Atención a la Demanda de Educación para Adultos ha redefinido su Población Objetivo a metas asequibles; de acuerdo con su capacidad

presupuestaria y de atención en años previos; es previsible que su cobertura mejore este año. Sin embargo, esto no significa que podrá resolver el problema de rezago educativo que atiende.

En los casos de PFEEIE, Subsidio a Programas para Jóvenes y Atención Educativa a Grupos en Situación Vulnerable hay problemas en la cuantificación de la PO, por lo que no se puede valorar si la Población Atendida corresponde a una proporción adecuada de acuerdo con sus propias metas. El PFEEIE está avanzando en dicha cuantificación mediante la instrumentación de un Sistema Integral de Información.

Finalmente, si bien algunos de los programas atienden a grupos con necesidades similares, por ejemplo, PFEEIE, Atención a la Demanda de Educación para Adultos, Atención Educativa a Grupos en Situación Vulnerable y Educación para Personas con Discapacidad, o problemas similares (mejorar capacidades comunicativas), como HDT y PNL, no pareciera existir una lógica o coordinación/complementariedad entre ellos, o formar parte de una estrategia global. Esto se explica, en cierta medida, porque son sólo una parte del universo de programas destinados a la educación pública del país y a que existen otros programas para atender el rezago educativo y la desigualdad en oportunidades de acceso a la educación. Con todo, la revisión que se hizo en la primera sección de otros programas que atienden problemas similares lleva a considerar que no es posible hablar de una estrategia global y suficiente.

En suma, aunque los programas no generan incentivos no deseados o externalidades negativas, sus objetivos y actividades todavía no están definidos adecuadamente. Además, a casi todos los programas no se le da un seguimiento adecuado en las plantillas de cobertura. En este sentido, los programas requieren afinar su diseño para lograr los efectos deseados.

### **c) Logros y fortalezas principales de los programas en su conjunto**

Uno de los principales logros de los programas es que atienden a grupos en situaciones de desventaja que no son cubiertos por otros programas y atienden necesidades muy particulares; en la mayoría de los programas (a excepción de Subsidios para Centros de Educación y Subsidio a Programas para Jóvenes), el grupo a atender y las estrategias para ello son más o menos claras.

Finalmente, una fortaleza adicional es que los programas sujetos a evaluaciones externas previas han incorporado las recomendaciones de los evaluadores y, si bien persisten áreas de mejora, es evidente que varios programas han mejorado su diseño y desempeño en ciertos aspectos puntuales, derivados justamente de dichas evaluaciones.

Los programas tuvieron un adecuado avance en sus indicadores. De los ocho programas analizados, cinco (Atención a la Demanda de Educación para Adultos, PFEEIE, PNL, Subsidios para Centros de Educación, Atención Educativa a Grupos en Situación Vulnerable) cumplieron sus metas o estuvieron por arriba del 95 por ciento en cumplimiento (en algunos casos, incluso las superaron); dos programas cumplieron la mayoría de las metas analizadas (Educación para Personas con Discapacidad cumplió la mayoría excepto una de servicios y gestión, Subsidio a Programas para Jóvenes cumplió la mayoría de sus metas, excepto la del indicador de Fin); finalmente, un programa (HDT) no cumplió ninguna de sus metas, debido a la insuficiencia presupuestal y demoras en los procesos de licitación locales (procesos ajenos a su control); de hecho, dicho programa fue objeto de dos prórrogas presupuestales para ejercer recursos de 2009 y 2010 en 2011.

En materia de cobertura, persisten retos importantes en la definición y cuantificación de las poblaciones o en alcanzar las metas que los programas se fijan, aunque conviene advertir que para 2011 algunos programas han modificado sus definiciones y mejorado su cuantificación. Se puede señalar como un logro importante del PFEEIE, la instalación de un Sistema Integral de Información que le permita cuantificar más precisamente la población susceptible de ser atendida y aquella que recibe efectivamente los servicios del programa.

#### **d) Retos y recomendaciones generales del grupo evaluado**

En general, los programas requieren mejorar la definición y cuantificación de su Población Potencial, Objetivo y Atendida, incluir los componentes de atención del programa o definir su unidad de medida de forma consistente en todas sus poblaciones y definiciones.

## e) Buenas prácticas externas

En el Anexo 2, se incluye a detalle la revisión de la literatura sobre buenas prácticas en cada uno de los temas que atienden los programas. A continuación se presentan algunos puntos por programa.

### *Atención Educativa a Grupos en Situación Vulnerable*

La educación a distancia se considera una opción flexible de formación, orientada a personas que por su situación geográfica, circunstancias de trabajo o condiciones físicas, no pueden adquirir educación formal en esquemas presenciales y escolarizados; también puede ser utilizada para efectos de investigación, formación de docentes, entre otros.

El uso de las TIC puede aportar nuevas posibilidades en el desarrollo de sistemas formativos de calidad a distancia bajo condiciones diferentes y con propósitos específicos. La finalidad de incorporar las TIC en un modelo no presencial supone fundamentalmente una forma de pensar la educación en la que los medios tecnológicos coadyuven al logro de los objetivos pedagógicos y formativos.

Como buena práctica para estandarizar la educación a distancia, resaltan los criterios utilizados por las universidades de Quebec, *Conférence des Recteurs et de Principaux des Universités de Quebec* (CREPUQ).

### *Educación para personas con Discapacidad*

Entre las barreras a la integración de las personas con discapacidad, hay que considerar que el ambiente físico sea inaccesible, falte tecnología asistencial adecuada, se manifiesten actitudes negativas respecto de la discapacidad, servicios, sistemas y políticas que no existen o dificultan la participación de las personas con discapacidad en todas las áreas de la vida.

El desarrollo de tecnologías específicas para las personas con discapacidad, según su limitación, ha avanzado considerablemente. Destacan el *software* y los sintetizadores de voz, que permiten el

retorno auditivo para la lectura y el trabajo de las personas ciegas. Por otro lado, la rehabilitación se dirige a recuperar y mantener la funcionalidad y desarrollar las destrezas operativas de las personas con discapacidad, dotándolas muchas veces de alternativas para compensar su limitación.

El acceso a la tecnología asistencial adecuada puede incrementar el desempeño de la actividad y la participación de las personas con discapacidad; la tecnología accesible para estas personas debe constituir un derecho.

Las barreras a la integración de las personas con discapacidad son factores del entorno de una persona que, ya presentes o ausentes, limitan el funcionamiento y generan discapacidad.

Con la firma del Acuerdo de Salamanca en 1994, México asumió el compromiso de integrar a las personas con discapacidad a los sistemas escolarizados regulares, aparte de la educación especial; sin embargo, al carecer de maestros para el apoyo especializado, de medios educativos y tecnológicos, se ha producido un gran rezago en la población con discapacidad. La modalidad de educación a distancia, en complemento con tecnología adaptada para compensar limitaciones, permite un acceso completo a las aplicaciones de uso común como correo electrónico e internet y ofrece la posibilidad de que personas con discapacidad logren una plena integración educativa.<sup>11</sup>

#### *Atención a la Demanda Educativa para Adultos*

En América Latina y el Caribe varios elementos centrales en la reforma de los sistemas escolares y, de manera general, en la del Estado en las dos últimas décadas, han sido incorporadas a la reforma de la Educación de Personas Jóvenes y Adultas (EPJA): a) descentralización: especialmente en el ámbito financiero y administrativo; b) tercerización, sobre todo con organizaciones de la sociedad civil; c) alianzas de diversa naturaleza y alcances entre gobierno, sociedad civil, organizaciones religiosas y empresariado, alentadas por las agencias y los organismos financieros internacionales.<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> Suárez García, 2005.

<sup>12</sup> Torres, 2009: 20.

La tecnología ha sido fundamental para atender la demanda educativa de los adultos: medios audiovisuales, computadoras e internet, radio, entre otros. Los medios audiovisuales se han extendido a través del programa “Yo Sí Puedo” en varios países, el cual recurre al video como medio central de enseñanza. En México, las computadoras e internet en plazas comunitarias, telecentros, infocentros e incluso los café-internet se han incorporado a los programas de educación básica en zonas rurales y urbanas, así como se ha aplicado el modelo en varios países latinoamericanos. Lo mismo puede decirse de la radio en Bolivia, Haití y Paraguay.<sup>13</sup>

#### *Programa de Fortalecimiento de la Educación Especial y de la Integración Educativa*

En la mayoría de los sistemas occidentales se suele marginar a las personas con discapacidad de la educación formal (escolarizada), porque se considera que la educación especial sería más eficaz y efectiva, ya que posibilita la concentración en los ambientes escolares especiales de los costos y escasos recursos requeridos, como los maestros y equipos especializados.<sup>14</sup>

Una política pública o programa orientado a ofrecer educación inclusiva para algún grupo en situación vulnerable debería incluir provisiones, organizadas como sigue: a) atender las percepciones negativas sobre la situación vulnerable; b) escuelas preparadas para atender alumnos con necesidades especiales; c) asegurar el balance entre el nivel de aprendizaje del alumno y el de integración requerido; d) aprovechar los recursos disponibles y las TIC; e) coordinación entre planteles de educación formal y especial; f) coordinación de las autoridades centrales con las subnacionales; g) capacitar docentes y fomentar la internalización de los principios de educación inclusiva; y h) incluir mecanismos de seguimiento y evaluación.<sup>15</sup>

#### *Habilidades Digitales para Todos (HDT)*

---

<sup>13</sup> Suárez García, 2005: 35.

<sup>14</sup> Brogna, 2009: 115.

<sup>15</sup> Interagency Network for Education in Emergencies, Disability and Inclusive Education Tools and Resources. Consultado junio de 2011 en

[http://sphereprototype.conted.ox.ac.uk/cases/learningistheirfuture/pdf/doc\\_1\\_INEE\\_Toolkit\\_-\\_DisabilityInclusive.pdf](http://sphereprototype.conted.ox.ac.uk/cases/learningistheirfuture/pdf/doc_1_INEE_Toolkit_-_DisabilityInclusive.pdf).

Fletcher, *et al*, 2003: 27, 3, 409-430

Tres razones guían la introducción de las TIC en los sistemas escolares: económico, social y educativo. El primero se refiere al desarrollo de competencias para el mundo laboral que conlleva un aumento de la competitividad de los trabajadores, empresas y economía en general. El segundo se refiere al rol que desempeña la escuela en la disminución de la brecha digital de modo de que todos participen en la sociedad moderna; y, tercero, por el papel que desempeñan las TIC como instrumento de la transformación en los procesos de enseñanza y aprendizaje, así como de los procesos de gestión académica y administrativa.<sup>16</sup>

Glenan y Melmand señalan tres dimensiones que se deben considerar en los planes institucionales destinados a la generalización de las tecnologías en las escuelas: financiamiento, oferta de formación al profesorado (así como tiempo de asimilación y apoyo), y desarrollo de programas informáticos educativos.<sup>17</sup> Por otro lado, en su estudio Richardson concluye que las tres dimensiones que afectan el éxito en la aplicación de las TIC en los sistemas escolares son: el clima escolar, la gestión de las TIC y su conocimiento.<sup>18</sup>

En general, se requiere un proyecto institucional que impulse la innovación educativa utilizando las TIC; dotación suficiente y adecuada de la infraestructura y recursos informáticos; formación del profesorado; disponibilidad de contenidos y materiales educativos digitales; existencia de condiciones y cultura organizativa en los centros que apoyen e impulsen la innovación basada en el uso pedagógico de las TIC, además de la configuración de equipos externos de apoyo al profesorado y a los centros educativos.

### *Subsidios a Programas para Jóvenes*

Las políticas públicas de juventud pueden tener diferentes enfoques entre los que destacan: a) clásico, que considera a los jóvenes como un grupo homogéneo y, en cambio, desconoce a los jóvenes excluidos; b) enfoque de riesgo, el cual asume la existencia de jóvenes excluidos y propone políticas focalizadas en lugar de universalistas; c) enfoque de derechos, el cual concibe la participación juvenil como un derecho más de este grupo; d) enfoque de juventud como actor, que entiende a los jóvenes como figura estratégica del desarrollo y los considera útiles para el propio

---

<sup>16</sup> Jara Valdivia, 2008. Consultado en <http://www.cepal.org/SocInfo>

<sup>17</sup> Sancho Gil, 2006: 221.

<sup>18</sup> *Ibidem*: 2211.

desarrollo humano; por último, e) juventud como capital social que busca empoderar a la juventud para permitirles negociar más con los tomadores de decisiones (similar al movimiento de mujeres).

Las reformas del Estado deben modernizar y fortalecer institucionalmente las políticas públicas de juventud buscando la igualdad de oportunidades de todos los grupos juveniles. Ernesto Rodríguez<sup>19</sup> identifica condiciones para garantizar el éxito de una política pública de juventud, como tener una perspectiva integral y generacional, identificar a la juventud como actores estratégicos del desarrollo y no como un grupo de riesgo, vincularlos con las tecnologías de la información y comunicación.

Asimismo, una política pública nacional de juventud debe convertirse en política de Estado —y no sólo de gobierno—, lo cual trae consigo definir metas y visiones claras e integrales a largo plazo, definir roles y responsabilidades (directas e indirectas), impulsar la creación de ONG's nacionales dirigidas a los jóvenes y la institucionalización de mecanismos de consulta formales e informales con actores relevantes, abrir espacios para la participación de los jóvenes en las áreas de desarrollo y fijar áreas de políticas públicas concretas como la base para desarrollar proyectos específicos.

### *Programa Nacional de Lectura*

La lectura y la escritura son indispensables para construir la identidad, la capacidad de reflexión, el juicio crítico y las competencias laborales.

De acuerdo con el Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y el Caribe (CERLALC), estas políticas estimulan la lectura y escritura: a) institucionalizar políticas mediante una legislación que garantice aplicación permanente; b) formalizar un espacio de coordinación interinstitucional; c) crear un órgano autónomo (o con alto grado de autonomía) para la ejecución de

---

<sup>19</sup> Rodríguez, 2008: 3, 273-292.

dichas políticas; d) incorporar la política de lectura en los planes de desarrollo; y e) garantizar mecanismos de financiación.<sup>20</sup>

De acuerdo con la *Guía para el diseño de planes nacionales de lectura* del Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y el Caribe (CERLALC), los aspectos que se deben considerar para el diseño de un plan nacional de lectura son: a) diagnóstico de fortalezas y debilidades; b) consenso entre los actores involucrados; c) estructura y responsabilidades del programa establecidos de manera clara en un documento normativo; d) programa descentralizado, con autonomía financiera y operativa; e) estrategia de comunicación para garantizar su visibilidad, entre otras.

#### *Subsidios para Centros de Educación*

Dadas las características de este programa —que en 2010 fungió básicamente para la transferencia de recursos y la construcción de obra—, no se consideró pertinente identificar buenas prácticas.

---

<sup>20</sup> Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y el Caribe (CERLALC)–Organización de Estados Iberoamericanos (OEI), 2004.

## Referencias

Banco Mundial. (1995). *La enseñanza superior. Las lecciones derivadas de la experiencia*. Washington, D. C. Banco Mundial.

BECTA. (2008). *Harnessing Technology Review 2008: The Role of Technology and its Impact on Education*. Reino Unido.

Burgos, B. y López, K. (2005). "La situación del mercado laboral de profesionistas". *Revista de la educación superior*, (Nº. 156, pp. 19-33).

Cárdenas, S. (Coord.). (2009). *Evaluación de Diseño al Programa Atención a Grupos Vulnerables*. Centro de Investigación y Docencia Económica, México. Consultado en junio 2011 en [http://www.sep.gob.mx/es/sep1/sep1\\_Evaluacion\\_de\\_Disenio\\_2009\\_del\\_Programa\\_U015\\_A](http://www.sep.gob.mx/es/sep1/sep1_Evaluacion_de_Disenio_2009_del_Programa_U015_A).

Castellanos, E. y Escandón, M. C. (2006). *Orientaciones generales para el funcionamiento de los servicios de educación especial*. Consultado en junio 2011 en [www.educacionespecial.sep.gob.mx/pdf/publicaciones/libromorado.pdf](http://www.educacionespecial.sep.gob.mx/pdf/publicaciones/libromorado.pdf)

Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y el Caribe (CERLALC)–Organización de Estados Iberoamericanos (OEI). (2004). *Agenda de políticas públicas de lectura*. Colombia.

Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y el Caribe (CERLALC). (s.f). *Guía para el diseño de planes nacionales de lectura del Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y el Caribe*. Colombia.

Consejo Nacional de Educación para la Vida y el Trabajo (CONEVyT)-Miguel Ángel Porrúa. (2005). *Experiencias de educación a distancia en México y el mundo*. México.

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2005). *Índice de Rezago Social*. Consultado en junio 2011 en

<http://www.coneval.gob.mx/cmsconeval/rw/pages/medicion/cifras/indicederezagoes.do;jsessionid=04b8918243a14fbc14edeef2b09c1e48f68e28f2eec35011e3cf9e99cefe8630.e34QaN4LaxeOa40Mbh10>.

Consejo Nacional para la Cultura y las Artes. (2004). *Encuesta de consumo cultural y uso del tiempo libre*.

Consejo Nacional de Población. (2010). *Dinámica demográfica de la población joven en México*. Consultado en junio 2011 en <http://www.conapo.gob.mx/publicaciones/juventud/capitulos/01.pdf>

Consortio Red de Educación a Distancia–CREAD. (2010). *Educación a distancia: actores y experiencias*. Loja. Instituto Latinoamericano para la Calidad en Educación a Distancia-ILCE y Universidad Técnica Particular de Loja, Ecuador.

CPA-Ferrere. (2010). *Principales lineamientos estratégicos del Plan CEIBAL*. Uruguay.

Department for Education and Skills. (2005). *Harnessing Technology Transforming Learning and Children's Services*. Reino Unido.

Dussel, I. (2010). *Aprender y enseñar en la cultura digital*. Argentina. Fundación Santillana.

Educación a Distancia en <http://www.oei.es/tics.php>

Educación Inclusiva en <http://www.oei.es/inclusiva.php>

Eschenlohr, E. (Coord.). (2004). *Handbook of Best Practices for the Evaluation of E-Learning Effectiveness*. Qual E-Learning Project.

European Agency for Development in Special Needs Education. Consultado en <http://www.european-agency.org>

Fletcher, Todd, *et al.* (2003). "The Changing Paradigm of Special Education in Mexico: Voices from the Field". *Bilingual Research Journal*, (Vol. 27, N°. 3, pp. 409-430).

González, G., Santillán, M. y Gallardo, A. (2003). SEC21 Integración de tecnologías al servicio de la educación. *Boletín de Política Informativa de INEGI*, (N°. 6, pp. 62-73).

Hirmas, C. (2009). "Educar en la diversidad cultural: aprendizajes desde la experiencia innovadora en América Latina". *Revista Latinoamericana de Educación Inclusiva*, (Vol. 3, N°. 2, pp. 91-108).

ICT in Education Toolkit–UNESCO. Consultado en <http://www.ictinedtoolkit.org/usere/login.php>

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (2005). *II Censo de Población y Vivienda*. Base de datos–tabulados básicos. INEGI.

Instituto Nacional de Evaluación para la Educación (INEE). (2009). *Panorama Educativo Nacional. Indicadores del Sistema*. México. INEE.

Instituto Latinoamericano de la Comunicación Educativa. (2007). *Desarrollo e Impacto del Proyecto Red Escolar*. Consultado en junio de 2011 en <http://redescolar.ilce.edu.mx/>

Interagency Network for Education in Emergencies (s.f). *Disability and Inclusive Education Tools and Resources*. Reino Unido. Consultado en junio 2011 en [http://sphereprototype.conted.ox.ac.uk/cases/learningistheirfuture/pdf/doc\\_1\\_INEE\\_Toolkit\\_\\_DisabilityInclusive.pdf](http://sphereprototype.conted.ox.ac.uk/cases/learningistheirfuture/pdf/doc_1_INEE_Toolkit__DisabilityInclusive.pdf)

Inventario Regional de Proyectos en Tecnologías de la Información y comunicación–TIC. Consultado en <http://www.protic.org/>

Jiménez, M. González, P. y Martín, J. (2001). “La clasificación Internacional del Funcionamiento de la Discapacidad y de la Salud (CIF)”. *Revista Española de Salud Pública*.

Jara, I. (2008). *Las políticas de tecnología para escuela en América Latina y el mundo: visiones y lecciones*. NY: PNUD, CEPAL y DIRS. Consultado en junio de 2011 en <http://www.cepal.org/SocInfo>

Jurado, P. y A. Ramírez (2009) Educación inclusiva e interculturalidad en contextos de migración. *Revista Latinoamericana de Educación Inclusiva*, 3 (2), 109-124.

OCDE y Universidad Santiago de Compostela. (2010). *La digitalización de las aulas en los países de la OCDE*.

Pedroza, R. y Villalobos, G. (2009). “Políticas compensatorias para la equidad de la educación superior en Argentina, Bolivia y Venezuela”. *Revista de la Educación Superior*, (Nº.152, pp. 33-47).

Pérez, C. J. *et al* (2007). “La educación secundaria frente al dinamismo de la globalización: uso de las nuevas tecnologías, participación docente y calidad educativa”. *Reseñas de Investigación en Educación Básica*. México. SEP y CONACYT.

Plan CEIBAL. (2009). *Monitoreo y evaluación de impacto social del Plan CEIBAL Metodología y primeros resultados a nivel nacional*. Uruguay.

Plan de Fomento a la Lectura de España. Consultado en <http://www.mcu.es/libro/MC/PFL/Balance/capitulos.html>

Presidencia de la República. (2010). *Cuarto Informe de Gobierno*. Presidencia de la República, México. Consultado en junio 2011 en <http://www.informe.gob.mx/informe-de-gobierno/>

Red Iberoamericana de Responsables de Políticas y Planes de Lectura. Consultado en <http://www.cerlalc.org/redplanes/>

Reimers, F. (2000). Educación, Desigualdad y opciones de política en América Latina en el siglo XXI. *Revista Iberoamericana de Educación*,): (pp. 23).

Rodríguez, E. (2008). “Políticas públicas de juventud en América Latina: experiencias adquiridas y desafíos a encarar”. *Pensamiento Iberoamericano*, (Nº. 3, pp. 273-292).

Rodríguez, E. (2010). *Políticas públicas de juventud en América Latina. Avances concretados y desafíos a encarar en el marco del Año Internacional de la Juventud*. Brasilia. UNESCO.

Sancho, J. M. (Coord.) (2006). *Tecnologías para transformar la educación*. Madrid. Universidad Internacional de Andalucía y Akal.

Secretaría de Desarrollo Social (s.f). *Programa Jóvenes con Oportunidades*. Consultado en junio 2011 en [http://www.oportunidades.gob.mx/Portal/wb/Web/jovenes\\_con\\_oportunidades](http://www.oportunidades.gob.mx/Portal/wb/Web/jovenes_con_oportunidades)

Secretaría de Desarrollo Social. (2009). *Encuesta Nacional de Jornaleros Agrícolas. Estimación de la Población Jornalera Migrante*. Secretaría de Desarrollo Social, México. Consultado en junio 2011 en <http://sedesol2006.sedesol.gob.mx/archivos/336/file/Estimaciondejornalerosmigrantes.pdf>

Secretaría de Educación Pública. (2003). *Programa Secundaria a Distancia para Adultos*. México. Consultado en junio de 2011 en <http://www.sea.dgme.sep.gob.mx/>

Secretaría de Educación Pública. (2007). *Programa Sectorial Educativo 2007–2012*. México. Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuito. Consultado junio de 2011 en [http://www.sep.gob.mx/wb/sep1/programa\\_sectorial](http://www.sep.gob.mx/wb/sep1/programa_sectorial)

Secretaría de Educación Pública. (2008). *Programa de Fomento para el Libro y la Lectura*. México. Consultado en junio de 2011 en [http://lectura.dgme.sep.gob.mx/0ArchivosIndex/Mexico\\_Lee.pdf](http://lectura.dgme.sep.gob.mx/0ArchivosIndex/Mexico_Lee.pdf)

Secretaría de Educación Pública. (s.f). Programa *Enciclomedia*. Consultado en junio de 2011 en [http://www.encyclomedia.edu.mx/Para\\_saber\\_mas/index.html](http://www.encyclomedia.edu.mx/Para_saber_mas/index.html)

Suárez, J. I. (2005) “Educación a distancia de personas con discapacidad”. *Experiencias de educación a distancia en México y el Mundo*. México. CONEVyT-Miguel Ángel Porrúa.

Texas Technology Immersion Pilot, en <http://www.txtip.info/home.html>

The Roeher Institute. (2004) *Inclusive Policy and Practice in Education: Best Practices for Students with Disabilities*. Canadá.

Torres, R. M. (2009) *De la alfabetización al aprendizaje a lo largo de toda la vida: Tendencias, temas y desafíos de la educación de personas jóvenes y adultas en América Latina y el Caribe*. Síntesis del Reporte Regional. UNESCO. [Versión revisada del informe presentado en la Conferencia Regional sobre Alfabetización y Preparatoria de la Sexta Conferencia Internacional de Educación de Adultos].

United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO). (2004). *Empowering Youth Through National Policies*. París.

United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO). (2007) *Consulta a países de Latinoamérica sobre información asociada a las necesidades educativas especiales*. Chile. Sistema de Información Regional sobre Necesidades Educativas Especiales (SIRNEE).

Universidad Nacional Autónoma de México. (s.f). *B@UNAM, Bachillerato a Distancia UNAM*. Consultado en junio de 2011 en <http://www.bunam.unam.mx/>

Warschauer, M., y Matuchniak, T. (2010). "New technology and digital worlds: Analyzing evidence of equity in access, use, and outcomes". *Review of Research in Education*, (Vol. 34, N°. 1, pp. 179-225).

XII Censo de Población y Vivienda. (2000). Instituto Nacional de Estadística y Geografía, base de datos – tabulados básicos.

XIII Censo de Población y Vivienda. (2010). Instituto Nacional de Estadística y Geografía, base de datos–tabulados básicos.

Záccaro, Z. (2008). *Comunidades de aprendizaje en red y diálogo de saberes*. Documento de trabajo. Venezuela. Universidad de Zulia.

### Anexo 1

Cuadro comparativo de los programas federales de promoción y apoyo a la educación

Programa	Grupo de atención	Cobertura	Tipo de localidades (urbanas, urbano-marginadas, rurales, de atención prioritaria)	Tipo de apoyo
<b>Atención a la Demanda de Educación para Adultos</b>	Población sin primaria y secundaria de 15-39 años con dominio del español; Población analfabeta con dominio del español de 15-64 años; Mujeres sin primaria y secundaria de 40-64 años; Población indígena analfabeta de 15-64 años.	Nacional	Todas, las características de la localidad no son criterios para la aplicación de estos beneficios.	No monetario.
<b>PFFEEIE</b>	Instituciones públicas de educación inicial y escuelas públicas de educación básica de las distintas modalidades que atienden alumnos con necesidades educativas especiales.	Nacional	Todas, las características de la localidad no son criterios para la aplicación de estos beneficios.	No monetario.
<b>PNL</b>	Docentes, bibliotecarios, asesores acompañantes, maestros bibliotecarios, asesores técnico-pedagógicos y directivos del sistema educativo nacional.	Nacional	Todas, las características de la localidad no son criterios para la aplicación de estos beneficios.	No monetario.
<b>HDT</b>	Alumnos y docentes de secundarias generales y secundarias técnicas públicas de las 32 entidades.	Nacional	Todas, las características de la localidad no son criterios para la aplicación de estos beneficios.	No monetario.
<b>Subsidio a Programas para Jóvenes</b>	Jóvenes (no existe una definición más acotada de Población Objetivo).	Nacional	Todas, las características de la localidad no son criterios para la aplicación de estos beneficios.	No monetario.
<b>Subsidios para Centros de Educación</b>	Entidad federativa para la que se autorizaron recursos en el Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal del 2010 (para la construcción de un centro).	1 estado.	Recursos destinados a la construcción de un centro en un municipio; no se seleccionó con base en criterios de marginación.	Monetario
<b>Grupos Situación Vulnerable</b>	De acuerdo con la definición de Población Objetivo del programa, se atiende a estudiantes de educación superior en condición de vulnerabilidad; sin embargo, hay que destacar que el programa también atiende a estudiantes de educación media superior en dichas condición.	Nacional	Todas, las características de la localidad no son criterios para la aplicación de estos beneficios.	Monetario (becas) y no monetario (complementariedad con otros programas).
<b>Personas Discapacidad</b>	Estudiantes con algún tipo de discapacidad en educación media superior y educación superior.	Nacional	Todas, las características de la localidad no son criterios para la aplicación de estos beneficios.	Monetario (becas) y no monetario (complementariedad con otros programas).

Fuente: elaboración del equipo evaluador con base en las Reglas de Operación 2010 de los programas.

## Anexo 2

### Buenas prácticas externas por programa

#### Grupos en Situación Vulnerable

##### Antecedentes teóricos

La educación a distancia se ha considerado como una opción flexible de formación, orientada a personas que por su situación geográfica, circunstancias de trabajo o condiciones físicas, no pueden adquirir educación formal en esquemas presenciales y escolarizados. En su significado original, la educación a distancia refería a la idea de una segunda mejor opción; sin embargo, esta idea está cambiando, encontrándose en ella atributos de comunicación, interactividad, simulación virtual, aprendizaje compartido y, sobre todo, accesibilidad a una población —particularmente joven— de amplias dimensiones.<sup>21</sup>

Para la UNESCO, la educación a distancia es un proceso que asume por lo menos las siguientes características: utilización de medios técnicos para facilitar a los alumnos el acceso a los conocimientos y para las comunicaciones; organización de apoyo a los alumnos mediante tutorías; aprendizaje flexible e independiente (no necesariamente significa aprendizaje solitario); comunicación bidireccional entre profesores y alumnos y entre sí mismos; enfoques tecnológicos en las decisiones de planificación, desarrollo y evaluación, comunicación masiva e ilimitada con alumnos en contextos geográficamente dispersos.<sup>22</sup>

En tanto forma de transferir y adquirir conocimientos, la educación a distancia también puede ser utilizada para efectos de investigación, formación de docentes, internacionalización de la educación y ser facilitador de otros programas públicos, por ejemplo, de salud, reinserción social, etc.

La evolución de la educación a distancia ha ido de la mano con los cambios en la aplicación de la tecnología, según el tipo de recurso adoptado, desde la enseñanza por correspondencia, hasta sistemas de aprendizaje interactivos abiertos. En México se distinguen dos tipos de programas de educación a distancia según el tipo de tecnologías o medios que utilizan: a) enseñanza multimedia a distancia, caracterizada por el diseño de paquetes de instrucción, en los que todos los recursos didácticos interactúan unos con otros, guiados por un medio maestro que básicamente era el impreso, combinado con videos, audio, teléfono y, en sus inicios correo electrónico; y b) sistemas de aprendizaje interactivos abiertos (surgidos a mediados de los ochenta, el concepto distancia como factor geográfico perdió esa connotación por efectos de una nueva relación determinada por las TIC que favorecen nuevas formas de interacción, mayor contacto y acercamiento, atendiendo también a las necesidades particulares de los estudiantes).<sup>23</sup>

Las TIC aportan nuevas posibilidades para lograr sistemas formativos de calidad a distancia bajo condiciones diferentes y con propósitos específicos. Los avances alcanzados en cuanto a su aplicación difieren de país a país y están estrechamente relacionados con el desarrollo de la tecnología, la disponibilidad de recursos, las necesidades educativas a satisfacer y los objetivos de los propios sistemas educativos.<sup>24</sup>

<sup>21</sup> CONEVyT, 2005: 7.

<sup>22</sup> *Ibidem*.

<sup>23</sup> Consorcio Red de Educación a Distancia–CREAD, 2010.

<sup>24</sup> *Ibidem*.

Asimismo, se reconoce la trascendencia de la claridad de los propósitos de la acción formativa para el diseño pedagógico de los materiales y auxiliares didácticos en cualquier modelo educativo, las propuestas curriculares deben considerar las características y condiciones del entorno social para determinar la selección de los contenidos, la definición metodológica para su tratamiento, los recursos disponibles y los deseables para que respondan a las finalidades formativas perseguidas, las actividades de aprendizaje y las estrategias para la evaluación de los resultados alcanzados. En la instrumentación de procesos a distancia, también se requiere atención al espacio virtual en el que se desarrollarán las propuestas, los diseños y soportes didácticos, la definición precisa acerca de la actuación de los docentes y la respuesta esperada de los estudiantes. Se tiene entonces dos aspectos a considerar: aprovechamiento de las TIC y desarrollo de criterios (subjetivos) para determinar la calidad de la educación.<sup>25</sup>

### Condiciones para una buena práctica

Algunos de los elementos a considerar para la definición del modelo a distancia son: a) los recursos tecnológicos (sus características, potencialidades y limitaciones); b) los espacios de aprendizaje<sup>26</sup>; c) los cursos (requieren de la participación de especialistas productores, diseñadores y coordinadores de contenido para asegurar unidad en las propuestas, conforme al modelo curricular establecido); d) los asesores y docentes (encargados de establecer los procesos comunicacionales que pueden darse como procesos individuales o grupales, recurrir al teléfono o medios electrónicos, con horarios fijos en tiempo real (sincrónicos) o en tiempos diferidos (asincrónicos), para el seguimiento y la retroalimentación del proceso; e) los sistemas y mecanismos de evaluación y f) las características de los destinatarios (nivel educativo, desempeño profesional, etc.).<sup>27</sup>

El propósito de incorporar las TIC en un modelo no presencial supone fundamentalmente una forma de pensar la educación en la que los medios tecnológicos coadyuven al logro de los objetivos pedagógicos y formativos. No depende sólo de la utilización de equipos ni el dominio de los contenidos teóricos, también atiende a aspectos de motivación y comunicación. La capacitación del docente debe contemplar la utilización eficiente de herramientas tales como medios audiovisuales, impresos y electrónicos para brindar asesoría en los cursos correspondientes.<sup>28</sup>

En cuanto a educación superior virtual a distancia, hay varias metodologías para certificar la calidad curricular y los mecanismos tecnológicos usados. Los criterios para estandarización de educación en línea de la CREPUQ son los siguientes:

- Accesibilidad: se permite la identificación de contenidos de forma fácil y balanceada.
- Interoperabilidad: se accede a los contenidos y componentes desde una plataforma específica a disposición de los alumnos y otras instituciones.
- Reutilización: se permite la utilización de los contenidos para diferentes propósitos y desde varios puntos de acceso.
- Durabilidad: el diseño de contenidos y componentes hace frente cambios tecnológicos, de modo que no es necesario emprender procesos de reingeniería o re-elaboración continuos.
- Adaptabilidad: se aprovechan economías de escala en los contenidos y componentes.<sup>29</sup>

<sup>25</sup> *Ibidem.*

<sup>26</sup> La incorporación de las TIC se ha diversificado el concepto de 'aula', ampliado con las aulas remotas y demostrando que el aprendizaje no es patrimonio exclusivo del espacio escolar.

<sup>27</sup> Brogna, 2009.

<sup>28</sup> Brogna, 2009..

<sup>29</sup> *Handbook of Best Practices for the Evaluation of E-Learning Effectiveness*, 2004.

## Buena Práctica

Las experiencias destacadas en Iberoamérica por contar con modelos de universidad virtual a distancia con currículo, contenidos e infraestructura que permite acceso a la educación superior a poblaciones vulnerables como indígenas, migrantes, jóvenes, etc. son la Universidad Veracruzana, la Universidad de la Laguna (España) y la Universidad Nacional de Educación a Distancia (España).

## Educación para Personas con Discapacidad

### Antecedentes teóricos

“La discapacidad, originada en un estado de salud, impacta en el individuo y su funcionamiento, pero se establece en la interacción de aquel individuo con un estado de salud y su entorno (OMS, 2001).”<sup>30</sup>

“La discapacidad se constituye en la medida en que la persona, definida por factores personales y características propias, en interacción con los diversos factores ambientales, es decir, los elementos creados por los hombres, la geografía y la naturaleza, las relaciones con los otros, el comportamiento y las actitudes hacia su condición, así como los sistemas sociales, las políticas y los servicios derivados, no encuentra alternativas a sus diferentes necesidades y tiene limitaciones en la actividad y restricciones en la participación.”<sup>31</sup>

Una explicación médica sería insuficiente para comprender las relaciones entre las personas, entre ellas y el medio ambiente, y entre ellas y las reglas de convivencia establecidas, por ejemplo, las registradas a partir de reglamentos legales. “Cuando se le da poca importancia a la diversidad humana, o cuando no se toma en cuenta, las condiciones ambientales colocan a las personas con discapacidad en una situación de desventaja, no tanto por sus características personales, sino principalmente por las barreras de todo tipo que encuentran.”<sup>32</sup>

Las barreras a la integración de las personas con discapacidad son todos aquellos factores del entorno de una persona que, cuando están presentes o ausentes, limitan el funcionamiento y generan discapacidad. Entre las barreras a la integración de las personas con discapacidad se incluye que el ambiente físico sea inaccesible, la falta de tecnología asistencial adecuada, actitudes negativas de la población con respecto de la discapacidad, servicios, sistemas y políticas que no existen o dificultan la participación de las personas con discapacidad en todas las áreas de la vida.

Tecnología accesible como derecho de personas con discapacidad. La tecnología que sirve a toda persona es también útil para las personas con discapacidad y el desarrollo de tecnologías específicas para las personas con discapacidad, según su limitación, ha avanzado considerablemente entre las que podemos señalar *software* y sintetizadores de voz, que permiten el retorno auditivo para la lectura y el trabajo de las personas ciegas. Por otro lado, la rehabilitación se dirige a recuperar y mantener la funcionalidad y permite desarrollar las destrezas operativas de las personas con discapacidad, dotándolas muchas veces de alternativas para compensar su limitación.

El libre acceso a las tecnologías permite un mejor desempeño en términos de actividad y participación de las personas con discapacidad. “En muchos

<sup>30</sup> Brogna, 2009: 76.

<sup>31</sup> *Ibidem*. 88.

<sup>32</sup> *Ibidem*: 149.

países, el financiamiento total o parcial se circunscribe a un catálogo limitado de las mismas, que generalmente no cubre tecnologías de más reciente generación, debido sobre todo a la falta de adhesión conceptual en lo que concierne a la compensación funcional que representan estas tecnologías para una determinada discapacidad, así como a las limitaciones presupuestarias que ello implica... El desafío es someter este derecho a la discusión pública y ubicarlo entre las prioridades políticas de los Estados, en el entendido de que no se está abogando por un lujo, sino por una necesidad básica de millones de seres humanos.<sup>33</sup>

En cuanto a México, “el problema central que enfrentaría una política pública es el acceso a las tecnologías de asistencia por la población que carece de ellas, que es la gran mayoría de población con discapacidad. La cuestión plantea múltiples interrogantes: ¿quién cargará con el financiamiento del acceso a tecnologías de asistencia –generalmente son tecnologías caras-? ¿Cómo se asegurará el acceso a personas que, por razones de pobreza y ausencia de integración en la educación o el mercado formal de trabajo, están excluidas del sistema de seguridad social?”<sup>34</sup>

En 1994 México suscribió el Acuerdo de Salamanca asumiendo el compromiso de integrar a las personas con discapacidad en los sistemas escolarizados regulares, aparte de la educación especial. Si bien la integración educativa es lo ideal para garantizar la equidad en la sociedad, al carecer de maestros para el apoyo especializado, de medios educativos y tecnológicos, se ha producido un gran rezago en la población con discapacidad. La modalidad de educación a distancia, en complemento con tecnología adaptada para compensar limitaciones, permite un acceso completo a las aplicaciones de uso común como correo electrónico e Internet y ofrece la posibilidad de que personas con discapacidad logren una plena integración educativa.<sup>35</sup> En México existen modalidades de educación superior en universidades virtuales, sistemas de educación continua a distancia (dirigidos a personas con discapacidad motriz, visual y auditiva) y en educación básica, el Programa de Atención a la Demanda Educativa de los Adultos del INEA (con posibilidad de incluir personas con discapacidad visual).<sup>36</sup>

### Condiciones para una buena práctica

Sobre condiciones para una buena práctica de educación a distancia para personas con discapacidad y ejemplos de la misma, tomar en cuenta la información del programa Atención Educativa a Grupos en Situación Vulnerable.

### Buena práctica

Las buenas prácticas de educación a distancia para personas con discapacidad que se consideran pertinentes son las señaladas para el Programa de Atención Educativa a Grupos en Situación Vulnerable.

## Atención a la Demanda Educativa para Adultos

### Antecedentes Teóricos

La educación de adultos, como es definida en la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación de la UNESCO —la cual comprende todos los niveles de la educación formal, incluida la educación superior— no refleja las comprensiones y realidades usuales del término en esta región.

<sup>33</sup> *Ibidem*: 334.

<sup>34</sup> *Ibidem*: 428.

<sup>35</sup> Suárez García, 2004.

<sup>36</sup> Nota: sobre antecedentes teóricos de educación a distancia para personas con discapacidad, tomar en cuenta la información del programa Atención Educativa a Grupos en Situación Vulnerable.

En la mayoría de países latinoamericanos, la educación de adultos se asocia con los pobres y con necesidades básicas de aprendizaje. La alfabetización, la educación primaria o básica, la educación pre-vocacional y los programas de educación no formal dominan el escenario. En algunos países, la educación de adultos se ha extendido para cubrir no sólo la educación primaria sino también la secundaria. Solamente en Cuba, Venezuela — en años recientes— y algunos países del Caribe anglófono, ésta se extiende hasta la educación superior. En estos últimos, países como Anguila o Jamaica incluyen la formación/capacitación docente y la capacitación del sector público dentro del concepto de educación de adultos.

La percepción tradicional de la educación de adultos como remedial, compensatoria y de “segunda oportunidad” para los pobres continúa predominando en la región. Cinco tendencias principales pueden identificarse en la oferta educativa de los distintos actores: a) alfabetización para jóvenes y adultos al margen del sistema escolar, especialmente en América Latina, excepto en el Caribe; b) culminación y certificación de la escolaridad obligatoria, con equivalencias con el sistema escolar formal, cada país adoptando sus propios estándares, estrategias, modalidades; c) grupos etarios y niveles a priorizar, en muchos casos recurriendo a centros y clases nocturnas; d) preparación para el trabajo, dirigido fundamentalmente a jóvenes y adultos jóvenes, a través de programas de educación y capacitación pre-vocacional y pre-técnica ofrecidos por diversos ministerios (Educación, Trabajo, Agricultura, Vivienda, etc.) o por el sector privado; y e) temas diversos cubiertos por una amplia gama de programas, cursos, talleres, etc. (derechos humanos, paz, artes, cultura, salud, ciudadanía, liderazgo, desarrollo local, medioambiente, economía social, TIC, prevención del VIH/SIDA, del consumo de drogas, etc.).<sup>37</sup>

Varios de los elementos que han sido centrales en la reforma de los sistemas escolares y, de manera general, en la reforma del Estado en las dos últimas décadas, han sido incorporadas a la reforma de la Educación de Personas Jóvenes y Adultas (EPJA): a) descentralización: en muchos países, se han transferido responsabilidades vinculadas a la EPJA a gobiernos subnacionales, especialmente en el ámbito financiero y administrativo; b) tercerización, sobre todo con organizaciones de la sociedad civil (ONG's, universidades, movimientos) contratadas para desarrollar programas o tareas específicas, a menudo con base en pago por resultados. Fuerte en los años noventa y a inicios del nuevo milenio, la tercerización está siendo revertida en varios países en el campo de la alfabetización (Brasil y Nicaragua) y c) alianzas de diversa naturaleza y alcances entre gobierno, sociedad civil, organizaciones religiosas y empresariado, alentadas por las agencias y los organismos financieros internacionales, han pasado a constituir un elemento común en las reformas educativas y en el diseño de políticas en la mayoría de países de la región.<sup>38</sup>

A finales de los noventa e inicios del siglo XXI se observó una reactivación de la EPJA en la región, como resultado de una combinación de factores externos (a esta región y/o a cada país concreto, vinculados a actores, iniciativas y metas internacionales) e internos, vinculados a la política, la estabilidad social y la presión organizada de actores interesados a nivel nacional y local. El contexto internacional que llevó al actual escenario regional incluyó, entre otros, la expansión y creciente visibilidad de la pobreza, el desempleo, la migración y la protesta social; desde 1990 la falta de atención a la EPJA dentro de las metas de la Educación para Todos (EPT); una mejor base de información y conocimiento en torno a la EPJA, sus beneficios y costo-eficacia; la activación del Aprendizaje a lo Largo de Toda la Vida como paradigma internacional para la educación; la expansión de las modernas tecnologías; y la continuada presencia del movimiento internacional de educación de adultos.<sup>39</sup>

<sup>37</sup> Torres, 2009: 20.

<sup>38</sup> *Ibidem*: 21.

<sup>39</sup> *Ibidem*: 26-27.

La EPJA enfrenta hoy dos tendencias contradictorias en esta región: por un lado, un fuerte impulso hacia la homogenización (de políticas, modelos, estándares, puntos de referencia, etc.) por las diversas organizaciones regionales e internacionales que promueven iniciativas y planes y, por otro, un llamado hacia una cada vez mayor diversificación, políticas e intervenciones sensibles al género, la edad, el contexto, las lenguas y culturas, a fin de responder a necesidades y grupos específicos.<sup>40</sup>

Recientemente, las nuevas tecnologías tales como los medios audiovisuales se han extendido en la EPJA a través del programa “Yo Sí Puedo” operando en varios países, el cual recurre al video como medio central de enseñanza. En México, las computadoras e internet de plazas comunitarias, Telecentros, infocentros e incluso los café-internet se han incorporado a los programas de educación básica en zonas rurales y urbanas, así como el modelo se ha aplicado en varios países latinoamericanos. Actualmente, en áreas remotas es más fácil encontrar un café-internet o un telecentro que una biblioteca, incluso se han instalado plantas de energía o paneles solares para hacer esto posible (caso mexicano y boliviano). La radio, aliado poderoso de la EPJA por varias décadas, continúa teniendo un lugar central en muchos países y es destacada especialmente en los informes de Bolivia, Haití y Paraguay.<sup>41</sup>

*Los retos en la EPJA<sup>42</sup> son:* a) alta vulnerabilidad política, financiera y administrativa; b) débil atención a los educadores de adultos, su capacitación y profesionalización; c) débil diseminación, uso e impacto de los resultados de investigación y evaluación; d) concentración en zonas urbanas y relegación de zonas rurales; e) tensión y debate en torno a la reinserción de los adolescentes y jóvenes en el sistema escolar (muchas veces contra su voluntad) — a las instituciones escolares que no lograron retenerlos o que los expulsaron— y a su inserción en el mundo laboral, y f) problemas de coordinación a nivel nacional, regional e internacional.<sup>43</sup>

*Mayor vínculo entre educación de adultos y atención de la primera infancia.* Hay vínculos obvios entre la atención y educación de la primera infancia (AEPI) y la educación de adultos. Es evidente la necesidad de construir puentes fuertes entre los niños pequeños y los adultos dentro de la familia, en el marco de políticas e intervenciones transectoriales orientadas a la familia y a la comunidad. El argumento no es favorecer el desarrollo infantil temprano a fin de reducir el fracaso escolar entre los niños pobres, como lo señala el Banco Mundial, sino mejorar los lazos familiares, el aprendizaje y el bienestar intergeneracional, y de paso facilitar el éxito de los niños en la escuela.<sup>44</sup>

### Condiciones para una buena práctica

Una buena práctica de EPJA considera estos aspectos en su diseño y operación:<sup>45</sup>

- Más y mejor información y conocimiento sobre la EPJA.
- Avances en evaluación, balanceando entre el énfasis en los datos cuantitativos (matrícula, retención, etc.) y el aprendizaje e impacto en la vida de los estudiantes; la evaluación de la ejecución del programa.
- Alianzas entre gobiernos nacionales y actores de otros sectores (ONG's, universidades, el sector privado, etc.)

<sup>40</sup> *Ibidem*: 27.

<sup>41</sup> *Ibidem*: 35.

<sup>42</sup> Se trata de retos identificados para las políticas en América Latina, puede verse que varios de ellos no aplican, afortunadamente, para México.

<sup>43</sup> Torres, 2009: 35-48.

<sup>44</sup> *Ibidem*: 50.

<sup>45</sup> *Ibidem*: 31-32.

- Vínculos entre educación/capacitación laboral (o generación de ingresos) y trabajo como campo de investigación, política y acción.
- Mayor atención a los grupos especiales. El uso de las tecnologías tradicionales y modernas ha facilitado esta tarea.
- Más y mejor uso de las tecnologías tradicionales y modernas.
- Mayor vínculo entre la educación de los adultos y el sistema escolar.

### Buena práctica

Las experiencias fueron obtenidas de una investigación realizada por la Coordinación de Universidad Abierta y Educación a Distancia (CUAED) de la UNAM para el Consejo Nacional de Educación para la Vida y el Trabajo (CONEVyT) que las identificó de acuerdo a su similitud con las acciones y población atendida por el INEA. Se describen según su grado de similitud. Se deduce que las experiencias son del conocimiento y dominio del INEA (2005):

- Aula Mentor / Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (España).
- Learndirect / University for Industry (RU).
- Queensland Learning Network (Australia).
- TV411 / Adult Literacy Media Alliance Educational Development Center (EUA).
- AlphaRoute/Alpha Centre (Canadá).

## Programa de Fortalecimiento de la Educación Especial y de la Integración Educativa

### Antecedentes teóricos

La separación de la educación formal (escolarizada) de las personas con discapacidad se da en la mayoría de los sistemas occidentales. Se afirma que las escuelas mayoritarias son incapaces de proporcionar niveles adecuados de apoyo educativo y médico personalizado, así como la empatía cultural que requieren las personas con discapacidad. "La educación especial sería más eficaz y efectiva porque posibilita la concentración en los ambientes escolares especiales de los costos y escasos recursos requeridos, tal como los maestros y equipos especializados."<sup>46</sup>

Por el contrario, los detractores de la educación especial advierten que ésta inhibe las posibilidades de las personas con discapacidad para establecer relaciones con personas sin discapacidad, favoreciendo el rezago educacional. "Los logros escolares de los niños que estudian en ambientes especiales, están muy por debajo de los de sus contemporáneos no discapacitados."<sup>47</sup>

En el marco de las sociedades modernas, donde el trabajo remunerado es el criterio más importante para clasificar a la gente en términos de clase, estatus y poder, quedar al margen del mercado laboral significa enfrentar carencias económicas, políticas y sociales, precisamente, las que la educación especial parece no ser capaz de ayudar a superar.<sup>48</sup>

En este punto conviene ahondar en las áreas de oportunidad de la normatividad vigente en la materia. La Ley General de Educación (1993) en su art. 41.

<sup>46</sup> Brogna, 2009: 115.

<sup>47</sup> *Ibidem*: 116.

<sup>48</sup> *Ibidem*: 116-118.

Se refiere sólo a la educación regular y señala que la educación especial propiciará la integración de los alumnos con discapacidad a los planteles de educación regular mediante la aplicación de métodos, técnicas y materiales específicos. Asimismo, procurará la satisfacción de necesidades básicas de aprendizaje de aquellos alumnos con discapacidad que no se integren a las escuelas de educación regular. La carencia de una instancia nacional para coordinar el proceso provocó una implantación muy diversa en cada entidad y no siempre favorable a los niños con discapacidad.<sup>49</sup>

*Programa Nacional de Fortalecimiento de la Educación Especial y de la Integración Educativa (2002).* La eliminación de la Dirección General de Educación Especial (1999) provocó la falta de coordinación en la instrumentación del programa, provocando que fuera diversa y no siempre favorable a niños con discapacidad. Se brindan “alrededor de 4 400 servicios de educación especial divididos en servicios de apoyo, escolarizados y de orientación. Su distribución es muy desigual, pues se concentran en las zonas urbanas y en los municipios más grandes y no tienen cobertura en la modalidad indígena ni comunitaria.”<sup>50</sup> Gran parte de la población que atienden los servicios complementarios no tiene discapacidad (problemas de aprendizaje y de conducta). No se contempla posibilidad de educación bilingüe para sordos. La educación especial y la integración educativa se llevan a cabo en la práctica a través de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC's) (cuya experiencia es desaprovechada por las instancias públicas) y que no reciben apoyos necesarios del Estado en cuanto a recursos y reconocimiento oficial de los estudios que brindan. Sus servicios siguen mezclando rehabilitación con educación.

En México, la educación especial es entendida como un conjunto de programas, profesionistas y recursos al servicio de la educación regular, que favorecen la integración educativa de niños, niñas y jóvenes con necesidades educativas especiales prioritariamente asociadas a la discapacidad y/o las aptitudes sobresalientes. Se maneja una clasificación de los beneficiarios centrada en discapacidad (México: deficiencia intelectual, deficiencia auditiva, deficiencia visual, deficiencia motora). Dado el cambio de enfoque, más que hablar de educación especial, se tendría que hablar de educación inclusiva para personas con necesidades especiales. No se segrega ni discrimina, pero se reconocen limitantes.<sup>51</sup>

Un estudio sobre los resultados de un modelo de integración piloto encontró que en el sistema de educación especial mexicano, existen estas deficiencias: a) falta de preparación, b) escasez de personal y sobrecarga de trabajo; c) poca confiabilidad en el diagnóstico de necesidades especiales que justificarían la inscripción de un alumno a una escuela de educación especial; d) falta de mecanismos de seguimiento a los alumnos; e) falta de incentivos para la colaboración entre docentes; f) ausencia de comunidades de aprendizaje; g) traslape de funciones y responsabilidades entre personal de educación especial y docentes (así como en el plan de estudios que imparten); h) poca interacción e involucramiento con los padres de familia. Sin embargo, se detectó que los docentes, tanto de educación formal como de educación especial, perciben como inevitable el cambio de enfoque.<sup>52</sup>

### Condiciones para una buena práctica

Una política pública o programa orientado a ofrecer educación inclusiva para algún grupo en situación vulnerable debería incluir previsiones organizadas como sigue:<sup>53</sup> a) atender las percepciones negativas sobre la situación vulnerable en que se encuentra una persona (por discapacidad, por estar en

<sup>49</sup> *Ibidem*: 439.

<sup>50</sup> *Ibidem*: 440.

<sup>51</sup> UNESCO, 2007.

<sup>52</sup> Fletcher, *et al*, 2003: 27, 3, 409-430.

<sup>53</sup> Interagency Network for Education in Emergencies, Disability and Inclusive Education Tools and Resources. Consultado en junio de 2011 en [http://sphereprototype.conted.ox.ac.uk/cases/learningistheirfuture/pdf/doc\\_1\\_INEE\\_Toolkit\\_-\\_DisabilityInclusive.pdf](http://sphereprototype.conted.ox.ac.uk/cases/learningistheirfuture/pdf/doc_1_INEE_Toolkit_-_DisabilityInclusive.pdf); Fletcher, *et al*, 2003: 409-430.

situación de riesgo, etc.); *b*) asegurar que las escuelas estén preparadas para atender alumnos con necesidades especiales en infraestructura y docentes capacitados y dispuestos; *c*) asegurar el balance adecuado entre el nivel de aprendizaje del alumno y el nivel de integración que se requiere para él; *d*) aprovechar los recursos disponibles y las TIC; *e*) coordinación entre planteles de educación formal y planteles de educación especial; *f*) coordinación de las autoridades centrales con las regionales y locales; *g*) incluir plan de acción para capacitar docentes y fomentar la apropiación de los principios de la educación inclusiva para personas con necesidades especiales; *h*) incluir mecanismos de seguimiento y evaluación.

Otra fuente identifica los siguientes puntos básicos para considerar el diseño de programas de educación inclusiva —aplicable también para programas dirigidos a personas en situación vulnerable—:<sup>54</sup> identificación y evaluación de las necesidades especiales del alumno, elaboración de plan de educación individualizado, involucramiento de los padres de familia y otros miembros de la comunidad, validación oficial de los estudios realizados, respaldo normativo, mecanismos de planeación de la transición del alumno de educación especial a educación inclusiva, mecanismos de colaboración entre docentes de educación formal y educación especial, adaptación de la currícula a las necesidades del alumno, inclusión a todas las actividades escolares, capacitación a docentes, seguimiento y evaluación y mecanismos de accesibilidad física/arquitectónica.

### Buena práctica

Se pueden encontrar buenas prácticas en: *Saskatchewan Special Education Unit, Student Services Branch of the New Brunswick Department of Education, Maryland Coalition for Inclusive Education*. Adicionalmente se encuentran referencias en la Red Interinstitucional para la Educación en Situaciones de Emergencia, en: [http://sphereprototype.conted.ox.ac.uk/cases/learningistheirfuture/pdf/doc\\_1\\_INEE\\_Toolkit\\_-\\_DisabilityInclusive.pdf](http://sphereprototype.conted.ox.ac.uk/cases/learningistheirfuture/pdf/doc_1_INEE_Toolkit_-_DisabilityInclusive.pdf)

## Habilidades Digitales para Todos (HDT)

### Antecedentes Teóricos<sup>55</sup>

La literatura reporta principalmente tres tipos de racionalidades que guían la introducción de TIC en los sistemas escolares:

- *Económico*: las TIC son necesarias en educación para que los estudiantes desarrollen las competencias de manejo de las TIC que les serán demandadas en el mundo del trabajo, lo que a su vez permitirá a los países mejorar la competitividad de sus trabajadores, sus empresas y su economía. En esta misma línea, existen países desarrollados que también ven la inversión en computadores y contenidos digitales para las escuelas como un medio para fomentar el desarrollo la industria local de tecnología digital así como apoyar su competitividad global.
- *Social*: existe un imperativo político de proveer a todos los estudiantes, de todos los sectores sociales de un país, de las competencias para usar las TIC y permitirles participar de las oportunidades que ofrece la sociedad moderna, cada vez más inmersa en el mundo digital. Según este argumento, la escuela tiene un rol fundamental en la disminución de la brecha digital al interior de los países.
- *Educativo*: las TIC han entrado en las escuelas para apoyar el mejoramiento de la educación, especialmente al interior de las aulas, donde son vistas como instrumentos privilegiados para enriquecer, mejorar e incluso transformar los procesos de enseñanza y aprendizaje. Es común también la visión de las TIC, especialmente Internet, como una poderosa herramienta para construir una infraestructura completamente nueva para la disseminación y utilización del conocimiento, que permite ampliar las oportunidades de aprendizaje virtualmente a cualquier momento y lugar, más allá de las murallas y horarios de las instituciones educativas; que permite articular una nueva relación, más fluida y permanente entre los estudiantes y el conocimiento; que abre nuevas oportunidades para el aprendizaje a lo largo de la vida; que permite crear comunidades de aprendizaje entre

<sup>54</sup> The Roeher Institute, 2004. junio de 2011

<sup>55</sup> Jara Valdivia, 2008. Consultado en junio de 2011 en <http://www.cepal.org/SocInfo>

estudiantes y profesores, y ampliar las oportunidades de desarrollo profesional de los docentes; y que permite a las escuelas la creación de nuevas relaciones y canales de comunicación con la comunidad, especialmente con los hogares y padres de sus estudiantes. Asimismo, las TIC son vistas como una poderosa herramienta para modernizar los procesos de gestión académica y administrativa de las escuelas así como del conjunto del sistema educacional.

En lo que concierne a las escuelas, se considera de gran importancia que éstas asuman un rol activo y estimulante, creando ambientes y relaciones que favorezcan la autonomía, la participación y la creatividad de los profesores. Esto supone que tengan facultades para definir su visión y valores; mejorar su capacidad propositiva para organizar la enseñanza y el aprendizaje; convocar y consolidar acuerdos de dirección y gestión que articulen las iniciativas, roles e intereses de los agentes educativos; contribuir a los procesos de formación de política educativa desde abajo, impulsen el surgimiento de liderazgos, desarrollen infraestructuras de apoyo técnico, diversifiquen las relaciones con la comunidad y construyan escenarios favorables para que los profesores asuman compromisos en la innovación educativa.

En el ámbito de las políticas educativas, se reconoce la necesidad de varias transformaciones para coadyuvar a los esfuerzos individuales de los profesores y la acción escolar. Se espera de las políticas y las autoridades centrales lo siguiente: favorecer los procesos de descentralización y autonomía institucional de las escuelas; ampliar los mecanismos de consulta y acceso de información para la definición de políticas; desarrollar un sistema de monitoreo y supervisión de los progresos individuales y de las escuelas; crear sistemas centrales de evaluación del profesorado y producir y difundir información e ideas que amplíen el debate público en educación.

Es fundamental: a) considerar las condiciones de las instituciones educativas, las necesidades de docentes y alumnos para la elección de TIC que se ajuste a las mismas; b) aclarar que la introducción de TIC no es para facilitar la dirección y la supervisión escolar, sino para el desarrollo de capacidades; c) diseñar a partir de las necesidades de los docentes, programas de superación permanente dirigidos a promover en los mismos el aprendizaje de competencias didácticas —tecnológicas necesarias para la integración de las TIC al desarrollo del currículo—; d) educar en y con las TIC implica la participación de todos los actores que intervienen en la comunidad educativa, incluidos los padres de familia y representantes sindicales de los docentes; e) prever mecanismos y tiempos razonables para permitir la transición de prácticas docentes tradicionales hacia un enfoque más creativo, así como para promover nuevas experiencias de aprendizaje en los alumnos; f) respaldo político a las políticas que promueven las TIC en la educación.

### Condiciones para una buena práctica<sup>56</sup>

Glenan y Melmand apuntan que las tres grandes dimensiones que deben abordarse en planes institucionales destinados a la generalización del uso de las tecnologías en las escuelas son: la financiación de los costos para obtener y mantener los recursos tecnológicos en las escuelas, la oferta al profesorado de la formación y tiempo necesario, así como la conservación de un sistema de apoyo constante y el desarrollo de programas informáticos educativos para la práctica de la enseñanza en el aula.

Richardson (2000) coordinó un estudio internacional comparativo en distintos países. Concluyó que las tres grandes dimensiones que afectan el éxito en la aplicación de las TIC en la práctica escolar son: el clima escolar (visión compartida sobre la utilización de las TIC, compromisos y acuerdos en los centros, información común dentro de la escuela, constitución de equipos de trabajo para tareas específicas); la gestión de las TIC (presupuesto,

<sup>56</sup> Sancho Gil, 2006: 221.

modalidades en el plan de instrumentación, apoyo técnico, formación del profesorado, estrategias de apoyo a las TIC) y el conocimiento de las TIC; adquisición y actualización de equipos, programas informáticos y periféricos, integración pedagógica, modificación del contenido curricular, desarrollo de métodos evaluativos adaptados.

En general, se requiere: a) la existencia de un proyecto institucional que impulse y avale la innovación educativa utilizando tecnologías informáticas; b) la dotación suficiente y adecuada de la infraestructura y recursos informáticos en los centros y aulas; c) la formación del profesorado y la predisposición favorable por parte de éstos hacia las TIC; d) la disponibilidad de variados y abundantes materiales digitales didácticos o curriculares; e) la existencia de condiciones y cultura organizativa en los centros que apoyen e impulsen la innovación basada en el uso pedagógico de las TIC y f) la configuración de equipos externos de apoyo al profesorado y a los centros educativos destinados a coordinar proyectos y facilitar las soluciones a los problemas prácticos.

### Buena Práctica

Hay numerosas experiencias documentadas en relación con el uso de las TIC en el aula. El programa HDT combina varios métodos y técnicas: conectividad a Internet, aulas telemáticas con equipamiento nuevo o actualización del ya disponible (generalmente heredado de *Enciclomedia*) y modelos de distribución de ordenadores y un modelo de educación integral. No obstante, no hay evidencia de que se base en experiencias exitosas previas. Sin embargo, se reconoce que se revisó literatura que sugería la necesidad de introducir políticas públicas en esta área para abrir oportunidades a los alumnos de insertarse a la sociedad del conocimiento. Se recogen experiencias previas diversas que pueden coincidir en uno o varios aspectos de los varios que combina el programa.

- Aulas telemáticas en espacios educativos de la Federación Internacional “Fe y Alegría” (Internacional; quince países de Latinoamérica y España).
- Texas Technology Immersion Project (TIP).
- Harnessing Technology (RU).
- Conectividad Educativa de Informática Básica para el Aprendizaje en Línea, Plan CEIBAL (Chile).

Sobre desarrollo de competencias para docentes se puede revisar la siguiente referencia: *Digital Opportunity Trust* (USA) [<http://www.dotrust.org>].

### Subsidios a programas para Jóvenes

#### Antecedentes teóricos<sup>57</sup>

“Las políticas públicas de juventud han funcionado en América Latina bajo la lógica combinada de diversos enfoques estratégicos que se suceden en el tiempo o coexisten de modo más o menos conflictivo. El más tradicional es el enfoque de riesgo, que se estructuró para reaccionar frente a enfoques clásicos que veían al conjunto de los jóvenes como un grupo homogéneo que recorre rutinariamente su camino de creciente integración social y cuyo recorrido debe ser respaldado por diversas prestaciones y ofertas programáticas; pero que desconoce la existencia de un vasto contingente de jóvenes excluidos que sólo excepcionalmente accede a los mecanismos de integración efectiva. El enfoque de riesgo, en cambio, asume dichas diferencias sociales y se propone cambiar las políticas universales por políticas focalizadas a los excluidos. Pero aunque ostente avances respecto a los enfoques

<sup>57</sup> Rodríguez, 2008: 278.

clásicos, evidencia limitaciones en la medida que se concentra exclusivamente en el fomento del acceso a servicios, sin considerar la promoción de la ciudadanía juvenil.”<sup>58</sup>

“Ante tales limitaciones y con base en los precedentes de la Convención Internacional de los Derechos del Niño, comenzó a forjarse un enfoque alternativo centrado en el joven como sujeto de derechos. Desde esta óptica se asume que los jóvenes son ciudadanos y tienen, en condición de tales, un conjunto de derechos cuya vigencia debe ser asegurada. El cambio de paradigma es relevante en la medida que se distancia críticamente de las seculares prácticas paternalistas y clientelistas que persistieron al interior del enfoque de riesgo. Sin embargo, el enfoque de derechos tampoco recoge en todo su potencial la participación juvenil, al concebirla como un derecho de entre otros, pero omitiendo la contribución sustancial de la juventud a la construcción y renovación de la sociedad. El enfoque que sí asume esta última dimensión es el de la juventud como actor, donde el punto de base es entender que los jóvenes son actores estratégicos del desarrollo. Desde este ángulo, las políticas públicas de juventud procuran articular iniciativas programáticas relacionadas con el mejoramiento de las condiciones de vida de los jóvenes, con otras centradas en el fomento de su participación activa en todas las esferas de la sociedad. Bajo tal óptica, la participación juvenil no sólo es un derecho a asegurar, sino también y sobre todo una herramienta útil para el propio desarrollo humano. El enfoque prioriza, por tanto, la participación juvenil en políticas y movilizaciones públicas, tales como campañas de alfabetización, iniciativas de combate a la pobreza, construcción de viviendas sociales, entre otros.”

“Finalmente, un cuarto enfoque vigente se construye en torno a la noción de capital social, enfatizando el empoderamiento juvenil como principal herramienta promocional. Lo central en esta perspectiva es crear el poder juvenil que permita negociar más y mejor con los tomadores de decisiones, emulando el trabajo de los movimientos de mujeres. Hasta la fecha, su aplicación efectiva no ha logrado impactos significativos, dado que los movimientos juveniles funcionan con otras lógicas.”

“Dos falsas construcciones en el discurso dominante Entre los problemas que enfrentan las políticas públicas de juventud, el más generalizado es la construcción imaginaria de los jóvenes como problema. Con la frecuente complicidad de las cadenas mediáticas, se enfatizan las ‘conductas desviadas’ de un sector de jóvenes. Actos de violencia, conductas de riesgo, consumo de drogas, sexualidad irresponsable y otros problemas se convierten en rótulos para estigmatizar a la juventud. Aunque el enfoque es simplista se aplica en diversas esferas. Muchos adultos lo adoptan como sentido común y provoca serias limitaciones en el trabajo promocional. Al punto que condenan a las políticas de juventud a un diseño y una implementación abocados a ‘solucionar’ dichos ‘problemas’, renunciando a una lógica de la promoción juvenil integral.”

“Junto a esta seria limitación se dan otros problemas relevantes. Uno es el adultismo, muchas veces acompañado de juvenilismo. Mientras el primero funciona sobre la base de la estructuración de respuestas a los problemas de la juventud, diseñadas e implementadas desde el mundo adulto y desconociendo las culturas juveniles, el segundo funciona con base a la idea de que las políticas de juventud son asunto exclusivo de los jóvenes. Ambos sesgos tienen vigencia. Mientras el primero prevalece en muchas entidades públicas, el segundo lo hace en una amplia gama de movimientos juveniles. Ambos complican la dinámica de las políticas públicas de juventud, que deben funcionar sustentadas en la coparticipación de adultos y jóvenes.”

---

<sup>58</sup> *Ibidem.*

“Al menos tres aspectos merecen especial consideración, a saber: la fase demográfica en la que se encuentran los países de América Latina, el proceso de reforma del Estado actualmente en marcha y la construcción de la sociedad del conocimiento como proyecto central de sociedad. En cuanto al primero, vivimos una inflexión favorable, pero con fecha de vencimiento, en la relación entre población activa e inactiva. Esto plantea una gran oportunidad histórica para el desarrollo, si se logra incorporar dinámicamente a las generaciones jóvenes en el empleo y el pleno ejercicio de la ciudadanía. De lo contrario este bono demográfico se puede transformar en un problema presente (muchos jóvenes excluidos del mundo productivo y sin canales de participación), y en un problema futuro (alta proporción de población envejecida que implica costos sin precedentes en salud y seguridad social para toda la sociedad).”

“En cuanto a las reformas del Estado, éstas implican hoy la modernización y el fortalecimiento institucional en todos los niveles, lo que ofrece una gran oportunidad para replantear la dinámica de los sistemas institucionales que deberán hacerse cargo de las futuras políticas públicas de juventud. Tal oportunidad debe aprovecharse estableciendo clara distribución de roles y funciones, con enfoques focalizados, descentralizados y participativos, que cuenten con estilos modernos de gestión, financiamiento de la demanda, control social de las políticas públicas y evaluación de resultados. Y que coloquen como eje fundamental la igualdad de oportunidades de todos los grupos juveniles. En cuanto a la construcción de la sociedad del conocimiento, los jóvenes cuentan con los mejores activos para ser protagonistas, dadas sus capacidades de incorporación de tecnologías de información y conocimiento a sus diversos ámbitos de vida, su mayor capital humano reflejado en mayores logros educacionales y su mayor adaptabilidad a las nuevas formas de organización que requiere la entrada a la sociedad del conocimiento.”

“Una perspectiva generacional para las políticas públicas debe considerar ciertas especificidades juveniles. En primer lugar, la transitoriedad: la condición juvenil se pierde con el paso de los años, además, cambia constantemente a lo largo del ciclo juvenil. Por ello, los intereses y las expectativas de los jóvenes son dinámicos, por lo que resulta difícil dar perspectivas de largo plazo a la labor promocional. Además, en contraste con otros actores y grupos sociales, la juventud otorga mayor peso relativo a las dimensiones y demandas simbólicas. Por ejemplo, tiene mayor participación en las movilizaciones por la paz, la democracia, la libertad, el medioambiente, aunque eso no demerita sus demandas por empleo, ingresos y seguridad social. ¿Qué prioridades se plantean en este sentido? En primer lugar, invertir más y mejor en educación y salud, como claves para la formación de capital humano. En segundo lugar, fomentar la integración social de los jóvenes, como clave para la emancipación juvenil. En tercer lugar, incentivar la prevención de la violencia juvenil, como clave de la convivencia pacífica. Y en cuarto lugar, fomentar la participación ciudadana de las y los jóvenes como clave del fortalecimiento democrático de la sociedad.”

“En los últimos veinte años se han forjado muchas herramientas de trabajo en el dominio de las políticas públicas de juventud, incluyendo la aprobación de leyes de juventud (para ordenar y modernizar las normas vigentes en estos dominios), la realización de encuestas nacionales de juventud (para alimentar los diagnósticos de situación), la creación de organismos gubernamentales de juventud (para articular y dinamizar acciones), el diseño de planes integrales de juventud (para contar con visiones de conjunto y prioridades claras en el dominio de la acción programática), la instalación de observatorios de juventud (para sistematizar el monitoreo y la evaluación de planes y programas), y el desarrollo de centros de información juvenil y portales de internet (para procesar y difundir información sobre y para la juventud). El desarrollo de las mismas es diverso en rasgos y progresividad.”

Las leyes generalmente se refieren más bien a detallar las facultades de instituciones públicas creadas para crear e instrumentar las políticas de juventud de los gobiernos, sin repercutir en la atención a problemas como la educación, el desempleo, la desigualdad de oportunidades, etc. No porque no sean

efectivas, sino porque se trata de áreas que ya se consideran en otras leyes. Las encuestas se realizan generalmente con rigurosidad científica, pero no de manera sistemática y sus resultados no son base regular para fundamentar políticas y programas públicos. Los institutos nacionales –o incluso ministerios- de la Juventud creados en varios países pueden tener o no autonomía, pero generalmente disponen de poco presupuesto y sus funciones se traslapan con los de otras instituciones de gobierno. Los esfuerzos de coordinación se limitan a estrategias muy específicas o no existen. Además, aunque operan en su mayoría bajo la lógica de descentralización, al no tener objetivos claros no pueden cumplir con ellos. En rigor, el éxito parece más relacionado con el rol de guía y articulación que deberían tener. Quienes se han concentrado en disponer de sistemas de gestión que les permitan cumplir con este rol han tenido mejores resultados. Los programas o planes de juventud no siempre se consideran legítimos por no haber participado en su elaboración sectores representativos de la población y por plantear metas ambiciosas en comparación con los recursos disponibles. En este caso, destacan los que proponen medidas y acciones específicas con responsabilidades y partidas presupuestales preestablecidas.

### Condiciones para una buena práctica<sup>59</sup>

Ernesto Rodríguez identifica las siguientes condiciones para garantizar el éxito de una política pública de juventud: perspectiva integral y generacional; tomadores de decisiones que no observen a las y los jóvenes solo como un “grupo de riesgo” y que perciban que —efectivamente— pueden ser actores estratégicos del desarrollo; identificar áreas de intervención donde las y los jóvenes pueden aportar decisivamente al desarrollo o en las que requieran atención; vínculo con las tecnologías de la información y la comunicación; articular los esfuerzos institucionales del gobierno nacional, los gobiernos subnacionales, la sociedad civil y los medios masivos de comunicación, en el marco de sistemas institucionales potentes y efectivos; y reflejar adecuadamente estos Planes de Acción en los Presupuestos Anuales e Interanuales con los que opere el conjunto del gobierno, asignando un porcentaje significativo (acorde a la relevancia demográfica y estratégica de las y los jóvenes) de recursos a la Política Nacional de Juventud y a los Planes de Acción correspondientes, jerarquizando más y mejor la atención de los sectores juveniles más vulnerables.

Una política pública nacional de juventud permanecerá en el simbolismo si no se toman acciones como: definir metas y visiones claras a largo plazo; definir roles y responsabilidades (directas e indirectas) claras y sirve para guiar y articular su instrumentación y coordinación; establecer una política de Estado, no de sólo un gobierno; reflejar un enfoque transversal y coherente; es interdisciplinaria y multisectorial; es producto de consenso nacional, basado en la consulta con todos los actores relevantes, considerando por supuesto a los jóvenes en todos los momentos del ciclo de la política pública (diseño, instrumentación y evaluación); es un instrumento estratégico de largo plazo; impulsar la creación de ONG's nacionales dirigidas a los jóvenes y la institucionalización de mecanismos de consulta, formales e informales con actores relevantes; abrir espacios para la participación de los jóvenes en las áreas del desarrollo; fijar áreas de política pública concretas como la base para desarrollar proyectos específicos; y fijar umbrales presupuestales para cada una de estas áreas prioritarias.

### Buena práctica

La Declaración de Guanajuato de 2010 recoge de la Conferencia Mundial de la Juventud y reconoce que en el mundo “aún quedan muchos desafíos por resolver en términos de pobreza, educación, salud, empleo, tecnología, cultura, seguridad y conflicto, participación cívica, democracia, equidad de género y medio ambiente, que impiden el desarrollo humano integral y con ello el desarrollo de las naciones”,<sup>60</sup> es decir, se reconoce la necesidad de adoptar políticas y programas públicos integrales para apoyar a los jóvenes. Las experiencias presentadas se refieren a políticas y programas públicos nacionales o regionales de este tipo. Si bien hay varias áreas en las que se requiere atender a los jóvenes se precisa un marco general que los articule.

<sup>59</sup> Sancho Gil, 2006: 221.

<sup>60</sup> Conferencia Mundial de Juventud, 2010.

Algunos ejemplos de prácticas exitosas son:

- Plan Nacional de Juventud Australiana (*Australian National Youth Plan*).
- Plan Nacional de Juventud Chile (que experiencia destaca en América Latina por ser la única en seguir un modelo de definición de acciones y asignación de partidas presupuestales específicas).

Sobre capacitación laboral y empleo para jóvenes:

- Municipio Emprendedor (El Salvador).
- Programa Entra 21 (Fundación Internacional de la Juventud-IYF y el Fondo Multilateral de Inversiones-FOMIN del Banco Interamericano de Desarrollo).

## Programa Nacional de Lectura

### Antecedentes teóricos<sup>61</sup>

“La lectura y la escritura son condiciones para que todas las personas puedan alcanzar un nivel básico de educación y continuar su proceso de aprendizaje durante toda la vida; una vía para asegurar la libre circulación y apropiación social del conocimiento, una herramienta intelectual indispensable en la construcción de la propia identidad, la capacidad reflexiva, el juicio crítico y el desarrollo de las competencias laborales que les permitan desempeñarse profesionalmente y ejercer un trabajo digno. La capacidad para utilizar el lenguaje escrito en diferentes contextos y situaciones es, además, una condición necesaria para que las personas puedan hacer valer sus derechos y participar activamente en la sociedad mediante el ejercicio de una ciudadanía responsable.”

“Una política pública de lectura y escritura, que pretenda servir como instrumento de inclusión social, no puede adoptar una concepción unívoca y excluyente de estas prácticas. Por el contrario, debe estar abierta a reconocer que no existe una forma privilegiada de leer y de escribir común a todos, puesto que el disímil universo de actores sociales pone en práctica distintas formas de leer y escribir —lecturas y escrituras— con valoraciones, finalidades y expectativas muy diferentes.”

“Resultan particularmente pertinentes para la formulación de una agenda de política pública de lectura, tres aspectos: el cambio que se observa en las representaciones sobre la lectura, la relación entre los fines y los medios, y la opinión de los actores sobre la necesidad de establecer mecanismos de articulación entre los diferentes sectores como una condición para la gestión de las políticas. Para la elaboración e implementación de un Plan de Lectura, destacan los dos últimos.”

*La relación entre los fines y los medios.* “Deberíamos tomar conciencia de que no fomentamos el hábito de la lectura sino que promovemos la formación de lectores. Incidir en la conducta lectora de la población es el objetivo de las políticas públicas de este tipo y varios son los ámbitos para dicha incidencia: el sistema educativo, el sistema cultural, los sistemas de bibliotecas, los espacios no convencionales (familia, comunidad, ciudad) y la cadena del libro. Los instrumentos tradicionales para llevarla a la práctica, la incidencia, son la promoción de lectura, la formación de mediadores, la dotación y el acceso a las bibliotecas y la producción escrita. Se agrega a esto la gestión misma de estos instrumentos en cuanto a definir objetivos claros, monitorear,

<sup>61</sup> Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y el Caribe (CERLALC)—Organización de Estados Iberoamericanos (OEI), 2004.

evaluar y utilizar los resultados de estas evaluaciones para diseñar estrategias de mejoramiento continuo de la calidad de las experiencias.”

*La importancia de las articulaciones.* “La función del Estado consiste en crear las condiciones favorables para la promoción de lectura, más que en ejercer una acción protagónica que desconozca o subestime las iniciativas de la sociedad civil. La importancia de este énfasis radica en que nos aparta de una concepción vertical de política pública y nos abre espacios para repensar de manera más profunda cuáles pueden ser las formas de relación Estado-Sociedad Civil. Hay una gran cantidad de opciones: la incorporación de las iniciativas de las ONG's en las políticas públicas de lectura, la participación del sector editorial, la vinculación de otros actores empresariales interesados en la promoción de la lectura, la participación de las organizaciones de base en las iniciativas locales, la incidencia de las campañas mediáticas sobre las actitudes y conductas lectoras de la población, entre otros.”

### Condiciones para una buena práctica<sup>62</sup>

Cinco aspectos fundamentales para la ejecución de estas políticas: a) Institucionalizar dichas políticas a través de una legislación que garantice formalmente su aplicación permanente; b) formalizar un espacio de coordinación interinstitucional que pueda trazar las políticas y las líneas de acción; c) crear un órgano con un alto grado de autonomía que asuma la ejecución de estas políticas; d) incorporar la política nacional de lectura a los planes de desarrollo; y por último, e) garantizar mecanismos de financiación a través de líneas de crédito o fuentes alternativas de cooperación.

Aspectos para el diseño de un Plan Nacional de Lectura, según la Guía para el diseño de planes nacionales de lectura del Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y el Caribe (CERLALC):

- Proceso consensuado entre diversos sectores: gobierno, sociedad civil organizada, academia, empresa privada, entre otros, para legitimar y comprometer colaboración en la puesta en marcha
- Asegurar colocarlo en la agenda no como un tema de moda.
- Concretar, en el corto plazo, resultados para no quedarse “en el cielo de las ideas y de las buenas intenciones.”
- Debe precederle un diagnóstico de las fortalezas y debilidades de la situación de la lectura del país, útil para justificar la necesidad del PNL, y para construir una propuesta que responda a las necesidades de la realidad nacional.
- La estructura del programa debe ser clara así como las responsabilidades de los diversos actores (incluyendo instituciones públicas). Un documento normativo debe formalizar y contener los detalles de la estructura.
- Debe ser descentralizado para lograr una autonomía operativa y/o financiera que les permita responder a las necesidades propias del país, región o localidad.
- Para la descentralización se requiere autonomía presupuestal, infraestructuras logísticas adecuadas, flujos de procesos claramente establecidos, metas y objetivos definidos.
- Por razones estratégicas o económicas, el PNL deba atender las necesidades prioritarias de algunos segmentos poblacionales.
- Debe incluir una estrategia de comunicación para garantizar su visibilidad.
- Debe incluir previsiones para asegurar su visibilidad.

### Buena Práctica

<sup>62</sup> *Ibidem.*

Hay abundante literatura sobre buenas prácticas de fomento a la lectura y derecho de acceso al libro en diferentes contextos y para diferentes tipos de población. No obstante, para efectos de la evaluación se requiere información sobre experiencias internacionales que se refieran al reconocimiento del tema en la política pública. Destaca la región de América Latina y el Caribe por la existencia de un movimiento que busca la instrumentación de Planes Nacionales de Lectura.

- Plan Nacional de Lectura y Bibliotecas Leer libera (Colombia).
- Plan de Lectura: Programa Educativo Nacional para el Mejoramiento de la Lectura (Argentina).
- Plan de Fomento de la Lectura 2004-2007 (España).

### **Subsidios para Centros de Educación**

Dadas las características de este programa que en 2010 fungió básicamente para la transferencia de recursos y la construcción de obra, no se consideró pertinente identificar buenas prácticas.