H
481
14

revista latinoamericana de innovaciones educativas

Una realización de la comunidad educativa americana

Año V, Nº 14 - 1993 - ARGENTINA

ILUSTRACION DE TAPA

Los MEXICAS o AZTECAS hablaban la lengua *náhuatl*, de sonido suave y melodioso. El *náhuatl* pertenece a la famalia lingüística nahuatlana y está emparentado con varias lenguas que se hablaban en el norte de México y en el suroeste de los Estados Unidos.

En *náhuatl*, las palabras, mediante prefijos y sufijos, cambian de sentido y se pueden formar largas palabras juntando varias raíces. Por esa flexibilidad y por el bello sonido, la lengua es de alto valor literario. Existen abundantes textos recogidos en el siglo XVI que forman versos, discursos, cantos y otros géneros literarios que componían los sabios mexicas y que los maestros de la palabra o *temachtiani* enseñaban a todos los habitantes. Los *temachtiani* se representaron en los códices y pinturas con una voluta en los labios, significando así que hablaban. Cuando los parlamentos eran poéticos, la voluta se adornaba con flores para significar la belleza del discurso. Ellos decían esos discursos, cantos y poemas, con "flores y cantos", es decir con bello lenguaje

República Argentina
Ministerio de Cultura
y Educación

Organización
de los
Estados Americanos

revista latinoamericana de innovaciones educativas

una realización de la comunidad educativa americana

Es una Actividad Regional del Proyecto Multinacional de Educación Básica de la O.E.A., a cargo de la Dirección Nacional de Gestión de Programas y Proyectos del Ministerio de Cultura y Educación de la República Argentina.

Ministerio de Cultura y Educación

Ministro de Cultura y Educación
Ing. Jorge RODRIGUEZ

Secretaria de Programación y Evaluación Educativa
Lic. Susana B. DECIBE

Subsecretaria de Programación y Gestión Educativa
Lic. Inés AGUERRONDO

Director Nacional de Gestión de Programas y Proyectos
Lic. Darío PULFER

Programa de Mejoramiento de la Calidad de la Educación
Lic. Carlos CULLEN

Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos

Secretario General - OEA
Dr. Joao C. BAENA SOARES

Secretario Ejecutivo a.i. del CIECC/ O.E.A
Dr. Juan Carlos TORCHIA ESTRADA

Director del Departamento Asuntos Educativos
Dr. Getulio CARVALHO

Coordinador Regional
Dr. Leonel ZUNIGA

Representante de la OEA en la República Argentina
Dr. Benno SANDER

revista latinoamericana de innovaciones educativas

Dirección
Lic. Darío Pulfer

Coordinador General
Prof. Luis O. Roggi
(Coor. Coop. Tec./ Repres. OEA Argentina)

Consejo Asesor
Colombia/El Salvador/Guatemala/Venezuela

Asesor Editorial
Lic. Carlos M. Roggi

Coordinación Editorial
Emilce Botte / Cesárea Victoria Pisani

Colaboran en este número
Cristian Cox D. / Hector Pastorino / Guiomar N. de Mello / Rosa N. da Silva / Carlos Cullen

Distribución
Dir. Gral. Red Federal de Información Educativa

REDACCION Y ADMINISTRACION: Paraguay 1657 - 2º piso.
Buenos Aires - 1062 - Argentina. Tel. 811-2812 / 812-4134

Sumario

revista latinoamericana
de
innovaciones educativas

Año V, Nº 14, Octubre de 1993

Editorial

- Nuestro trabajo de todos los días 5

Opinión

COLUMNA

- **La Escuela como Vigencia de lo Público en la Crisis del Estado** *por Carlos Cullen.* 11

DOCUMENTOS

- **Políticas de Calidad y Equidad en el Sistema Escolar Chileno en la Década de los '90: Innovaciones en el Nivel Básico** *por Cristián Cox D.* 21

Innovaciones Educativas

EXPERIENCIAS

- *Brasil.* **Selección Competitiva de Directores de Escuela. Estudio de caso de innovación educativa en Brasil** *por Guiomar Namo de Mello y Rose Neubauer da Silva.* 43

- *Argentina.* **La Reformulación de la Escuela Pública de Jornada Completa: Proyecto y Concreciones** *por Héctor Oscar Pastorino.* 93

INFORMES 129

Publicaciones y noticias

PRESENTACION DE PUBLICACIONES 159

PUBLICACIONES Y DOCUMENTOS 165

INNOVACION Y PRENSA 169

Las opiniones expresadas en los artículos firmados, son responsabilidad de sus autores y no comprometen a la Dirección Responsable de la publicación. Se permite la reproducción total o parcial de los contenidos de la Revista Latinoamericana de Innovaciones Educativas, citando la fuente.

CENTRO NACIONAL DE INFORMACION EDUCATIVA
Paraguay 1657 - 1er. Piso
1062 Capital Federal - República

editorial

Nuestro trabajo de todos los días

Dentro del marco de las políticas que los países de la Región intentan llevar a cabo, la participación social, el mejoramiento de la calidad de vida y el principio de equidad en la distribución de bienes escasos, se convierten en procesos que orientan estratégicamente los cambios educativos.

En ese sentido, cada vez más, maestros, directivos, alumnos, padres y sectores de la comunidad están protagonizando las experiencias innovadoras implementadas en nuestros países, en el entendimiento que es necesario su acuerdo para que las mismas puedan alcanzar, acabadamente, los objetivos propuestos. Objetivos que se concretan a través de acciones que, cada vez más, tienden a aumentar la calidad de la educación y con ello procurar el acceso igualitario, con el mejor servicio que pueda brindarse, a los sectores de la comunidad con mayores carencias relativas.

La difusión de esas acciones y la reflexión sobre los temas centrales que hacen al proceso de mejoramiento educativo, son tareas fundamentales entre quienes intervienen activamente en él.

Nuestra Revista, con los materiales que ya ha brindado a sus lectores, y con los que aquí se incluyen, ha tratado de colaborar en esa doble tarea de difusión y reflexión.

Ante la crisis del estado y de su articulación con la sociedad civil, que es también crisis de la educación, las reflexiones que Carlos Cullen expone en nuestra Columna afirman la necesidad de

entender la escuela como vigencia de lo público. Es necesario redefinir el espacio público para hacer frente a esta crisis de finales de siglo, y la escuela, por sus función específica de enseñar saberes legitimados por su publicidad, es un ámbito privilegiado para esta nueva construcción del espacio público.

Es intensa la labor que Chile está realizando para mejorar su sistema educativo. Son variadas las estrategias que se están implementando para ofrecer a la niñez la mejor educación a la que son acreedores. En el documento ***"Políticas de Calidad y Equidad en el Sistema Escolar Chileno en la Década de los '90: Innovaciones en el Nivel Básico"***, Cristian Cox D. realiza una suscinta relación sobre las acciones que el Ministerio de Educación está realizando en ese sentido. Nos habla sobre descentralización curricular, descentralización pedagógica, nuevos significados de la equidad, etc. A partir de este documento, puede verse como Chile enfrenta el desafío de cambiar a la expansión de la cobertura por la calidad y equidad del sistema como ordenador de las políticas educativas.

Nuestros países atraviesan, a partir de los últimos años, un proceso de democratización de sus estructuras con la consiguiente ampliación de la participación de la sociedad civil.

A partir de ello, cambia el perfil del aparato estatal; "desde las grandes burocracias públicas a sistemas de menor envergadura más ágiles y flexibles y con control de la gestión por parte de la comunidad". En el Brasil, se está desarrollando en el ámbito educativo un proceso en esa dirección. Dentro de este contexto, la **Selección Competitiva de Directores de Escuela**, impulsada en el Estado de Minas Gerais, busca cambiar un patrón centralizado, verticalista y autoritario de la gestión escolar por otro, cuya finalidad es el fortalecimiento de la institución escolar a través de la apertura de un espacio de participación propicio para que la comunidad escolar realice sus opciones en lo que se refiere a la definición de sus propios objetivos y sobre los dirigentes para lograrlos.

Las escuelas de jornada completa, nacieron en la ciudad de Buenos Aires con la intención de corregir la desigualdad de oportunidades que se presenta en los niños asistentes a escuelas públicas ubicadas en zonas urbanas desfavorecidas.

La reformulación de algunos aspectos organizacionales y pedagógicos se hicieron necesarios, después de 30 años de experiencia, para optimizar sus resultados en favor del mejoramiento de la calidad de la educación brindada por esas instituciones educativas.

En el informe **Proyecto de Reformulación de las Escuelas de Jornada Completa**, elaborado por el Prof. Héctor Pastorino, y que aquí se presenta, se explicitan aquellos puntos que se han tenido en cuenta en ese cambio y que abarca tanto los aspectos normativos que le dan sustento, hasta otros, como la modificación de la planta orgánico funcional y la distribución de horas cátedra para los docentes afectados a la experiencia, tareas conjunta de planeamiento por ciclos, organización de actividades de enseñanza-aprendizaje desde un enfoque interdisciplinario, acciones de perfeccionamiento docente en servicio, etc.

Incluimos en este número, en la Sección Informes, una relación de lo ocurrido en el *Seminario Latinoamericano de Innovaciones en Educación Básica* que se llevó a cabo en el Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas (CPEIP) del Ministerio de Educación de Chile entre el 1 y 13 de marzo de 1992. Destacamos de este informe, la posibilidad de conocer el estado de situación sobre ese nivel educativo en los distintos países de la Región, donde queda reflejada la importancia que, en ellos, se le asigna a la calidad del servicio, a la equidad en la distribución del mismo que debe consagrar el sistema, a la descentralización de la gestión, a la creciente participación de la comunidad en el quehacer de la escuela, etc..

Junto a estos materiales, incluimos otros, en distintas secciones de la Revista, que nos permiten estar, otra vez, con ustedes ... nuestros lectores.

Como siempre lo decimos, esta publicación es una realización compartida de la comunidad educativa americana y solo entendiéndolo así podrá tener éxito en el logro de sus objetivos.

Hasta la próxima.

opiniÓn

columna

La Escuela como Vigencia de lo Público en la Crisis del Estado

Por Carlos Cullen (*)

En la tan mentada crisis del estado, lo que verdaderamente está en cuestión es una crisis de la **cosa pública**, de lo público como tal. El espacio público es el lugar donde se genera la articulación entre la sociedad civil y el estado.

Uno de los campos decisivos para la suerte de esta articulación, donde se mide la calidad de lo público en una sociedad, es, a no dudarlo, la educación.

La educación, como tarea social, nunca dejó de estar regulada. Incluso -y al menos para los estado modernos- es la sociedad la que institucionaliza los procesos educativos para poder asignar responsabilidades y recursos, de manera que pueda asegurar niveles mínimos de educación, para todos sus miembros y, además ejerza su control.

Es la **escuela**, fundamentalmente, la institución social de los procesos educativos. Estos procesos consisten en formas de producción, circulación y apropiación de saberes. Se entiende por saberes a las informaciones, normas, valores, métodos, técnicas, usos, costumbres, roles, etc.. Más aún se podría afirmar que en la escuela se fortalecen los procesos de producción, distribución y apropiación de **sentidos y significados**, que constituyen la trama de la

---

* Coordinador del Proyecto Federal "Mejoramiento de la Calidad de la Educación"- MCE - Argentina. Profesor regular en las Facultades de Filosofía y Psicología de la Universidad de Buenos Aires - UBA-

cultura de un grupo social determinado. Esta tarea es, por definición, parte de la construcción del espacio público. Más específicamente construcción de los saberes que constituyen la red de sentidos de lo público.

Por grande y profunda que sea la crisis del estado y de la sociedad civil en los tiempos que corren, y en determinadas sociedades, la escuela no puede dejar de definirse como un lugar de vigencia de lo público. Es decir, de lo público como criterio de legitimación de los saberes y del espacio social construido en los procesos de su transmisión y apropiación.

Con esto no se quiere afirmar que la escuela monopolice la circulación de los saberes en la sociedad. Existen otros circuitos y otras instituciones sociales que también cumplen esta tarea. Pero, entre todos ellos, la escuela tiene u ocupa un lugar central de mediación y procesamiento. En ella la circulación de saberes está instituida socialmente, lo cual quiere decir que tanto la selección y organización de contenidos y métodos, como su forma de hacerlo circular - tiempos, agentes, espacios, recursos- está sometido a la regulación social.

Que la escuela es la institucionalización social de la circulación de saberes, supone, entonces, que estamos hablando de los saberes socialmente **legitimado**. Cuando decimos que la función de la escuela -irrenunciable y distintiva- es **enseñar**, estamos suponiendo que es enseñar los saberes socialmente legitimados.

Y aquí insertamos la cuestión central: el criterio para esa legitimación social, que incluye, además, su validación, y que la escuela debe defender y sostener como institución social, no es otro que el carácter público de los saberes y del espacio social que en ella se construye, mediando precisamente la circulación de saberes.

Por grande y profunda que sea la crisis del estado y de la sociedad civil en los tiempos que corren, y en determinadas sociedades, la escuela no puede dejar de definirse como un lugar de vigencia de lo público. Es decir, de lo público como criterio de legitimación de los saberes y del espacio social construido en los procesos de su transmisión y apropiación.

¿Qué quiere decir que lo público es el criterio de legitimación de los saberes?

Por lo pronto, la publicidad de los saberes tiene que ver con su misma universalidad de exposición. Un saber es público cuando está destinado a todos, cuando cualquiera lo puede aprender. Es aquello que Aristóteles llamaba el carácter enseñable de los conocimientos bien fundados, es decir: científicos. Los saberes son públicos cuando son saberes expuestos a todos y, por lo mismo, opuestos a aquellos destinados sólo a "algunos" iniciados, aquellos saberes segregacionistas, separatistas, secretos. La escuela es vigencia de lo público porque en ella los "secretos" no tienen lugar. Por definición y por función social, la escuela abre, publica, patentiza los saberes.

Sin embargo, este obvio carácter de los saberes públicos, la enseñabilidad universal, tiene una ambigüedad de significación, sólo interpretable históricamente.

Durante mucho tiempo, y como parte constitutiva de la lucha por el poder y la hegemonía, esta universalidad era un rasgo propio de la razón, y la razón era un rasgo propio de algunos: no sólo los locos no tenían razón, sino que además era natural suponer que tampoco la tenían las mujeres y los niños, y -por supuesto- los esclavos. El carácter público de los saberes era, en realidad, una **publicidad restringida.**

En los comienzos de la edad moderna, frente a la formidable crisis de la cosa pública, y, por lo mismo del estado y sus articulaciones con la sociedad civil, se peleó por lo público, insistiendo en una universalidad sin restricciones. La razón, decía Descartes, es la cosa mejor repartida del mundo -así

comienza el Discurso del Método-. El problema, agrega Descartes, "es que no todos saben usarla". Nadie está excluido del saber pero todos tienen que aprender a obtenerlo, aprender a usar la razón. Y el camino es **despojarse** de todo aquello que no sea claro y evidente.

Este despojo de saberes previos, esta homogeneización inicial del sujeto del aprendizaje, es el precio por lo que paga el mundo y la educación moderna para asegurar la publicidad de los saberes, como universalidad sin restricciones, frente al carácter secreto de la aristocracia y el androcentrismo de la cultura antigua, que ejercitaba, así, una "universalidad restringida".

La crisis actual, manifestada como una crisis del estado moderno es también un campo de batalla por la vigencia de lo público, pero insistiendo, no sólo en la universalidad sin restricciones, sino también en una universalidad sin despojos ni expoliaciones de los saberes previos. Por eso, hoy no basta declarar -como hacían los modernos- que lo público de la escuela radica en la igualdad de oportunidades, presuponiendo la barbarie cultural y la tábula rasa en los sujetos como condición previa frente al saber legitimado y ofrecido, sino que hay que entender que el desafío de los saberes públicos en la escuela actual, pasa por la capacidad de construir la universalidad y la enseñabilidad desde una articulación crítica de los contenidos que se transmiten con los saberes que ya se tienen; porque quienes llegan a la escuela, ni son salvajes culturales, ni son inteligencias vírgenes. Y esta conciencia es decisiva para la socialización y construcción, desde ahí, del espacio público.

El segundo lugar, la publicidad de los saberes tiene que ver con su condición de estar expuestos al contraste y al cuestionamiento de todos. Es decir, que sean criticables, modificables, contrastables. En definitiva, que tengan la ineludible marca de la **historicidad**, sin ilusionarse con ser la última palabra.

Esto lleva a comprender lo público como un espacio de diálogo, de contrastes, e incluso de

conflictos a ser resuelto desde el diálogo de razones y no desde las imposiciones de poderes.

Esta nota se opone, naturalmente, a todo tipo de pretensión dogmática en la transmisión de saberes y afecta, profundamente, el estilo propio de la docencia "pública", que ha de ser capaz de asumir la pregunta y el cuestionamiento, el avance por error y por hipótesis. En definitiva, la humildad en la transmisión. La clave está en no confundir autoridad con autoritarismo, enseñar con adoctrinar, las razones con los poderes.

Con qué frecuencia se instala en la cultura escolar y en el espacio "público" esta idea del "magister dixit", sin entender que este decir del maestro no es otra cosa que publicitar el saber, y exponerlo a la crítica. Lo público se opone a entronizar el saber en una fórmula que lo estereotipa y lo aísla del movimiento que anima el "deseo natural de saber" y el esfuerzo histórico por comprender.

Por eso, el espacio público de la escuela no es el encerrado por las marcas o fronteras que genera una lucha entre escuelas o un parapetarse en posiciones o una franca desvalorización del saber que circula fuera de sus muros.

Al contrario, por la publicidad que historiciza sus saberes, el espacio escolar es, más bien, el ámbito que abre al cuestionamiento todos esos saberes previos, rompiendo su coto de privacidad. Privacidad que proviene tanto de los **ámbitos familiares** que incorporan a su cotidianeidad la masividad de la cultura de los medios, como de los monopolios de la información que incorporan hoy, privatizándola, la velocidad de circulación de la llamada, **cultura informática.**

Esto implica entender que la escuela abre su espacio tanto a la cotidianeidad atravesada por la información masiva, como a la información hegemónica atravesada por todos los condicionamientos de una cultura altamente competitiva.

Todo esto se traduce en una pedagogía de lo

público, entendido como el ámbito de la pregunta, de la construcción de la articulación, de la significación. Eso que Bachelard llamaba **"racionalismo enseñante"**, es decir, abierto y expuesto permanentemente al diálogo, ciertamente dismétrico, entre el que enseña y el que aprende, pero donde el saber no se aloja en un lugar determinado por posiciones de poder, sino en el movimiento mismo de la interrogación continua.

Por eso, no es cierto que los saberes escolares tengan que ser "neutros". Tienen que ser "públicos", esto es: universales, históricos e interesados en el bien común. No hay otro camino sino entender que los conocimientos son productos sociales e históricos, que los sujetos epistémicos o científicos son sujetos culturales, que la razón, en definitiva, tiene más sabor a "nosotros pensamos" que a "yo pienso".

En tercer lugar, la publicidad de los saberes, que tiene que ver con su legitimación social, hace que la función de la escuela pase por la intencionalidad de generar las condiciones para un **proyecto común**. Porque lo público no es solamente la universalidad sin restricciones y sin expoliaciones, y la histori-cidad sin cotos y sin censuras, sino que es también la posibilidad de un proyecto común. **Porque lo público no es solamente el espacio de todos y abierto siempre a lo nuevo, sino que es también el espacio para todos y, por lo mismo, abierto siempre al otro en cuanto otro. Es el espacio de la justicia.**

La crisis del estado, entonces, como crisis de lo público, se relaciona con la crisis de la igualdad de oportunidades que, en nuestra perspectiva, tiene que ver con la universalidad de los saberes sin restricciones ni expoliaciones, con la crisis del pensamiento abierto, pluralista y democrático, y con la historicidad de los saberes sin dogmatismos ni censuras. Es decir, tiene que ver con una escuela,

también en crisis, que margina y discrimina no dando igualdad de oportunidades y con una escuela que dogmatiza y esclerosa autoritariamente la transmisión del saber sin permitir el pensamiento abierto y crítico.

Pero la crisis del estado, como crisis de lo público, revela una dificultad más seria: como construir un proyecto común, como lograr un interés por el bien común, y, más radicalmente, como definir lo común.

Este aspecto de lo público, lo refiere, explícitamente, al plano de lo ético. El reconocimiento de la igualdad social y la preocupación por el progreso continuo y la modernización histórica, son condiciones necesarias, pero no suficientes, de la construcción y vigencia de lo público. Es necesario, además, construir la justicia social como proyecto común.

Por eso, la crisis de la educación como la del estado, no es solamente una crisis de legitimación social desde los criterios de universalidad sin restricciones ni expoliaciones, e historicidad sin coto ni censuras, sino que es también, y sobre todo, una **crisis ética.** La equidad y la libertad son condiciones de lo público, pero lo público en sentido estricto, comienza cuando con equidad y libertad se construye lo común.

La escuela, como vigencia de lo público, es aún el espacio de aprendizaje de lo "común", no solo como lo universal y lo abierto, sino también como lo justo.

El carácter público de los saberes, los refiere - como ya decía Kant en el siglo XVIII- a los fines supremos de la razón. Es así que la publicidad de los saberes tiene que ver con su compromiso con la emancipación. Los saberes son "públicos" cuando están **interesados** en liberar a los hombres de todas las violencias, tanto las internas como las externas. Pero esta "liberación" de lo que atenta contra la equidad y la libertad es, precisamente, para poder construir lo común.

Por eso, no es cierto que los saberes escolares tengan que ser "neutros". Tienen que ser "públicos", esto es: universales, históricos e interesados en el bien común. No hay otro camino sino entender que los conocimientos son productos sociales e históricos, que los sujetos epistémicos o científicos son sujetos culturales, que la razón, en definitiva, tiene más sabor a "nosotros pensamos" que a "yo pienso".

La escuela asume este desafío cuando genera su propio perfil institucional coherente con la publicidad de su función social. Buscar la integración sin autoritarismos ni marginaciones; construir espacios solidarios y cooperativos para los aprendizajes y la distribución equitativa del saber; todo esto es convertir a la institución en un proyecto educativo común.

Cuando se confunde lo público con lo ineficiente, centralizado y autoritario de un estado deficiente y desvinculado de la sociedad civil, fácilmente se arrastra a la educación pública a la misma definición. Hacer más eficaz el sistema educativo, democratizarlo, descentralizarlo, son metas importantes e inteligentes frente a un diagnóstico que pide a gritos estos esfuerzos. Pero, esto no significa privatizar el sistema educativo -que es una contradicción en los términos- sino que debiera significar **mejorar la calidad de la educación,** es decir, **mantener vigente lo público.**

Si no se entienden desde esta perspectivas las "nuevas" tendencias a la eficiencia, a la descentralización y a la modernización del sistema educativo, estamos perdiendo de vista lo esencial: la vigencia de lo público. Si las reformas en marcha, consecuentes con las crisis del estado y sus articulaciones con la sociedad civil en este final de siglo, no se guían por los criterios de equidad, libertad y comunidad, estamos poniendo en juego la esencia misma de la educación, que es la construcción equitativa y libre de lo común, es decir, mantener en la sociedad la vigencia de lo público.

El verdadero desafío es definir nuevamente lo

público y no declararlo obsoleto. El desafío es, como construir lo universal, lo histórico y lo común respetando las diferencias y los saberes previos, pluralizando los caminos de la razón progresista,

documentos

CHILE

Políticas de Calidad y Equidad en el Sistema Escolar Chileno en la Década de los '90: Innovaciones en el Nivel Básico

Por Cristián Cox D.(*)

En este documento, Cristián Cox delinea las políticas fundamentales que, en materia educacional, se plantea, hoy día, el sistema educativo chileno.

En ese sentido, sostiene que "el problema central ha dejado de ser el acceso al Sistema". Tampoco parece serlo el de los aspectos inherentes a la administración de la educación. Si, en cambio, la preocupación se centra en la calidad y la equidad en la prestación del servicio.

Sobre estos temas, que incluyen precisiones sobre experiencias concretas que se están implementando en Chile, el autor realiza un breve y ajustado análisis, muy útil para conocer las diferentes líneas de trabajo que permitan cumplimentar con la "agenda de los '90", definida en función de los temas que preocupan al gobierno de la educación chilena.

Para Chile, el problema central de su sistema escolar ha dejado de ser el acceso al sistema, así como la estructura institucional del sector. La agenda del país en términos de política educacional está definida por los problemas de la ***calidad de la educación y la equidad de su distribución.*** De hecho, el país ha dejado atrás el acceso a la educación como problema clave: prácticamente la totalidad del grupo de edad 6-14 años permanece en la escuela y

(*)Coordinador del Programa de Mejoramiento de la Calidad y Equidad de la Educación. (MECE) Ministerio de Educación de Chile

más de las tres cuartas partes del grupo de edad 15-19 años es atendido en la educación media. Por otro lado, luego de una década de cambios institucionales en el sector (descentralización y privatización), la plataforma del nuevo gobierno ***define que no alterará el marco institucional del sector establecido en los años ochenta y que el foco de su accionar será la mejora de sus procesos internos y sus resultados de aprendizaje.*** La interpretación gubernamental de lo que constituye el núcleo de "la agenda de los '90" en educación, se centra, así, en el tema de la calidad de la transmisión cultural que el sistema ofrece y la equidad de la distribución social de sus resultados.(1)

La mejora de la educación básica

Por dos década, el sistema escolar fue objeto, primero del conflicto, y luego de la desconfianza por parte de la autoridad política. Para el régimen militar, la educación no fue, de hecho, una prioridad, y el sector, particularmente a inicios y finales de la década pasada, sufrió deterioros importantes en sus recursos. Respecto a la calidad de los resultados, los rendimientos nacionales promedio son del todo insatisfactorios, y más inaceptables aún son las diferencias por sectores sociales. (2) La voluntad política, que no es solo gubernamental sino también de la actual oposición, de invertir en el sector para mejorar efectivamente los aprendizajes de base de las mayorías y aminorar las diferencias de logros educativos entre grupos, es el punto de partida de la transición en educación.

Las políticas gubernamentales (3) respecto al sistema escolar, se articulan según una doble estrategia: por un lado, levantar el "piso" de las condiciones en que la escuela básica subvencionada trabaja hoy en día; por otro, introducir innovaciones en sus procesos, de modo de hacer más efectivos y relevantes sus resultados. El esquema siguiente ordena los elementos componentes de la política de

calidad y equidad en educación básica de acuerdo a esta distinción.

Las políticas de calidad y equidad en educación básica: esquema de componentes

A) Mejora de las condiciones e insumos de la enseñanza.

1. Aumento de sueldos y mejoras en la condición laboral del profesorado. (Estatuto Docente).
2. Inversiones en infraestructura.
3. Inversiones en textos y materiales didácticos.
4. Programa Bibliotecas de Aula.
5. Programa de Salud Escolar.
6. Programas de Perfeccionamiento Docente.

B) Innovaciones para el enriquecimiento del proceso educativo.

1. Cambios Curriculares.
2. Descentralización Pedagógica.
3. Programas de "discriminación positiva" para escuelas de más pobre rendimiento.
4. Informática en las escuelas básicas.

Las políticas que a continuación se describen se aplican sobre un sistema que ha logrado práctica-

mente el 100% de cobertura en el nivel primario. La educación básica chilena atiende una matrícula de 2 millones de alumnos (1.991.178 en 1990) en 8 grados, correspondientes al 96,4% del grupo de edad 6 a 13 años. El nivel consta de 8.175 escuelas distribuidas en tres tipos de dependencia administrativa: ***escuelas municipales***, que son administradas por los municipios y financiadas públicamente; ***escuelas particulares subvencionadas***, que son de propiedad de sostenedores privados pero financiadas completamente con recursos públicos; y ***escuelas particulares pagadas***. Las escuelas municipales atienden a un 61,2% de la matrícula y las particulares subvencionadas un 31,8% de la misma. Un 6,9% de la matrícula asiste a escuelas particulares pagadas. El nivel es servido por 76.209 profesores (1990), de los cuales sólo el 1,4% carece de título.

MEJORA DE LAS CONDICIONES E INSUMOS DE LA ENSEÑANZA.

En este plano, la política es de inversiones en los factores convencionales de mayor impacto sobre los aprendizajes. El principio orientador es elevar en forma sustancial el piso de condiciones en que profesores y alumnos de la educación subvencionada trabajan, desde los espacios hasta la disponibilidad y calidad de libros y materiales didácticos, pasando por la salud y la actualización profesional de los profesores. Los programas actualmente en ejecución contemplan la reparación de la infraestructura de 2.500 escuelas municipales (un 47% del total), de modo de impedir que las carencias de las edificaciones (vidrios rotos, insuficiente iluminación, baños en mal estado) actúen como "ruido" respecto al trabajo de niños y profesores. Asimismo, hoy, el Estado distribuye 3 libros para cada niño de primer a cuarto grado (lenguaje, matemáticas y un texto integrado de ciencias naturales y sociales), y 4 libros para cada niño del quinto al octavo grado (lenguaje, matemáticas, ciencias naturales y ciencias sociales), cubriendo un 90% de la matrícula que asiste a

mente el 100% de cobertura en el nivel primario. La educación básica chilena atiende una matrícula de 2 millones de alumnos (1.991.178 en 1990) en 8 grados, correspondientes al 96,4% del grupo de edad 6 a 13 años. El nivel consta de 8.175 escuelas distribuidas en tres tipos de dependencia administrativa: ***escuelas municipales***, que son administradas por los municipios y financiadas públicamente; ***escuelas particulares subvencionadas***, que son de propiedad de sostenedores privados pero financiadas completamente con recursos públicos; y ***escuelas particulares pagadas***. Las escuelas municipales atienden a un 61,2% de la matrícula y las particulares subvencionadas un 31,8% de la misma. Un 6,9% de la matrícula asiste a escuelas particulares pagadas. El nivel es servido por 76.209 profesores (1990), de los cuales sólo el 1,4% carece de título.

MEJORA DE LAS CONDICIONES E INSUMOS DE LA ENSEÑANZA.

En este plano, la política es de inversiones en los factores convencionales de mayor impacto sobre los aprendizajes. El principio orientador es elevar en forma sustancial el piso de condiciones en que profesores y alumnos de la educación subvencionada trabajan, desde los espacios hasta la disponibilidad y calidad de libros y materiales didácticos, pasando por la salud y la actualización profesional de los profesores. Los programas actualmente en ejecución contemplan la reparación de la infraestructura de 2.500 escuelas municipales (un 47% del total), de modo de impedir que las carencias de las edificaciones (vidrios rotos, insuficiente iluminación, baños en mal estado) actúen como "ruido" respecto al trabajo de niños y profesores. Asimismo, hoy, el Estado distribuye 3 libros para cada niño de primer a cuarto grado (lenguaje, matemáticas y un texto integrado de ciencias naturales y sociales), y 4 libros para cada niño del quinto al octavo grado (lenguaje, matemáticas, ciencias naturales y ciencias sociales), cubriendo un 90% de la matrícula que asiste a

escuelas subvencionadas, tanto municipales como particulares. Lo señalado supone distribuir aproximadamente cinco millones de textos al año, lo que ha implicado casi triplicar la inversión promedio de los años ochenta en este rubro. ***Se suma a las inversiones en textos, una innovación que se orienta a facilitar la inculcación de hábitos de lectura y el enriquecimiento de las competencias lingüísticas de base de los alumnos.*** La innovación consiste en instalar pequeñas bibliotecas -entre 30 y 40 libros cada una- en cada aula de los primeros cuatro grados (27.000 bibliotecas de aula). Se agrega a las inversiones en textos y libros, una línea de inversión en materiales didácticos (juegos didácticos y material de apoyo a la enseñanza de la lectura, escritura y matemática). Por último, las políticas de elevación de las condiciones de base en que trabajan las escuelas contemplan un programa de *salud escolar* a través del cual los profesores chequean a todos los niños al ingresar a la escuela en primero básico y los monitorean después, remitiéndolos al sistema de salud para su atención. El conjunto de acciones de mejora referidas, salvo la línea de infraestructura, se aplica a la educación básica subvencionada en su conjunto, es decir, sin hacer distingos entre sostenedores municipales y particulares.

Dos líneas adicionales de la política buscan mejorar las condiciones de trabajo y efectividad del profesorado. Aquí, los pilares son, por un lado, el conjunto de mejoras articuladas en el *Estatuto de los Profesionales de la Educación*, que busca impulsar la profesionalización del trabajo docente mediante incentivos al perfeccionamiento y mejorar las deterioradas rentas de este sector a través de un aporte adicional equivalente a U$S 300 millones en los próximos cinco años. Por otro, los programas de perfeccionamiento docente se orientan tanto en contenidos y metodologías de las asignaturas centrales del currículum de básica, como en la preparación y ejecución de proyectos de mejoramiento educativo en las escuelas.

De acuerdo al diseño del Ministerio de Educación, las inversiones y acciones referidas enriquecerán, en forma que no tiene precedentes en las últimas dos décadas, los contextos en que el

trabajo de alumnos y profesores tiene lugar. Con todo, las políticas de calidad y equidad van más allá de lo señalado, planteándose innovaciones importantes.

INNOVACIONES PARA EL ENRIQUECIMIENTO DE LOS PROCESOS.

La política contempla ejecutar, sobre las condiciones referidas, un conjunto de líneas de acción, algunas altamente innovativas, cuyo norte es mejorar los procesos de aprendizaje en las disciplinas de base de todo el edificio cultural - lenguaje, matemáticas, comprensión del mundo social (ciencias sociales) y comprensión del mundo material (ciencias naturales)-, así como aminorar en forma significativa diferencias sistemáticas en rendimientos observables entre las escuelas rurales y urbanas pobres y las del resto del sistema. A continuación serán descritas las ***cuatro líneas de acción más importantes de la política*** que apuntan a redefinir, gradualmente, el trabajo interno de las escuelas, transformando las relaciones que los profesores tienen con su quehacer, así como también abriendo la escuela a nuevos horizontes, tanto de su medio inmediato, como de las fronteras de la informática y las comunicaciones.

Descentralización Curricular

La Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (LOCE), aprobada el último día de la gestión del gobierno militar, (10 de marzo de 1990), estableció un ***principio de organización curricular descentralizado*** para el sistema escolar, innovando en forma esencial respecto a los principios centralistas establecidos a mediados del siglo XIX. La LOCE define que la fijación de los planes y programas de estudio no es más monopolio del Ministerio de Educación, y que los mismos podrán ser definidos por los establecimientos. La nueva facultad de los

establecimientos no es, sin embargo, absoluta. Esta debe ejercerse al interior de un marco de orientaciones y prescripciones curriculares definidas por el Ministerio con el propósito de mantener una cierta unidad y cohesión del sistema escolar, requisitos ambos de una cultura nacional integrada. De acuerdo a la ley referida, forman parte de tal marco los *"Objetivos Fundamentales"* y *"Contenidos Mínimos"* obligatorios para cada uno de los cursos de la enseñanza básica y media, los cuales deben ser elaborados por el Ministerio de Educación.

El marco legal referido, inaugura un cuadro nuevo de relaciones de las escuelas con el currículum, al estar ellas obligadas en el futuro inmediato a: a) decidir si elaborar sus propios programas de estudio o seguir los del Ministerio de Educación y b) en el caso de optar por definiciones propias, llevar a cabo un trabajo de interpretación del marco curricular nacional, presente en la matriz de "Objetivos Fundamentales" y "Contenidos Mínimos", y diseñar programas de estudio propios. También pone al Ministerio de Educación en una nueva relación con el currículum, al obligársele a diseñar un *marco curricular* y no sólo *planes y programas de estudio.*

La educación chilena carece de tradición de desarrollo curricular descentralizado o "desde abajo", pero en los años '90 está abocada a iniciar su camino en esa dirección. El Ministerio de Educación está, en la actualidad, elaborando una definición de "Objetivos Fundamentales y Contenidos Mínimos". La primera versión de este esfuerzo ha sido publicada y generó una activa discusión pública a lo largo del primer semestre de 1992, con involucramiento de partidos políticos, gremios empresariales, la Iglesia Católica y los medios de comunicación. El documento preliminar ministerial plantea innovaciones importantes que dicen relación con una organización de los contenidos tradicionales en unidades mayores que las asignaturas; con el concepto de "objetivos fundamentales transversales", o que cruzan a los programas de las asignaturas tradicionales; y con la definición de tres nuevos temas como parte de los objetivos fundamentales

transversales: *Derechos Humanos, Educación Sexual, y Educación Ambiental.*

Hacia nuevas formas de producción de la calidad educativa: descentralización pedagógica.

La innovación más importante en educación básica se refiere a la línea de acción que los documentos gubernamentales rotulan como *Descentralización Pedagógica.* Esta consiste en un conjunto de medidas orientadas a que las escuelas diseñen y ejecuten proyectos de mejoramiento educativo.

> *"El objetivo es lograr una activación de las capacidades de innovación y autonomía pedagógica de los profesores, la que se plasmará en conjuntos de iniciativas de mejoramiento que, una vez formulados en cada escuela, competirán por recursos públicos especiales para su ejecución". (4)*

Dado el *origen y desarrollo altamente centralizado del sistema educacional chileno,* en el que el curriculum, la pedagogía y la evaluación fueron siempre definidos hasta en sus detalles más específicos por el Ministerio del ramo, las tradiciones del profesorado apuntan a unas relaciones más funcionarias que profesionales con su quehacer. El norte de la descentralización pedagógica es cambiar esta situación, a través del paso de responsabilidades técnicas desde el Ministerio a las escuelas y sus profesores, las que tendrán la posibilidad de definir autónomamente, y con respaldo de recursos económicos y apoyo técnico, sus propios proyectos de mejoramiento educativo. En efecto, la política Ministerial actual incluye aquí:

a) la generación de *Proyectos de Mejoramiento Educativo,* (PME) por las escuelas básicas financiadas públicamente.

b) la existencia de un ***Fondo de Recursos*** para la realización de los proyectos de mejoramiento, al que las escuelas podrán postular una vez que produzcan los proyectos mencionados.

c) un sistema de ***apoyo y supervisión*** renovado por parte del Ministerio de Educación, orientado a apoyar a las escuelas en la formulación y realización de sus Proyectos de Mejoramiento Escolar. (5)

Los Proyectos de Mejoramiento Educativo de las escuelas deben tener como objetivos específicos, elevar los niveles de logro en las áreas culturales básicas (lectoescritura y matemática, ciencias naturales y sociales), y las capacidades cognitivas asociadas a los procesos de aprender a aprender, así como en relación a otros objetivos fundamentales definidos para la educación básica del país.

> *"Un PME es un programa de acción generado y centrado en las unidades educativas básicas cuyos objetivos y contenidos son concurrentes con los grandes objetivos de elevar la eficiencia, la calidad y la equidad de la educación básica que ofrecen las escuelas municipales y particulares subvencionadas del país. El PME, en cuanto a su génesis, preparación y ejecución, implica una tarea eminentemente participativa por parte de los directivos y profesores de dichas unidades educativas".*
>
> *"... el PME está destinado a lograr, de manera real y efectiva, una descentralización de la función pedagógica a nivel de la unidad educativa. Tal descentralización se entiende, en primera instancia, como un diagnóstico concreto y directo que el personal docente directivo y los profesores hacen de su escuela en la perspectiva de mejorar su calidad y la equidad de los servicios que ofrece. En segunda instancia -y como conse-*

b) la existencia de un ***Fondo de Recursos*** para la realización de los proyectos de mejoramiento, al que las escuelas podrán postular una vez que produzcan los proyectos mencionados.

c) un sistema de ***apoyo y supervisión*** renovado por parte del Ministerio de Educación, orientado a apoyar a las escuelas en la formulación y realización de sus Proyectos de Mejoramiento Escolar. (5)

Los Proyectos de Mejoramiento Educativo de las escuelas deben tener como objetivos específicos, elevar los niveles de logro en las áreas culturales básicas (lectoescritura y matemática, ciencias naturales y sociales), y las capacidades cognitivas asociadas a los procesos de aprender a aprender, así como en relación a otros objetivos fundamentales definidos para la educación básica del país.

> ***"Un PME es un programa de acción generado y centrado en las unidades educativas básicas cuyos objetivos y contenidos son concurrentes con los grandes objetivos de elevar la eficiencia, la calidad y la equidad de la educación básica que ofrecen las escuelas municipales y particulares subvencionadas del país. El PME, en cuanto a su génesis, preparación y ejecución, implica una tarea eminentemente participativa por parte de los directivos y profesores de dichas unidades educativas".***
>
> ***"... el PME está destinado a lograr, de manera real y efectiva, una descentralización de la función pedagógica a nivel de la unidad educativa. Tal descentralización se entiende, en primera instancia, como un diagnóstico concreto y directo que el personal docente directivo y los profesores hacen de su escuela en la perspectiva de mejorar su calidad y la equidad de los servicios que ofrece. En segunda instancia -y como conse-***

cuencia de la primera tarea- el personal de la escuela toma en sus manos la búsqueda de soluciones a uno o más de los problemas detectados y con la ayuda de los recursos aportados por el Ministerio de Educación, emprende las acciones que permitirán lograr los objetivos y metas propuestos". (6)

Los ejemplos de PME provistos por el Ministerio en sus primeros manuales al respecto -el programa que impulsa esta línea busca aprender de

Los PME apuntan directamente a mejorar los aprendizajes de los alumnos. Indirectamente, un propósito fundamental de la política es obtener el tensionamiento permanente de la organización escolar -por la introducción de la lógica de proyectos y utilización de recursos propios- en pos de objetivos de mejora de la calidad de su quehacer.

los primeros proyectos que lleguen de las escuelas para modificar las próximas versiones con ejemplos reales- se refieren a *"laboratorio de ciencias naturales", "teatro escolar", "investigación por alumnos en ciencias sociales", "taller de aprendizaje y de desarrollo personal y social", "desarrollo de materiales de enseñanza y aprendizaje", "actividades culturales conjuntas de grupos de padres, alumnos y profesores"*, etc. Los PME pueden ser tan variados como diferentes sean los diagnósticos de problemas y propuesta de soluciones de las escuelas. Las únicas restricciones en este caso se refieren a que deben apuntar, por mediada que sea su estrategia, al mejoramiento de los aprendizajes de las competencias culturales de base que son foco de

la política: lenguaje, matemática, ciencias sociales y ciencias naturales.

La introducción de la innovación descrita comenzó a ejecutarse en abril de 1992, con un llamado a participar en el primer concurso de proyectos. Tres mil seiscientas escuelas lo hicieron. Como la capacidad de apoyo a las escuelas y control del proceso por parte del Ministerio de Educación - MINEDUC- no hacía posible atender tal número de escuelas, y como además el diseño contemplaba una gradualidad que hacía que en 1992 sólo se financiaran 440 proyectos, se decidió trabajar en la preparación de proyectos con 1.200 escuelas. Estas fueron sorteadas en cada Departamento Provincial, según

---

Históricamente, la educación chilena ha estado organizada según principios de una provisión uniforme de sus servicios a toda la población. El nuevo principio de equidad que inspira a la actual política es que la oferta real de igualdad de oportunidades educativas para grupos con muy distintos capitales culturales, requiere asignar más recursos y prestar atención especial a los grupos social y culturalmente más pobres del país.

---

tres categorías de riesgo educativo, seleccionando un número mayor de escuelas de categoría de mayor riesgo, o más pobres resultados educativos. La segunda fase supuso el apoyo, por parte del Mineduc, en la preparación de los PME de las escuelas a través de un Manual explicativo y el trabajo directo en las escuelas de sus supervisores. Al finalizar 1992, habrán sido seleccionados los 440 mejores proyectos y asignados los recursos para su implementación. Estos varían según la matrícula de

la escuela entre un mínimo de U$S 2.700 y un máximo de U$S 8.000, a lo que se agrega un paquete de tecnología educativa (videos, grabadoras, mimeógrafos) por un valor aproximado de U$S 1.500. Los PME pueden tener una duración de entre uno y tres años. En los próximos cinco años el Mineduc se propone financiar 5.000 proyectos de mejoramiento por un total de U$S 30 millones, los cuales serán asignados sobre bases competitivas entre las poco más de ocho mil escuelas básicas subvencionadas del país, siguiendo principios de descriminación positiva, de modo que 4.600 PME serán asignados a escuelas de riesgo educativo alto y medio, y sólo 400 a escuelas de bajo riesgo educativo, o con mejores resultados.

Los PME apuntan directamente a mejorar los aprendizajes de los alumnos. Indirectamente, un propósito fundamental de la política es obtener el tensionamiento permanente de la organización escolar -por la introducción de la lógica de proyectos y utilización de recursos propios- en pos de objetivos de mejora de la calidad de su quehacer.

Nuevos significados de equidad: Programas focalizados en escuelas de alto riesgo

Históricamente, la educación chilena ha estado organizada según principios de una provisión uniforme de sus servicios a toda la población. El nuevo principio de equidad que inspira a la actual política es que la oferta real de igualdad de oportunidades educativas para grupos con muy distintos capitales culturales, requiere asignar más recursos y prestar atención especial a los grupos social y culturalmente más pobres del país.

En relación directa con el principio señalado, las nuevas políticas ponen especial énfasis en su **focalización**, es decir, privilegian a los grupos en situación de mayor precariedad o abandono educativo. Así, las acciones principales contempladas para el período -Proyecto de las 900 escuelas, y el proyec-

to MECE (7)- siguen orientaciones de **discriminación positiva**, según el principio de ofrecer insumos y procesos educativos diferenciados, para obtener resultados comparables entre grupos diversos, en forma independiente de sus orígenes socioculturales. En conformidad con este criterio, los programas en curso asignan sistemáticamente mayores recursos a las escuelas más pobres; priorizan sus acciones en función de las poblaciones en situación de mayor riesgo; e incluyen un conjunto de acciones específicamente orientadas a las escuelas rurales, con especial referencia a las escuelas incompletas.

PROGRAMA DE LAS 900 ESCUELAS.

La primera acción del Gobierno en el sistema escolar fue la implementación de un programa destinado al diez por ciento de las escuelas del sistema público con más pobres resultados en las pruebas nacionales de rendimiento. El Programa busca mejorar los rendimientos en lenguaje y matemáticas, así como la autoestima y capacidad de comunicarse de los niños de primero a cuarto básico. Su estrategia descansa en la renovación de las orientaciones y métodos del sistema de supervisión de las escuelas, la contratación de monitores entre jóvenes de la comunidad que han finalizado su educación secundaria para apoyar el trabajo docente con los alumnos más rezagados, y una fuerte inyección en textos renovados y materiales educativos a las escuelas.

El Programa se puso en marcha inmediatamente que asumió el gobierno de la transición con fondos de una donación de los gobiernos sueco y danés (8), y responde a los lineamientos estratégicos ya comentados de la política educacional escolar en su conjunto: por una parte, inversiones orientadas a levantar el piso de condiciones en que el proceso educativo tiene lugar; por otra, acciones orientadas a mejorar los procesos educativos. El Programa de las 900 escuelas combina, así, reparaciones de infraestructura e inversiones en textos y bibliotecas de aula, con talleres de profesores y talleres de aprendizaje para los alumnos. Durante los años 90 y 91, el

programa ha cubierto una matrícula de 222.491 alumnos de primero a cuatro básico -un 20% del total-, y sus acciones han involucrado a 7.267 profesores.

El elemento más innovador del programa se refiere a los *"talleres de aprendizaje"*, donde monitores que son jóvenes de la comunidad especialmente capacitados por el programa, conducen un trabajo de refuerzo de la enseñanza escolar y apoyo a la creatividad y autoestima de los niños que manifiestan atraso respecto a su grupo-curso. Los monitores son elegidos por la escuela y apoyados por los supervisores del Ministerio de Educación. Los talleres de aprendizaje funcionan dos veces por semana en el segundo semestre del año escolar. Luego de una resistencia inicial de directores ante la entrada de no-profesionales a la escuela, este componente del programa es uno de los que le dan su fuerza e identidad. (9)

El Programa de las 900 escuelas está concebido como una ***unidad de tratamiento intensivo*** por parte del Estado a las escuelas que exiben los más pobres rendimientos. Las escuelas del programa que exiben mejoras en los aprendizajes de sus alumnos -medidos por las pruebas nacionales de rendimiento del 4º año básico-, salen del "tratamiento intensivo". Luego de dos años de acción, 270 escuelas salieron del programa, al haber superado su condición de "alto riesgo educativo". (10) El Programa en su conjunto opera, a partir de 1992, en el marco del componente Educación Básica del Programa MECE.

Atención especial a escuelas rurales.

Veinte por ciento de la matrícula de educación primaria asiste en Chile a escuelas rurales. Sus promedios de rendimiento son marcada y sistemáticamente inferiores a los ya de por sí insatisfactorios promedios nacionales. Una política educacional que toma en serio el valor de la equidad, debe

entonces focalizar recursos y discriminar positivamente a las escuelas rurales.

El centro del problema que la política aborda en este punto, es la formulación de un currículum y unas formas de transmisión relevantes para un medio, respecto al cual el sistema escolar chileno, tanto por sus tradiciones centralistas, -un currículum idéntico a lo largo del país-, como por sus ethos esencialmente urbano, no ha tenido políticas, particularmente en las últimas décadas. De hecho, el país tiene un sistema que por "no atención", discrimina en contra de los aprendizajes de la niñez rural. Para las políticas del actual gobierno, el revertir esta situación pasa, fundamentalmente, por redefiniciones curriculares y de las prácticas de los profesores en un sentido que hace de los códigos lingüísticos y culturales de la niñez rural no un obstáculo, sino el punto de partida valorado y necesario del trabajo de la escuela.

Lo señalado no implica ruralizar la escuela en el sentido que su transmisión cultural se limite a lo local. Eso sería atentar seriamente contra la equidad. La escuela debe ***partir*** de lo que los niños portan, pero ***no terminar*** allí; debe hacerlos "viajar" a los saberes y lenguajes universales, de una "ciudadanía completa en la modernidad", y al mismo tiempo valoradora-potenciadora de su medio y de su cultura.

Por eso, el desafío aquí es especialmente complejo y fundamentalmente curricular y metodológico. El programa del MINEDUC, en este aspecto, consta de tres líneas articuladas de acción:

- **Adecuación metodológica.**

  Diseño de una propuesta curricular que permita la articulación entre la cultura local y las dimensiones generales del conocimiento, lo cual se ha traducido en un ***Manual de Desarrollo Curricular*** para escuelas uni, bi y tridocentes, que constituye el núcleo del trabajo de

capacitación de los profesores. El *Manual* provee herramientas metodológicas concretas para responder a dos tipos de problemas: el ya referido de la articulación entre cultura rural y cultura de la escuela, y el específico de la enseñanza por un profesor a un grupo-curso combinado o de varios niveles. Este es un problema sobre el que no tratan, sorprendentemente, los centros formadores de profesores del país.

- **Capacitación docente.**

En contenidos curriculares y en las metodologías correspondientes, esta capacitación es dirigida a los supervisores y profesores y se desarrolla en ***talleres*** y ***microcentros*** . Estos son instancias de reunión de profesores de escuelas uni-bi- y tridocentes de una comuna, en las que se trabajan, colectivamete, contenidos y metodologías con un supervisor. A través de esta modalidad, se optimiza la capacidad de apoyo técnico del sistema de supervisión y, tal vez más importante, se contribuye a superar uno de los problemas más agudos del docente rural: su aislamiento.

- **Textos y guías.**

Una estrategia de mejoramiento de la calidad de los aprendizajes, en contextos en que el maestro debe trabajar con distintos grados simultáneamente, requiere de ***textos y guías*** adecuados a tales condiciones.

La política incluye el diseño y producción de textos especialmente formulados para los contextos de las escuelas rurales, de 1º a ***6º grado***, y las correspondientes guías para los maestros.

Informática en las escuelas marginadas.

Uno de los tópicos universalmente disputados en la política educacional en el presente, se relaciona con el rol de la *computación en la escuela.* La pregunta que el MINEDUC está buscando responder ahora, no es sobre la conveniencia o no de introducir computadoras en las tareas de la escuela, sino la modalidad de tal implementación. Al respecto, los planes gubernamentales buscan realizar un proyecto piloto de *"red interescolar de comunicaciones por computador"*, que pasa por instalar tecnología informática de punta en escuelas marginales urbanas y rurales, con la intención de expandir, luego, la experiencia. El *principio de base* del proyecto es que se trata de una "red de comunicaciones" orientada a expandir en forma radical los contextos de aprendizaje de la escuela, al comunicarla no sólo con los profesores y alumnos de otras escuelas vecinas y lejanas (incluso de otros países), sino en forma permanente con el mundo de la universidad que hará de nodo central de la red. Un *segundo principio* es que no se trabajará con programas educativos producidos comercialmente, sino con un software creado en el marco del mismo proyecto y que se irá modificando con la experiencia acumulada por la red. Un *tercer principio* de la estrategia de este proyecto es que lo fundamental a entender, desde el punto de vista del diseño de los programas y la experiencia, son las relaciones de trabajo de la escuela y sus rutinas. El objetivo es introducir en éstas, en la forma más transparente posible, los nuevos medios representados por la computación. Por último, es un *cuarto principio* de esta línea de acción, el que el diseño de la red está pensado en términos que admita la progresiva inclusión de escuelas que ya tienen computación, tanto privadas como públicas.

La línea de computación educativa es un proyecto piloto que incluirá en los próximos cuatro años a unas 100 escuelas rurales y urbanas pobres, conectadas a un nodo central que estará ubicado en la Universidad Regional del Sur de Chile. El costo del proyecto es de U$S 6 millones.

Notas y Referencias

(1) La estrategia de mejoramiento de la calidad se funda en logros de etapas anteriores del desarrollo del sistema educacional chileno. Una conceptualización de las etapas de desarrollo de los sistemas educativos distingue: 1) etapa en que las escuelas operan con profesores sin entrenamiento profesional y con muy pocas ramas; 2) sigue a ésta una etapa de centralización y rígido formalismo, caracterizado por profesores entrenados pero con una estrecha base cultural; 3) las etapas siguientes son de flexibilización creciente y mayor base cultural y profesional de los profesores, en que las escuelas se organizan en función de la transmisión de la capacidad de resolver problemas y motivar la creatividad, al mismo tiempo que atienden diferencias individuales en los alumnos. Las políticas actuales en Chile se orientan por objetivos propios de esta última etapa del desarrollo de los sistemas educativos. Sobre evolución de los sistemas educativos, véase M. Lockheed, A. Verspoor et.al., **Improving Primary education in developing countries**, The World Bank, Oxford University Press, 1991.

(2) Una de las herencias positivas de la década del 80 es la existencia de un sistema nacional de evaluación de rendimientos en la educación básica. Las evaluaciones de la Prueba de Evaluación de Rendimiento (PER), a comienzos de la década pasada, como el Sistema de Evaluación de la Calidad de la Educación (SIMCE), posteriormente, muestran que el promedio nacional de rendimiento en matemáticas y castellano bordea el 50% de logro de los objetivos definidos como los fundamentales en los planes y programas; que hay grandes diferencias de logro entre la educación particular pagada y la subvencionada; que dentro de ésta, la particular subvencionada tiene logros ligeramente superiores a los de las escuelas municipales; y que las escuelas rurales tienen los rendimientos más bajos de todo el sistema.

Cfr. J. Morales, "Calidad de la educación en la década de los 80: comparaciones entre el PER y el SIMCE", Ministerio de Educación, CPEIP-MECE, 1991.

(3) El recuento descriptivo que sigue de las políticas **no es exhaustivo** (el listado de metas de política del Mineduc para 1992 incluye 81 itemes). Los aspectos de la política no considerados más importantes, son los referidos al **nivel pre-escolar**, y las **condiciones laborales del profesorado**. Con respecto a lo primero, se trata de medidas referidas a la expansión de cobertura y mejora de la calidad de este nivel del sistema, que suman recursos por U$S 40 millones en los próximos 6 años. Con respecto a lo segundo, se trata del **estatuto de los profesionales** de la educación (Ley 19.070), principal iniciativa legislativa del sector en 1991, que mejora las condiciones de empleo de los docentes, rectifica distorsiones en el tratamiento jurídico de la profesión bajo administración municipal, y establece incentivos al desempeño en zonas de pobreza así como al perfeccionamiento.

(4) Ministro de Educación, Ricardo Lagos, **Discurso de Inaguración del Año Escolar 1992**, Antofagasta, Marzo de 1992.

(5) Véase, Ministerio de Educación, **Programa de Mejoramiento de la Calidad y Equidad de la Educación: Fundamentos, Orientaciones Básicas y Componentes**, Santiago, Agosto 1991.

(6) Ministerio de Educación, Programa MECE, **Manual de Proyectos de Mejoramiento Educativo**, Santiago, 1992.

(7) El Programa de **Mejoramiento de la Calidad y Equidad de la Educación**, es la columna vertebral de las acciones de mejoramiento por el estado en el sector escolar en los próximos 6 años. Supone recursos por 243 millones de dólares, de los cuales 170 son aportados por un crédito del Banco Mundial. Su foco es la educación básica y la educación pre-escolar, aunque

también contempla acciones de fortalecimiento institucional del Ministerio de Educación, **Programa de Mejoramiento de la Calidad y Equidad de la Educación: Fundamentos, Orientaciones Básicas y Componentes**, op. cit.

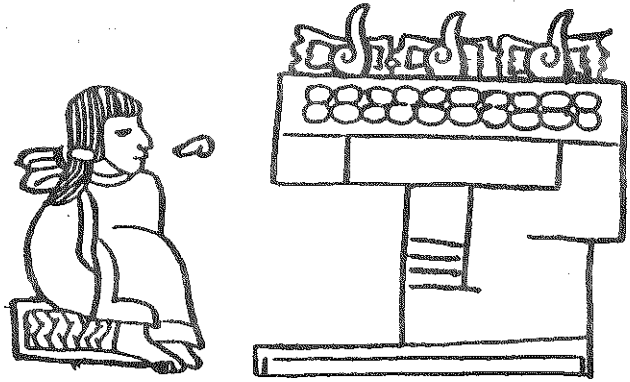
(8) El gobierno sueco donó U$S 5.4 millones en 1990 y el gobierno danés, U$S 4.7 millones en 1991. Una segunda donación sueca, por U$S 1.8 millones, tuvo lugar en 1992.

(9) Uno de los criterios de selección de los monitores fue que tuvieran la confianza del director y de los profesores de las escuelas; asimismo, que vivieran cerca de la escuela, de modo de asegurar un vínculo real escuela-comunidad. Por otro lado, se priorizó en la selección de los jóvenes monitores a aquellos que fueran profesores titulados que no se encontraban ejerciendo o alumnos universitarios de pedagogía.

Durante 1990 y 1991, se capacitaron 2.800 monitores, que atendieron 34.000 niños el primer año y 50.000 niños el segundo. Los monitores -que reciben una beca de U$S 50 mensuales- contaron para su trabajo con tres manuales orientadores: "Habilidades Educativas y de Comunicación", "Algunas condiciones básicas para el aprendizaje de los niños" e "Instrumentos creativos para el trabajo con los niños".

(10) Para un informe detallado sobre las características y evaluación del P. 900, véase Mineduc Chile, "Programa de Mejoramiento de la calidad en las escuelas básicas de sectores pobres. Una experiencia chilena", en Unesco-Orealc, **Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe**, Boletín Nº 27, Santiago, Abril 1992.

innovaciones educativas



"Temachtiani" frente al "Calmecac" donde estudiaban los jóvenes

experiencias

BRASIL

Selección Competitiva de Directores de Escuela. Estudio de caso de innovación educativa en Brasil

*Por: Guiomar Namo de Mello**
*Rose Neubauer da Silva ***

El Estado de Minas Gerais, Brasil "está viviendo un verdadero proceso de reforma educacional. La principal finalidad de esos cambios es el mejoramiento de la calidad de la enseñanza".

En esta perspectiva, la experiencia en educación básica que se describe aquí, pone énfasis en la relevancia del papel del director de escuela como desencadenante de los demás procesos de cambio que se producen en su interior.

La Selección Competitiva de Directores de Escuela es una innovación administrativa que permite una nueva forma de elegirlos por parte de la comunidad educativa, combinando el criterio de conocimiento y competencia profesional con el de liderazgo, lo que implica una amplia participación de esa comunidad.

De esta forma, se busca el fortalecimiento de la institución escolar a partir de una mayor autonomía de gestión para el logro de sus propios objetivos.

Presentación

Brasil, al igual que otros países de América Latina, atraviesa, en esta última década, por un proceso de institucionalización democrática y

* FUNDAP/IESP, Instituto de Economía del Sector Público
** FUNDAP/ IESP y fundación Carlos Chagas. Sao Paulo, Brasil, Septiembre de 1992.

ampliación de los canales de actuación y de participación de la sociedad civil en los más diversos niveles de organización social.

Como consecuencia de este proceso, surgen modificaciones significativas en el perfil del aparato estatal -que tuvo, históricamente, un carácter centralizado, autoritario y clientelista- como también en la política educacional, que configuran una nueva visión para solucionar los problemas de la calidad de la enseñanza básica disponible, altamente selectiva y cuyo desempeño ha quedado muy por debajo de las necesidades del país.

Uno de los cambios más importantes que se esta desarrollando en esa dirección, es el reconocimiento de la fragilidad del aparato que administra el sistema educacional y la búsqueda de padrones de gestión que proporcionen una efectiva participación de los usuarios en la planificación, implementación y control de los servicios públicos, con el fin de garantizar mejores oportunidades de acceso y calidad.

Un importante paso, al respecto, ocurre a mediados de 1980 con la implantación e implementación de los **Consejos Escolares** -una especie de órgano colegiado compuesto por representantes de todos los funcionarios en ejercicio en la escuela, padres, alumnos y grupos comunitarios- de carácter consultivo y que, en ocasiones, delibera sobre asuntos de la vida de la escuela y la relación de ésta con la comunidad.

A su vez, la participación y actuación de los Consejos Escolares se convirtió, en diversas ocasiones, en un acto formal e irrelevante en la medida en que la administración de los recursos financieros, de personal, así como la propia nominación del dirigente escolar se hacía en una forma lenta, centralizada y a partir de acuerdos con los grupos políticos que estaban en el poder, generando una actuación autoritaria y casuística de parte de la dirección del sistema en sus diversos niveles. Esta situación se agravaba debido a la inexistencia de algún tipo de evaluación sistemática del desempeño de las escuelas, existiendo sólo algunos controles formales.

Esta experiencia responde a un cierto consenso acerca de la necesidad de revertir el perfil del Estado, de grandes burocracias públicas a sistemas de menor envergadura, más agiles, flexibles y con control en su desempeño.

La innovación que se describirá a lo largo de este trabajo -Selección Competitiva de Directores de Escuela- se refiere a una experiencia que intenta romper con ese padrón de gestión, buscando redefinir un nuevo papel para el estado y sus instancias centralizadas.

Por tratarse de un país con dimensiones continentales, como es Brasil, en el que los diferentes Estados gozan de autonomía y responsabilidad en la administración de sus sistemas de enseñanza básica, la experiencia que se relatará no ocurre a nivel nacional, sino que se sitúa en un estado del Brasil, el de Minas Gerais, uno de los más importantes económica y políticamente, ubicado en la región sudeste.

Sin embargo, no es una experiencia aislada. Refleja lo que viene ocurriendo en otros estados de Brasil y representa cierto consenso actualmente existente en el país acerca de la ***urgente necesidad de revertir las expectativas relativas al papel del Estado, cambiando el perfil de las grandes burocracias públicas verticalizadas y jerarquizadas por sistemas de menor envergadura, más ágiles, flexibles y con control en su desempeño.***

A principios de 1991, el gobierno estadual elegido en Minas Gerais desencadena una serie de cambios en el sistema educativo público estatal, destinados a descentralizar las funciones de las escuelas, asignándoles los recursos necesarios para su mantención y delegándoles nuevas alternativas en lo relativo a competencias en el área de personal. Al mismo tiempo, la administración también inicia un proceso de ampliación de la participación de los Consejos Escolares en las decisiones referentes a los modos de dirigir las escuelas y, especialmente, en el proceso de **selección competitiva de los directores de escuela -SECOM-** provocando la rebelión de la clase política que pierde, de este modo, privilegios clientelistas.

La selección Competitiva de Directores (as) de Escuelas es una innovación de naturaleza administrativa. Su principal finalidad es el fortalecimiento de la unidad escolar, es decir, la apertura de un espacio de participación propicio para que la comunidad escolar realice sus opciones en lo que se refiere a sus propios dirigentes y a sus respectivas propuestas de trabajo.

En la medida en que la ***dirección de la escuela era considerada, por la nueva administración, como elemento clave en la implantación del conjunto de cambios propuestos,*** el proceso de selección competitiva fue hecho con gran transparencia y con una intensa convocatoria -a través de los medios de comunicación de masas- a la participación y compromiso de la comunidad con ese proceso a fin de garantizar su efectividad y legitimidad.

Aun cuando es muy reciente, la importancia de la innovación reside en el hecho de representar el "esprit du temps" existente en el país, principalmente en lo que se refiere a política educacional. Del mismo modo, estados tan importantes como Sao Paulo y Ceara, también caminan en la misma dirección. Los resultados iniciales, aún cuando no son concluyentes, son promisorios, puesto que apuntan a formas más adecuadas de administración y financiamiento de las políticas públicas.

Sin embargo, será un proceso bastante complejo, y es posible prever problemas en su implementación, puesto que demandará nuevas actitudes y competencias, no sólo de parte de los planificadores y gestores de las políticas públicas, sino también de sus usuarios, quienes tendrán que buscar, conjuntamente con los sindicatos y organizaciones representativas de las personas que están al interior del aparato estatal, otras formas de relacionarse, de convivencia y de consenso.

Descripción del contexto de la innovación

BREVE DESCRIPCION DE LA INNOVACION

La Selección Competitiva de Directores (as) de Escuela es una innovación de naturaleza administrativa. Su principal finalidad es el **fortalecimiento de la unidad escolar**, es decir, la apertura de un espacio de participación propicio para que la comunidad escolar realice sus opciones en lo que se refiere a sus propios dirigentes y a sus respectivas propuestas de trabajo. Presupone la co-responsabilidad de los actores involucrados: los propios candidatos al cargo de la dirección, los profesores, los padres y los alumnos.

Los **objetivos** de la Selección Competitiva de Directores (as) de Escuela son bastante amplios y pueden

especificarse de la manera siguiente:

- **técnicos**, en la medida en que considera el mérito de los futuros directores, expresado con conocimientos, competencia profesional y capacidad de liderazgo, buscando garantizar una mejoría en la calidad de la gestión escolar;
- **políticos**, puesto que pretende revertir la práctica tradicional de nombramiento de los directores a partir de favores políticos;
- **institucionales**, porque considera la participación efectiva de la comunidad, buscando facilitar el fortalecimiento de la escuela, así como la responsabilidad de esta última en la calidad de los servicios educativos y la colaboración de los usuarios en la gestión de la institución. Aún cuando la Selección Competitiva de Directores (as) de Escuela no sea una innovación aislada de las demás política adoptadas por el Estado, fue concebida a partir de expectativas específicas y definidas en cuanto a sus resultados.

CONTEXTO NACIONAL

En Brasil, la educación primaria o fundamental fue, históricamente, delegada a los estados, en tanto que el Poder Federal se responsabilizaba de la enseñanza media o secundaria y de la educación superior, orientadas, básicamente, a la formación de elites.

A partir de los años 40, al iniciarse el proceso de urbanización e industrialización, el Gobierno Federal inica un proceso de sistematización y de formulación de normativas para los diferentes grados de enseñanza, a fin de otorgarle mayor organicidad al sistema educacional y prepararlo *para apoyar el proceso de desarrollo económico que el país había comenzado a partir de la década del '30*. Ese proceso de desarrollo y de urbanización creciente, sería el responsable de la expansión de la educación que ocurrió en el mismo período, en todos los niveles del sistema escolar.

El perfil del actual sistema educacional brasileño, no obstante, sólo se consolidó con la reforma de la década del '70. Para el régimen militar de la época, la educación -aliada a la seguridad nacional- era factor fundamental para el modelo económico que se implantaba en el país, es decir, *un modelo*

sustentado en la mano de obra barata, en la abundancia de materia prima y en la importación de tecnología.

La principal característica de ese proyecto educacional era su carácter nacional, es decir, estaba dirigida al conjunto de niveles y modalidades de la enseñanza y constituía una matriz generadora de políticas educativas homogéneas para el país como un todo.

Hubo dos legislaciones básicas, de carácter nacional, que configurarían la estructura institucional de los últimos veinte años: la Ley 5540/68 sobre enseñanza superior y la Ley 5692/71 que propusieron las directrices y las bases de la educación básica y secundaria. Esta última legislación estableció la duración de la enseñanza básica en 8 años (aglutinando en un sólo nivel la antigua enseñanza primaria y la enseñanza secundaria de primer ciclo, con 4 años de duración cada uno), haciéndola obligatoria a partir de los 7 años de edad. Los primeros cuatro cursos de ese nivel de enseñanza continuaron bajo la responsabilidad de un único profesor, polivalente, y los últimos cursos se organizaron en distintas disciplinas (portugués, matemática, ciencias, etc.) con profesores especialistas en cada una de ellas.

El nivel secundario o de segundo grado, destinado idealmente a jóvenes de 15 a 18 años, asume un carácter básicamente profesionalizante con el fin de preparar a su clientela para el mercado de trabajo. Esta profesionalización, sin embargo, sería implementada de un modo precario debido a la gran selectividad de la enseñanza brasileña que sólo permite llegar a nivel secundario a una pequeña parte de los jóvenes, la mayoría de los cuales continúa, con posterioridad, sus estudios superiores.

En la medida en que el modelo económico del período se apoyaba en la mano de obra barata y en la abundancia de materia prima, la expansión de los sistemas de enseñanza básica se produjo de una forma poco equilibrada, *procurando, solamente, garantizar el acceso de la mayoría de la población a una escolaridad precaria que le permitiera insertarse con rapidez en el contexto de un proceso productivo poco exigente en cuanto a la calidad del producto y a la competitividad del mercado.*

Esa dinámica dio como resultado una educación básica de mala calidad, caracterizada por altos índices de repitencia, principalmente en los cursos iniciales; instalaciones físicas inadecuadas; ausencia de materiales de apoyo didáctico-pedagógico y de enriquecimiento curricular; así como precariedad en la formación de recursos humanos.

Otro factor que influyó decisivamente en la mala

calidad de los servicios educativos fue *la disminución de los recursos proporcionados por el poder federal a la educación básica que alcanzó, en los años '70, los índices más bajos de la historia reciente del país.* Para afrontar esa situación, el Gobierno Federal implementa y regulariza en ese período una recaudación tributaria suplementaria denominada Salario-Educación que se transforma en la principal fuente, hasta el día de hoy, de financiamiento de los gastos y del crecimiento de la enseñanza básica.

El Gobierno Federal, a través de los recursos asignados mediante el Salario-Educación, transfiere definitivamente a los estados la responsabilidad de la ampliación, mantención e implementación de ese nivel de enseñanza. *Sin embargo, al quedar centralizados a nivel nacional los recursos provenientes del Salario-Educación, tales transferencias se realizarán de acuerdo con los grupos políticos y económicos locales* (empresas de prestación de servicios de construcción y alimentación escolar) y constituirán un esquema de sustentación política de los gobiernos estaduales y del régimen militar, independientemente de la organización, racionalización y eficiencia de las redes escolares estaduales.

Por otro lado, se producirá una expansión acelerada, y con un mínimo de control de la oferta, de la enseñanza superior particular durante los años '70 a fin de que la clase media, que crecía y emergía con el desarrollo económico del período, pueda acceder a un diploma, ampliando, de este modo, la base política de sustentación del régimen.

El Gobierno Federal delega en el sector privado la formación de profesores y especialistas para la red pública en expansión, que nunca fue exigente en cuanto a la calidad de sus profesionales. La clase media encuentra allí un mercado de trabajo que compensa el bajo salario con concesiones en lo relativo al desempeño y generosidad de los beneficios indirectos: estabilidad, jubilación especial, etc.

Tales características de la expansión y organización del sistema educacional público, que se cristalizan durante los años '70, sobrepasan las diferentes instancias de la enseñanza. A pesar de la descentralización formal a nivel de los estados y de los municipios, las relaciones al interior y entre los aparatos burocráticos determinan una forma de gestión centralizada, autoritaria y clientelista.

La institucionalización democrática, iniciada en Brasil en 1982 con las elecciones directas para gobernadores y alcaldes de estados y municipios, produjo un movimiento destinado a ampliar los canales de actuación y de participación de la sociedad civil en los más diversos niveles de la organiza-

ción social.

Al asumir sus cargos esos gobernadores y alcaldes, se refuerzan las ideas de descentralización y de participación popular en la gestión de los sistemas de enseñanza como una forma de enfrentar los problemas de mala calidad y desigualdad presente en ellos. Como consecuencia de esas ideas, algunos grupos comienzan a dirigir las Secretarías Estatales o Municipales de Educación, en especial en Minas Gerais y en Sao Paulo, e intentan revertir el cuadro centralizador existente hasta el momento.

En el caso específico del estado de Minas Gerais, el entonces Secretario de Educación y su equipo inician su administración realizando el **"Congreso Minero de Educación"** que consistió en una amplia consulta a los profesores, funcionarios, estudiantes y padres sobre la conducción futura de la política educacional del estado. Por primera vez, además de los profesores y de los especialistas, fueron convocados los padres, los alumnos y todos los interesados para reunirse en asambleas abiertas en las escuelas y discutir las demandas educacionales de todos los sectores de la sociedad civil.

Quienes dirigían la Secretaría también buscaban con el Congreso Minero una base de sustentación política al margen de los mecanismos tradicionales, como una manera de escapar de las antiguas prácticas de clientelismo político, que tenía en la designación de los directores de las escuelas públicas una de sus principales prerrogativas.

La primera etapa del Congreso se realizó en agosto de 1983. Se decretó feriado en algunos municipios del estado de Minas Gerais para posibilitar la participación de la comunidad; en otros, se supendió la cosecha para garantizar una mayor participación.

La principal lección del Congreso Minero, según Cunha (1991), fue el cambio de enfoque de los problemas educativos: desde la perspectiva que sustentan los técnicos (profesores y especialistas), vigente hasta ese momento, hacia otro más amplio, al que se asociaron otros segmentos de la sociedad, generando respuestas más adecuadas a las carencias del sistema educativo.

Dicho autor sostiene que su consecuencia más importante, sin embargo, fue la organización de los Consejos en las Escuelas como un instrumento auxiliar de su administración. El Consejo, un organismo colegiado compuesto por representantes de todos los funcionarios en ejercicio en la escuela, los padres, alumnos y grupos comunitarios tenía, legalmente, carácter consultivo y podía deliberar sobre los asuntos relativos a la vida de la

escuela y a su relación con la comunidad. Podía decidir, entre otros asuntos, sobre el reglamento, el calendario escolar, la planificación curricular y la asistencialidad para los educandos. La presidencia del Consejo le correspondía al director de la escuela y sus miembros debían reunirse, al menos, una vez al mes. La cantidad de representantes de cada categoría no estaba preestablecida. Había Consejos en que la mitad de los miembros eran representantes de los profesores y de los funcionarios y la otra mitad, de los padres de los alumnos, todos elegidos por sus pares.

Durante ese período (1983/1986), hubo mucha presión de parte del área educativa y de la administración de la Secretaría para que la forma de designar a los directores fuese modificada, a fin de sustituir la práctica de designación de acuerdo a criterios simplemente políticos, por la de elección del director por la comunidad escolar o por la confección de una terna de nombres propuestos por el Consejo de la Escuela que sería sometida a la consideración y a la decisión de la Secretaría de Educación. *No obstante, a pesar que la administración de la Secretaría posibilitó y aumentó significativamente la participación de varios sectores de la sociedad al interior de las escuelas -principalmente de los profesores y de sus organizaciones- no se dieron las condiciones para cambiar la práctica clientelista en el nombramiento de los directores.*

En 1986, después de las elecciones estaduales, asume el gobierno de Minas Gerais un grupo político que no tenía compromiso con la continuidad e implementación de la propuesta educativa anterior, ni con la participación y democratización de las decisiones educacionales y de la gestión de la enseñanza a nivel de las escuelas. La nueva administración intentó, todas las veces que fue posible, destruir los cambios que habían ocurrido con anterioridad.

Por esta razón, aun cuando la Constitución del Estado de Minas Gerais, promulgada en 1988, había previsto nuevas formas en la selección y designación de los directores (que se describirán más adelante), éstos continuaron siendo designados, entre 1987 y 1990, por el esquema del clientelismo político, "llegando a producirse conflictos en algunos establecimientos de la red estatal en los que profesores, estudiantes y padres pretendían influir en el proceso de selección, aunque fuera por el sistema de ternas" (Cunha, 1991).

A partir de 1991, con la actual administración, se recupera el proceso de democratización de la gestión escolar, aunque con un contenido diferente.

SISTEMA DE EDUCACION BASICA

Acceso y equidad

Brasil es un país continental con cerca de 120 millones de habitantes, de acuerdo a las estadísticas oficiales (IBGE, 1991). Debido a su configuración histórica, condicionada en parte por su gran dimensión territorial y por la densidad de su población, se consolidó en el país un régimen político federativo, correspondiéndole a los estados y municipios la responsabilidad de la implementación y desarrollo de la educación primaria o fundamental, obligatoria a partir de los 7 años de edad.

Aún cuando existe en el país una cantidad significativa de niños y jóvenes fuera de la escuela, los indicadores educacionales de la década del '80 mostraron un estancamiento e incluso un retroceso en la atención cuantitativa en todos los niveles de enseñanza, con excepción del nivel pre-escolar cuyo aumento de matrícula inicial fue significativo en el período. Este aumento, sin embargo, es poco representativo si se considera la magnitud de la demanda de educación infantil, toda vez que **sólo el 15% de los niños de 0 a 6 años recibe algún tipo de atención en ese nivel.**

En 1988, los datos del Ministerio de Educación (MEC, 1990) estimaron que en Brasil había cerca de 26 millones 600 mil niños entre 7 y 14 años, edad ideal para cursar la enseñanza básica. A un observador poco informado de la situación educacional brasileña, le podría parecer una cifra adecuada si esos datos se comparan con los 26 millones 800 mil matrículas consideradas en esa misma publicación y para ese nivel de enseñanza. No obstante, solamente el 82% de la matrícula atiende niños de 7 a 14 años; es decir, *había entre 4 a 5 millones de niños de ese grupo etario fuera de la escuela, algunos porque nunca asistieron y, una gran parte, porque ya había desertado.*

Por otro lado, el sistema de enseñanza básica cuenta con una matrícula aproximada de 5 millones de niños y jóvenes con más de 14 años que se encuentran impedidos de avanzar hacia los otros niveles, debido a los **altos índices de repitencia y de deserción que constituyen un estigma para la educación del país.**

La escuela brasileña, por lo tanto, es **altamente selectiva**, concentrando a la mayoría de sus alumnos en los niveles más elementales del sistema de enseñanza. Así es como de los 36 millones de alumnos matriculados en toda la red escolar en 1988, el 76,5% estaban en la enseñanza básica y el 9,8% en pre-escolar. Solamente el 9,5% de los alumnos estaban cursando la escuela secundaria y poco más del 4% se encontraban en el nivel

superior, índices inferiores a los alcanzados por la mayoría de los países de América Latina.

Esta situación ocurre en salas de clases con un promedio de 23 alumnos por profesor, considerando que en la enseñanza superior -universidades públicas- esta tasa desciende a 8 estudiantes por profesor. Estos números, sin embargo, no significan una preocupación por mantener un padrón pedagógico que asegure atención personalizada a grupos pequeños. *Sólo reflejan el aumento del volumen del aparato público, así como el despoblamiento de las salas de clase que inician el año lectivo con 40 alumnos y llegan al final con menos de la mitad.*

la un avance hacia los niveles más altos de escolaridad (Ribeiro, 1991).

Cuando se examina la **repitencia entre el primer y el segundo año de la enseñanza fundamental**, se comprueba que alcanza casi al 50% de los niños que inician su escolaridad, índice que no se justifica ni siquiera considerando las precarias condiciones de vida de una gran parte de ellos. *La repitencia en Brasil, en la proporción en que ocurre, se produce al interior de la escuela.*

La congestión en el flujo escolar se refleja en la distorsión edad-curso presente

---

Actualmente en Brasil, la mayor desigualdad de oportunidades no reside, básicamente, entre los que tienen acceso a la escuela y los que no consiguen hacerlo, sino entre los propios usuarios del sistema educativo. En consecuencia, el aumento de la oferta de vacantes debe orientarse a corregir los desencuentros y distorsiones generados por la expansión desprovista de calidad.

Las estadísticas oficiales indican que la tasa de repitencia en la enseñanza fundamental, en la última década, fue del orden del 20% y que la deserción aumentó de un 10% a un 13%, lo que demuestra la gran "viscosidad" del sistema educacional, es decir, la incapacidad de posibilitar a su cliente-

en el sistema. Es decir, el 75% de los alumnos de primero a octavo año están fuera de esa fase etaria para tales cursos. El promedio de permanencia de un brasileño en la escuela era de 8,5 años en 1988. Esto no significa que los estudiantes consigan llegar a los últimos cursos de la enseñanza básica,

sino que están "estacionados" en los cursos iniciales, debido a sucesivas reprobaciones que no contribuyen a mejorar su aprovechamiento y aumentan sus posibilidades de fracaso.

Un hecho alarmante, resultante de los elevados índices de repitencia y deserción en la enseñanza fundamental, es que están diminuyendo las posibilidades del país de alcanzar una efectiva universalización del acceso a este nivel de enseñanza. Esto se refleja en la cobertura educacional de la población de 7 a 14 años que sufrió, al contrario de lo esperado, una reducción en la última década, pasando desde un 84% en 1980 a un 82% en 1989.

La enseñanza básica está con su volumen sobredimensionado debido a los alumnos repitentes. Datos recientes revelan que de los 4 millones y 500 mil niños que estaban fuera de la escuela en 1988, sólo un millón 400 mil ha tenido éxito. Los demás ya han pasado por el sistema de enseñanza y han sido expulsados por repitencia o por la falta de adecuación de la escuela a sus condiciones concretas de vida. El fenómeno de la repitencia, por lo tanto, no sólo dificulta el paso de los alumnos hacia el nivel secundario, sino que también impide el ingreso de los niños que están fuera de la escuela (Ribeiro, 1991).

A partir de lo analizado, es posible concluir que Brasil tendría, matemáticamente, vacantes suficientes para atender a toda su población en edad escolar. *El aspecto más importante de estos datos revela, sin embargo, que si se aumenta el número de escuelas y de vacantes sin resolver los problemas de la calidad, que impiden a los alumnos una permanencia exitosa en el sistema escolar, se produciría un inaceptable desperdicio de recursos humanos y materiales.*

Actualmente en Brasil, la mayor desigualdad de oportunidades no reside, básicamente, entre los que tienen acceso a la escuela y los que no consiguen hacerlo, sino entre los propios usuarios del sistema educativo. Por tanto, los que viven en la zona rural o en la periferia urbana ingresan a una escuela en la que falta de todo, desde profesores a escritorios, desde vajilla a tiza de pizarrón, ineficiencia que termina por expulsarlos. En consecuencia, el aumento de la oferta de vacantes debe orientarse a corregir los desencuentros y distorsiones generados por la expansión desprovista de calidad.

Organización institucional

La política de formación de recursos humanos para el área de educación siguió un modelo sin planificación en el que la cantidad y no la calidad fue la meta prioritaria. *El estado delegó en la enseñanza privada, sin ningún control de sus resul-*

tados, la responsabilidad de la formación de profesores, tanto de nivel secundario como de nivel superior. En la media en que hubo un gran crecimiento del sistema de enseñanza fundamental público, el profesor terminó siendo absorbido por ese mercado de trabajo, independientemente de la calidad de su formación.

Además de lo anterior, **una concepción fragmentada y distorsionada de la función de la escuela y del proceso pedagógico**, a nivel de la gestión de la escuela y del sistema, generó una gran y diversificada demanda de profesionales: especialistas en áreas curriculares, directores, administradores de nivel superior, técnicos en educación, orientadores pedagógicos, sicólogos escolares, fonoaudiólogos, nutricionistas, asistentes sociales y otros.

La escuela, a través de ese proceso, se fue transformando en un espacio de trabajo y de búsqueda de empleo para un variado conjunto de profesionales. *Cada cual llevó consigo, a las unidades escolares, concepciones particulares del proceso educativo, sin que se hicieran esfuerzos para integrarlas al trabajo pedagógico* y formular nuevas propuestas de organización de la enseñanza, capaces de instrumentalizar la escuela ante el desafío de administrar el proceso de transferencia-apropiación de conocimientos.

Este proceso se agravó todavía más por el hecho de que a medida que crecía el número de profesionales de apoyo para la escuela, se introducían cursos cortos de formación de profesores en diversas áreas del curriculum, es decir, se desvalorizó la formación de los profesionales responsables del currículo "stricto sensu".

La fragmentación del proceso pedagógico separó la planificación de la ejecución; la introducción de técnicas de supervisión para controlar los aspectos formales, privó a la escuela de la responsabilidad de rendir cuentas acerca de lo que era realmente sustantivo; la ausencia de evaluación de los resultados imprimió a la gestión escolar un carácter ritual y burocrático.

La introducción de diversas disciplinas en los currículos escolares ocurrió sin tener en cuenta las variables de tiempo y espacio físicos. Por tal motivo, se implantó un currí-

culo diversificado -por no decir, fragmentado- en escuelas en las que las demandas por vacantes excedía la exigencia de éste. ***Además, se procedió a duplicar los turnos diarios de funcionamiento de la escuela con la consiguiente disminución del tiempo destinado a las clases, que fue responsable, en gran medida, de la pérdida del contenido y de la calidad de la enseñanza y aniquiló las pretensiones de fomentar un enriquecimiento curricular en el plano de los contenidos básicos.***

Debido a las sucesivas repitencias de los alumnos, los cursos finales de la enseñanza básica reciben un número reducido de estudiantes. Se cuenta, de este modo, con un gran número de profesores que le enseñan a una minoría de alumnos que son los que logran llegar a los últimos cursos. Se agrega a lo anterior, las negociaciones directas entre los sindicatos de profesores y la administración central del sistema de enseñanza -que condujeron al establecimiento de jornadas semanales de trabajo correspondientes a cargos en las unidades escolares y les garantizaron estabilidad y permanencia, sin considerar las reales necesidades de la organización del trabajo escolar- llegando, en consecuencia, a una distribución poco racional de los recursos humanos en las escuelas con equipos sobredimensionados o subdimensionados. Este último caso es bastante frecuente en la periferia urbana donde, usualmente, hay falta de rotación de profesores.

En lo que dice relación a la gestión, la expansión de los aparatos públicos en el área de la educación se dio por la vía de la multiplicación y del fortalecimiento de las estructuras centrales e intermedias del sistema de enseñanza, en tanto las escuelas se debilitaron, demostrando una creciente falta de autonomía.

La fragmentación del proceso pedagógico separó la planificación de la ejecución; la introducción de técnicas de supervisión para controlar los aspectos formales, privó a la escuela de la responsabilidad de rendir cuentas acerca de lo que era realmente sustantivo; la ausencia de evaluación de los resultados imprimió a la gestión escolar un carácter ritual y burocrático.

Las diferentes instancias de la administración de la educación, tanto federal como estatal, desarrollaron una política centralizadora y clientelista que no tuvo interés en aproximar la comunidad a la escuela tras la búsqueda de nuevas alianzas para encontrar soluciones más adecuadas a los problemas educacionales.

Este tipo de política penetró la distribución de los recursos humanos que, asociada a la garantía de estabilidad de

los profesionales en la escuela, impidió que ésta pudiese seleccionar su equipo, y ejercer su autonomía en mantener, distribuir o colocar los profesionales a disposición de la Administración Central, de acuerdo con las necesidades de su propuesta pedagógica. De este modo, las decisiones sobre currículo, régimen de trabajo docente, requisitos mínimos para el ejercicio profesional, fueron adoptadas centralizadamente, de acuerdo con los intereses de la administración o debido a la presión de los intereses políticos o de las entidades sindicales que representaban a los profesionales de la educación. **El espacio de decisión de la escuela o de la comunidad usuaria de la misma fue siempre muy pequeño.**

Al final de los años '80, se inicia un proceso de movilización en varios sectores de la sociedad **que busca dar mayor autonomía a las escuelas** como mecanismo que posibilite alcanzar un mejoramiento de la calidad de la enseñanza. En este proceso, **la participación de la comunidad** se transforma en un elemento fundamental para impedir la reconcentración del poder a nivel de la escuela, evitando que mecanismos nuevos de manipulación y cooptación local impidan la búsqueda de soluciones más adecuadas a los intereses de los alumnos y al proceso de racionalización y de eficacia en el uso de los recursos.

LA ESCUELA PRIMARIA "TIPICA" ANTES DE LA INNOVACION

De un modo general, la situación de la enseñanza fundamental en Minas Gerais era muy semejante al cuadro descrito sobre Brasil cuando se comenzó con la innovación. Sin embargo, se harán algunas consideraciones sobre la situación educacional del estado.

Minas Gerais, localizado en la región sudeste, es uno de los estados más desarrollados de Brasil. En 1989 contaba con poco más de 3 millones de alumnos en enseñanza fundamental, es decir, cerca del 12% de estudiantes de ese nivel de enseñanza del país. De ese total, un 73% asistían a escuelas públicas del estado y un 20% a las municipales, es decir que en ese nivel de enseñanza la atención es, predominantemente, pública.

Aún cuando los niños entre 7 y 14 años totalizaban 2 millones y 900 mil, **existía un déficit de atención del orden del 15% de tal población** (445 mil niños) debido a la existencia de un gran número de jóvenes con más de 14 años matriculados en enseñanza fundamental, como consecuencia de los altos índices de repitencia y de deserción existentes. Los datos estadísticos indican que un promedio del 23% de los **alumnos de la red estatal eran repitentes** en el curso que se matricularon y que de cada 100

alumnos que habían iniciado la enseñanza fundamental en 1982, **solamente 16 habían llegado a terminar el octavo año en 1988.** Esta situación refleja un severo estrangulamiento del flujo escolar en ese nivel de enseñanza.

Cuando el contingente de repitentes aumenta por los alumnos desertores que retornan al sistema educacional del estado, la situación se agrava todavía más. El análisis del desfase de la edad en relación con el curso que realizan los alumnos de la red estatal, muestra que cerca de **un 40% de los alumnos se encuentran con un curso atrasado** respecto del que debieran estar, si estuviesen distribuidos según el flujo normal de los estudios.

El sistema estatal público que atiende una parte sustantiva de la población, **no contaba con un cuadro informativo de la situación de la red física instalada** en lo referente a su utilización, al área disponible, a las condiciones de las instalaciones físicas y a las necesidades de reforma y ampliación. En consecuencia, no disponía de la información necesaria ni para atender la demanda, como tampoco la mantención, conservación y mejor aprovechamiento de las escuelas.

Esa situación determinó el inicio de procesos de organización de los estudiantes y de expansión de la atención de una manera desarticulada y caótica que dio como resultado el aumento de la matrícula en la década del '80, lo que correspondió simplemente a las tasas de crecimiento vegetativo de la población sin disminuir el déficit existente.

En la medida en que el aumento del alumnado de la escuela pública no tuvo siempre como soporte el crecimiento de la capacidad física instalada, *se difundió la práctica de la duplicación de los turnos de atención de las escuelas que pasaron a funcionar en tres períodos diurnos, disminuyendo el tiempo de permanencia del alumno en la escuela.*

Diversos problemas dificultaron la organización de la escuela y de la enseñanza, según el **"Plan de Trabajo del Gobierno de Hélio García"** presentado en 1990. Entre ellos, cabe destacar:

- la presión de la comunidad por conseguir vacantes en las escuelas consideradas como eficientes, aunque ello implicara su sobre-utilización;
- la carencia de estrategias de zonificación escolar que permitiesen la planificación del flujo de la matrícula, posibilitando

la integración y el aprovechamiento de las diferentes redes públicas;

- el escaso criterio utilizado para elegir las ampliaciones y construcciones escolares;
- la falta de autonomía de las escuelas y de los órganos regionales del sistema educacional (Delegados de Enseñanza) para solucionar los asuntos de naturaleza operativa y pedagógica.

De un modo general, la **formación académica** de los profesionales del sector educacional en el estado de Minas Gerais relevaba una situación favorable en relación con el promedio del país. Cerca del 90% de los profesores que trabajan en la red de enseñanza tenían formación igual o superior a la que se necesitaba para capacitarse como profesor de nivel secundario. Poco menos del 10% eran considerados como "profesores legos", es decir, sin la formación requerida para el curso o el contenido que iban a enseñar.

Como sucedía en el resto del país, la política de personal en el Estado de Minas Gerais era totalmente centralizada, no existiendo espacios de decisión para las escuelas en cuanto a la composición y distribución de su equipo técnico y docente, lo que generaba serios problemas y dificultades en el funcionamiento de las mismas.

Las condiciones físicas de los locales escolares era precaria. Los recursos destinados a las pequeñas reparaciones eran escasos, impidiendo una buena conservación de la red física instalada. En la medida en que se centralizaban los pocos recursos existentes, las decisiones sobre transformaciones y reparaciones de red, así como las referidas a adquisición, distribución y definición de mobiliario y equipamiento, tornaban lento el proceso de decisión, desvalorizándose los recursos y complicando, todavía más, la situación de la infraestructura física y su equipamiento.

La adquisición de material de consumo para el funcionamiento de las escuelas y de los servicios necesarios para su mantención, también era centralizada. Las Cajas Escolares que debían administrar los recursos financieros de las escuelas, por lo general no los recibían. No existía, inclusive, un cronograma del traspaso de recursos a dichas Cajas, y cuando éstas los recibían, eran

generalmente insuficientes o no eran efectuados en épocas oportunas.

En consecuencia, las escuelas no podían adquirir libros, lápices, cuadernos para los alumnos carentes de recursos, con perjuicio para el rendimiento escolar de esos niños. Muchos establecimientos escolares no contaban ni con lo mínimo indispensable para el desarrollo de sus actividades. *Esta situación condujo a un número significativo de escuelas a dedicar parte de su tiempo a actividades ajenas a la enseñanza, con el fin de obtener recursos suplementarios, desviándose, entonces, de su tarea de enseñar.*

La precariedad de la situación recién descrita, era consecuencia del hecho de que poco más del 90% de los recursos para la educación en el estado de Minas Gerais eran, sistemáticamente, gastados en pagarle al personal activo del sector. Parte importante del 10% restante era usada para mantener la administración del sistema educacional, restando muy poco para mantener y ampliar la red, así como para mejorar la implementación de las condiciones de enseñanza-aprendizaje que beneficiaran directamente al alumnado.

Finalmente, cabe destacar que no había una definición clara de las normas curriculares ni de un modelo de organización y funcionamiento de las unidades de enseñanza que sirviera como un referente para el trabajo de los órganos encargados de las políticas y directrices educativas y de la verificación de la pertinencia de las mismas. En consecuencia, los sistemas de seguimiento, control y evaluación del desempeño eran precarios, y los de rendimiento escolar y curricular eran inexistentes.

Este cuadro determinó un funcionamiento inestable y de mala calidad de la red escolar y contribuyó a la mantención de altos índices de reprobación y deserción, presentes en la enseñanza fundamental de Minas Gerais. *La innovación que se detallará a continuación tuvo como objetivo -en el ámbito de una serie de cambios efectuados- descentralizar y modernizar el modelo organizacional, con el fin de tornarlo compatible con el crecimiento desmensurado del sistema y con el dinamismo necesario para la corrección de la desigualdad y de los inconvenientes presentes en el sector.*

Naturaleza y desarrollo de la innovación

ORIGEN DE LA INNOVACION

El estado de Minas Gerais está viviendo un verdadero proceso de reforma educacional, con innumerables y pro-

fundos cambios en su sistema de enseñanza. La principal finalidad de esos cambios es el **mejoramiento de la calidad de la enseñanza**, considerando que el estado presenta los mismos problemas que caracterizan la educación básica del país como un todo: **baja productividad de la escuela, altos índices de repitencia y deserción, desempeño académico insatisfactorio de los alumnos.**

La orientación general de las políticas educacionales que están actualmente en proceso de implementación, es la de fortalecer la unidad escolar y ampliar su autonomía, condición considerada como indispensable para promover el mejoramiento cualitativo de la enseñanza. El fortalecimiento y la mayor autonomía de la escuela requieren, por su parte, de la creación de un nuevo perfil organizacional y de la relación con el padrón de gestión desde el nivel central hasta la unidad escolar.

El análisis del conjunto de las políticas e innovaciones en curso en el estado, ampliaría bastante el presente estudio de caso, debido a su cantidad y complejidad. Además, algunas de ellas están ya implementadas, en tanto que otras se encuentran en la fase de preparación y planificación. Por tal motivo, la innovación que es objetivo específico de este estudio es la **"Selección Competitiva Interna de Directores de Escuela", SECOM.**

La selección de SECOM se basó en criterios de relevancia y de precedentes, como también en el hecho de que es una innovación ya implementada. Aún cuando sus resultados a más largo plazo aun no se encuentran disponibles, ya es

Tal vez, la transformación más importante en la escuela, que sólo comienza a ensayarse en el país, tiene relación con la autonomía y calificación para formular, implementar y evaluar el propio plan de trabajo, para generar los propios recursos humanos y financieros y ser responsable de los resultados obtenidos.

administración de todo el sistema de enseñanza. Por lo tanto, se puede afirmar que las innovaciones que se están introduciendo son de naturaleza administrativa, es decir, tienen posible hacer una evaluación de su planificación y desarrollo, así como de su impacto y resultados inmediatos.

En la medida en que

SECOM no es una política o acción aislada, sino que se sitúa en el contexto de los demás cambios en el padrón de gestión con los que se articula, es necesario, antes de iniciar un análisis más detallado de su diseño y desarrollo, describir el escenario más general en el que ella ocurre.

SECOM en el conjunto de las políticas educativas en el Estado de Minas Gerais

Considerando la historia reciente de las políticas educacionales del estado, las transformaciones actuales constituyen, en parte, una continuidad del proceso de reforma que se inició en el período 1983-1986 y que sufrió una ruptura durante el período de 1987 a 1990, ruptura que ha sido común en Brasil desde fines de los años '70 debido a la inestabilidad del proceso político del país.

Se observa, no obstante, un cambio en el énfasis que es importante relevar. Al inicio de los años '80, los principios orientadores de la política educacional eran los de la participación y democratización de las instituciones de enseñanza. Iniciada la década de los '90, surgen nuevas tendencias en el escenario de la educación del país, dentro de las cuales la política educacional de Minas Gerais constituye una de las expresiones más exitosas.

La participación ha ido ampliando su contenido, incorporando la co-responsabilidad en la gestión a nivel de la comunidad y el establecimiento de nuevas alianzas a nivel de la sociedad como un todo. Una fuerte preocupación por la responsabilidad y la rendición de cuentas de parte de la escuela ante sus usuarios o clientes, también imprimen un contenido amplio a la democratización, que era concebida antes en el marco de las relaciones internas de la unidad escolar.

Surge, todavía, un componente nuevo, propuesto como orientador de las políticas educacionales: **la búsqueda de la eficiencia y de la productividad**. La baja calidad, la repitencia y la deserción constituyen los principales obstáculos a ser superados para garantizar la equidad, que no sólo se procura a través del acceso a la escuela, sino también por los cambios al interior de ella a fin de asegurar una buena calidad para todos los alumnos.

La naturaleza de los cambios que son necesarios en el interior de la escuela, también ofrece nuevos matices. En el ámbito de los contenidos, **disminuye la preocupación por la crítica ideológica y se revalorizan los contenidos básicos.** En el ámbito de los métodos y condiciones de enseñanza, **se agrega la importancia del**

control de la sala de clases, con miras a diversificar las oportunidades de aprendizaje y a disminuir la repitencia.

Pero, tal vez, la transformación más importante en la escuela, dentro de este enfoque que sólo comienza a ensayarse en el país, tiene relación con la autonomía y calificación para formular, implementar y evaluar el propio plan de trabajo, para generar los propios recursos humanos y financieros y ser responsable de los resultados obtenidos.

Finalmente, la valorización de la autonomía y el fortalecimiento de la escuela aparecen asociados a otras dos necesidades de transformación: la **redefinición del rol de la administración central**, a la que le correspondería evaluar los resultados, compensar las desigualdades y garantizar los patrones básicos de calidad en la oferta educativa, y el énfasis en la **participación co-responsable de la comunidad** en el ámbito de la gestión escolar y en las nuevas alianzas y formas de cooperación en el ámbito de la sociedad como un todo.

En Minas Gerais, esas tendencias recientes han encontrado condiciones propicias para ser puestas en práctica a través de la introducción de innovaciones o de implementación de políticas que serán mencionadas a continuación para situar la experiencia de SECOM, experiencia que se va a analizar detalladamente en este estudio. Las **transformaciones en curso en el sistema de enseñanza del estado de Minas Gerais** se organizan en torno a dos ejes: institucional y pedagógico.

El **eje institucional** comprende un listado significativo de medidas entre las que cabe destacar:

- la autonomía financiera de las escuelas a las que la administración central le está traspasando recursos calculados en base a per capita de alumnos, tanto para los gastos corrientes como para la compra de materiales y equipamientos permanentes, con el fin de que cada escuela pueda planificar mejor sus gastos;

- la autonomía de las escuelas en algunos ítems de administración de personal, tales como concesión de licencias, beneficios y horas extras, cálculo de tiempo de servicio, indicaciones para la contratación o para el término de la misma y otros;

- el fortalecimiento de los Consejos Escolares (1) con participación de carácter deliberativo en la gestión financiera y de personal;
- la calificación y orientación de las escuelas para el ejercicio de sus nuevas funciones, incluyendo las relaciones entre el equipo escolar y el Consejo de la escuela;
- la modernización de la gestión, introduciendo recursos de informática para auxiliar la planificación, el control del presupuesto y de los demás procedimientos que pasan a ser responsabilidad de la escuela;
- la capacitación de personal en la metodología de Calidad Total como herramienta para mejorar la eficiencia de la gestión de la escuela;
- la revisión del rol de los órganos regionales de la administración de la enseñanza -Delegados de Enseñanza- y de los órganos de la administración central;
- SECOM, selección competitiva interna para elegir directores de escuela.

En el **eje pedagógico** se observan las transformaciones siguientes:

- creación de un sistema estatal de evaluación externa del aprendizaje de los alumnos que servirá de base para las acciones de compensación y asistencia técnica de la administración central, así como para subsidiar la autoevaluación de la escuela;
- evaluación del currículo actualmente en vigencia, a través de los resultados de la evaluación externa del aprendizaje de los alumnos, teniendo en consideración la ampliación de

(I) Los Consejos Escolares están constituidos por padres, profesores y funcionarios de la escuela, con representación de los alumnos. Cada segmento elige a sus representantes para el Consejo.

la presencia de los contenidos básicos, así como el apoyo a la planificación curricular a nivel de la escuela;

- revisión de la carrera del magisterio, para introducir la evaluación del desempeño y del mérito como criterios de promoción y remuneración salarial;
- realización de un amplio programa descentralizado de capacitación docente en contenidos básicos y metodologías, con el fin de mejorar la preparación de los profesores en la disminución de la repitencia;
- creación de un sistema de cooperación técnica permanente con universidades, ONGs y otras instituciones de formación de profesionales, por medio de cooperación "stricto sensu" o la compra de servicios. Este sistema estaría acreditado para capacitar a las escuelas en la formulación de sus planes de trabajo, posibilitándoles un mejor uso de su autonomía en la elección de instituciones o esquemas de capacitación diferenciados.

NATURALEZA DE LA INNOVACION

SECOM: concepto y origen

SECOM constituye una nueva forma de elegir a los directores de escuela, combinando el criterio de conocimiento y competencia profesional con el de liderazgo, lo que implica una amplia participación de la comunidad escolar y comunicación con la sociedad a través de los medios de comunicación de masas.

El hecho de escoger esta innovación como objeto de este estudio se debe no sólo a la relevancia del papel del director de escuela en el inicio de los demás procesos de innovación, sino, principalmente, porque su objetivo estratégico, desde el punto de vista de la administración central, fue el de indicar la dirección de las transformaciones que se pretendían introducir, haciendo del proceso de elección de los directores de escuela uno de los factores desencadenantes de ellas.

Finalmente, SECOM fue escogida como objeto de este estudio porque se origina a partir de una alianza entre los poderes legislativo y ejecutivo, que es poco común en Brasil cuando se trata de medidas

educacionales sustantivas que no privilegian a grupos políticos locales.

Al inicio de la década del '80 Brasil vivió un período en que la transición hacia la democracia afectó innumerables decisiones relativas a la educación y a la enseñanza. Entre ellas, la forma de escoger los directores de las escuelas fue de las más importantes.

La práctica tradicional del país, sobretodo en estados más atrasados, era la de seleccionar a los directivos de las escuelas a través de indicaciones políticas, sin ninguna consulta o participación de la comunidad escolar. Esta práctica autoritaria y clientelista hacía que el nombramiento de los directores se convirtiera en un problema más para la enseñanza y no implicaba soluciones frente a la falta de compromiso, a la ausencia de rendición de cuentas y al autoritarismo interno que caracterizaba y aún caracteriza a la escuela básica brasileña.

Algunos estados, como Sao Paulo, adoptaron hace algunas décadas la forma de concursos de pruebas y títulos para seleccionar a los directores (as). Este proceso, sin embargo, también presenta limitaciones de otra naturaleza, en la medida en que, gracias a la legislación vigente en el país, quienes concursan adquieren propiedad en el cargo. ***La característica de ser vitalicios en los lugares de trabajo, ha sido una de las causas de la impunidad, de la ausencia de responsabilidad y de rendición de cuentas en el servicio público brasileño.***

El inicio de la apertura política posibilitó un fuerte rechazo a esos métodos en la elección de directores de escuela, así como la aparición de propuestas de índole "democratizantes". Por lo tanto, las indicaciones políticas comenzaron a ser sustituidas, en muchos estados, por elecciones de tales profesionales, las que no consideraron criterios de competencia profesional, capacidad de gestión y de liderazgo, atributos necesarios para el desempeño adecuado de las funciones de dirección.

La solución encontrada en Minas Gerais procura superar, tanto las limitaciones de los antiguos proceso de indicación "desde arriba hacia abajo", como los problemas surgidos con la adopción pura y simple de elecciones, tales como divisiones internas en las escuelas, elección de personas con perfil inadecuado, etc.

El aspecto peculiar de la innovación, es haberse originado en el Parlamento Estatal durante la elaboración de la nueva Constitución para el estado de Minas Gerais, en el año 1988. La ley principal a nivel estatal establece, entre los principios orientadores de la organización del sistema de enseñanza, el que los directores (as) de escuelas deben ser elegidos por

un proceso de "selección competitiva", con una verificación objetiva del mérito, experiencia profesional, habilitación legal y aptitudes de liderazgo.

La idea original de la innovación surgió, por tanto, de un proceso legislativo, conducido por parlamentarios elegidos para elaborar la Constitución del estado. Este hecho indica que, desde su inicio, SECOM fue producto de una alianza entre los poderes legislativo y ejecutivo, lo que facilitó, en gran medida, su sustentación política en el ámbito del aparato institucional del estado.

SECOM: el diseño

Le correspondió al gobierno estatal que asumió en marzo de 1991, interpretando la voluntad de los constituyentes del estado de Minas Gerais, operacionalizar lo dispuesto en la Constitución, instituyendo a SECOM.

La selección de directores fue diseñada en tres etapas, cada una de ellas dividida en diferentes fases, que exigieron medidas de carácter legal, técnico, político y administrativo.

La primera etapa constó de pruebas para evaluar los títulos, los conocimientos y la capacidad de administración de los candidatos.

La segunda etapa consistió en la verificación, por la comunidad escolar, de la aptitud para el liderazgo.

Finalmente, la tercera etapa consistió en la capacitación de los candidatos para el ejercicio de la función de director, según los principios de fortalecimiento y autonomía de la escuela y del trabajo conjunto con los Consejos Escolares.

Un aspecto importante de este diseño se refiere a la continuidad de SECOM. Quedó establecido que, a partir de la implementación, todos los nuevos directores de escuelas serían seleccionados de acuerdo con lo previsto en SECOM. También se definió que los directores seleccionados tendrían un mandato de 4 años, período después del cual deberían ser reconfirmados por el mismo procedimiento o sustituidos. De esta forma, se garantizó, no sólo la continuidad, sino la permanente participación de la escuela en la renovación o confirmación de sus directivos y la respectiva "accountability" de estos últimos de parte de la comunidad escolar.

DESARROLLO E IMPLEMENTACION DE LA INNOVACION

SECOM: La estrategia de desarrollo

La realización de SECOM

exigió una intensa preparación política en conjunto con el poder legislativo -que debió aprobar la ley ordinaria para reglamentar lo dispuesto en la Constitución- y con los sindicatos de profesionales de la educación, más especialmente con la Asociación de Directores de Escuelas.

Durante el primera semestre de 1991, el diseño original se discutió con las instancias políticas recién mencionadas, así como con los representantes de los Consejos Escolares y los técnicos de las Delegaciones de Enseñanza (órganos regionales de la administración central).

Aparecieron innumerables resistencias que, en parte, fueron superadas, sobretodo de la clase política y de los antiguos directores. Estos últimos fueron los que más se opusieron a la idea. Un hecho que facilitó mucho esta fase preliminar, fue que parte de los antiguos directores contaban con años de servicio suficientes como para jubilarse.

En esta fase preparatoria, el Gobierno inicia una alianza sistemática con la Federación de Padres de los Alumnos de las escuelas públicas del estado de Minas Gerais, explicándoles la nueva forma de elección de los directores de escuela y encontrando en ellos una gran receptividad y aceptación de la propuesta.

En tanto se debatía el diseño de SECOM, en abril de 1991, el gobernador envió un mensaje al Parlamento Estatal con el Proyecto de Ley para reglamentar el dispositivo constitucional que había instituido los principios para la elección de directores. Este proyecto se tramita durante cuatro meses en el legislativo y se aprueba en Julio de 1991.

Durante el período de tramitación de la ley, parte de los debates sobre el problema de la dirección de las escuelas se transfiere al ámbito de la Comisión de Educación del legislativo, hecho que es positivo por sí solo, puesto que generó una oportunidad para discutir y aclarar, no sólo el objetivo específico del proyecto de ley, sino también la orientación general de la política educacional del estado en la cual estaba inserto el proceso de elección de directores de escuela.

En ese período, la Secretaría de Educación inició, también, estudios para subsidiar la etapa de evaluación de conocimientos de los candidatos, la que fue hecha con asesoría de la universidad y procuró establecer el perfil profesional de los futuros directores en el marco de las orientaciones de la política educacional. Los conocimientos, las habilidades, la capacidad de administración se hicieron operativos con el fin de fundamentar la elaboración de las pruebas a ser utilizadas para la evaluación.

Una vez aprobada la ley y concluidos los estudios técnicos, se elaboraron **un conjunto de normas y orientaciones** que dieron forma a la siguiente estrategia de desarrollo de SECOM:

- se establecieron criterios para identificar quién podría ser candidato al cargo de dirección de la escuela;
- a partir del perfil profesional elaborado para los futuros directores, instituciones especializadas diseñaron pruebas para la evaluación de conocimientos y capacidad administrativa;
- la Secretaría procedió a hacer un catastro de las vacantes existentes en el sistema escolar y las hizo públicas, así como la forma de elección, sus etapas y los criterios de evaluación;
- quedó establecido que serían seleccionados, en cada escuela, los tres mejores ubicados en la evaluación de conocimientos y de capacidad general;
- cada escuela debería crear una Comisión de Selección, representativa de los diferentes segmentos escolares, inclusive con padres y alumnos, elegidos por sus pares, para planificar y ejecutar la fase de verificación de la capacidad de liderazgo de los primeros ubicados;
- tres días después de la publicación de los resultados oficiales de la evaluación, los candidatos de cada escuela deberían presentar y defender, ante la asamblea de profesores, otros funcionarios de la escuela, padres y alumnos, un programa de trabajo para la escuela, iniciándose así la verificación de la capacidad de liderazgo;
- no sería permitida la propaganda de tipo electoral con el nombre de los candidatos. La verificación de la capacidad de liderazgo no se constituiría en una elección, sino en una opción entre los distintos programas de trabajo. La presentación y discusión de los programas en la asamblea sería el único criterio para la elección, y los candidatos dispondrían del mismo tiempo y condiciones para su presentación;

- concluida la presentación, sería realizada, por voto directo y secreto, la elección del candidato que presentase mejor programa de trabajo. Tendrían derecho a voto todos los servidores públicos de la escuela, los padres (considerándose un voto por familia, independientemente del número de hijos matriculados en la escuela) y todos los alumnos con una edad mínima de 16 años;

- el coeficiente electoral de los segmentos de votantes se estableció de la manera siguiente: 50% para los profesores, especialistas y demás servidores, en ejercicio, de la escuela y 50% para los padres y alumnos;

- la Comisión de Selección de cada escuela sería responsable de la supervisión del proceso de votación y calificación de los votos;

- el candidato con más votos sería el elegido para ejercer la función de dirección y el ubicado en segundo lugar, para la sub-dirección de la escuela.

SECOM: la implementación

La innovación representada por SECOM fue implementada según el cronograma previsto. Es importante anotar que muchos profesores no confiaban que este proceso se iba a realizar efectivamente. Otros sostenían que, en el caso de realizarse, estaría sometida a distorsiones provenientes de los intereses políticos. La Asociación de Directores de Escuela intentó impedir judicialmente la realización de la evaluación y, sólo al final del plazo establecido en la convocatoria, el gobierno consiguió la autorización judicial para aplicar las pruebas.

Se presentaron como candidatos cerca de 15.000 profesores o especialistas en educación que cumplían con los requisitos exigidos en cuanto a la habilitación y experiencia docentes. Después del plazo de las inscripciones, y cuando quedaron confirmadas las vacantes existentes y los criterios para la selección, más de 5.000 nuevos candidatos solicitaron su inscripción. Se habían convencido de que SECOM era una iniciativa seria y solicitaron la prórroga del plazo, cuestión a la que no

fue posible acceder.

Estos hechos son indicadores, no sólo de la desconfianza del magisterio en cuanto a la seriedad de las iniciativas gubernamentales, sino también del carácter inédito de SECOM, dentro de un sistema que ya había incorporado el principio que los cargos de dirección de la escuela estaban reservados para la negociación político-clientelista.

Se indicó una bibliografía básica para la preparación de los candidatos, que sirvió también como una forma de reciclar el contenido de los cambios que estaban siendo propuestos para el funcionamiento de las escuelas. Los problemas y posibilidades de la política de fortalecimiento y autonomía de las escuelas, de participación más activa de los Consejos Escolares en la gestión de la unidad escolar, entre otros, pasaron a ser temas de discusión y debate entre los candidatos y, a través de ellos, se introdujeron en la agenda los demás problemas existentes en el sistema de enseñanza pública estatal.

La aplicación de las pruebas de evaluación de conocimientos y de capacidad de administración, ocurrió en el plazo previsto y en un sólo día para todos los candidatos, bajo la supervisión de la administración central. Los candidatos respondieron también a cuestionarios sobre datos personales y profesionales, así como participaron en la evaluación de las propias pruebas a que habían sido sometidos.

Poco antes del final del año lectivo 1991, se realizaron las asambleas en casi todas las escuelas estatales y fueron elegidos, por votación directa, los futuros directores y subdirectores. El promedio de participación de quiénes estaban acreditados para votar fue de alrededor del 85%. Para tener una idea acerca de la dimiensión de la innovación, estuvieron implicados en el proceso, entre votantes y el resto de los actores, más de 700.000 personas.

Cumplidos los plazos establecidos por la ley, el gobernador del estado formalizó el nombramiento de quiénes obtuvieron mayoría de votos, respetando los resultados en todas las escuelas en que se realizaron elecciones.

Al inicarse 1992, SECOM entró en su tercera y última fase: capacitar a los nuevos directores, la que aun no ha concluido. En realidad, esa capacitación será permanente, en la medida en que el proceso de elección debe repetirse cada cuatro años, conforme a lo establecido en la ley. Será, por tanto, un proceso contínuo.

SECOM: principales estrategias y problemas

Vale la pena discutir algunas estrategias utilizadas y los problemas más comunes que aparecieron durante la implementación de SECOM.

Papel de los medios de comunicación. Una de las estrategias de implementación utilizada por la adminstración central del sistema de enseñanza de Minas Gerais, fue la de divulgar entre los padres la realización de SECOM, sobretodo en la fase de verificación de la capacidad de liderazgo. Se hizo una gran campaña en los medios de comunicación de masas, mostrándole a los padres la importancia de comparecer a la asamblea, de discutir los programas de trabajo de los candidatos y de participar en la elección. Esa campaña enfatizó la co-responsabilidad e informó sobre la política de aumento de la autonomía de las escuelas, insistiendo en la importancia de la participación, control y fiscalización por parte de la población. En buena medida, los recursos necesarios para esa divulgación se obtuvieron por la vía del patrocinio de empresas privadas.

Sustentación política. La Federación de Padres, representativa de los usuarios de las escuelas públicas, fue uno de los soportes políticos más importantes de SECOM, y ese fue el inicio de una alianza que se ha revelado como productiva en diversas iniciativas del poder público en el área de la educación (2).

Del mismo modo, el poder legislativo se constituyó en un aliado decisivo, que puso a prueba la capacidad de articulación política del Secretario de Educación y la voluntad del gobernador por darle sustentación a SECOM. La lectura de los debates del plenario del Parlamento Estatal muestra que muchas divergencias surgieron en el proceso de tramitación legal y que, entre las enmiendas presentadas, algunas estaban contra el espíritu de SECOM. El Ejecutivo, no obstante, obtuvo mayoría de votos para rechazarlas y, de ese modo, se garantizó la sustentación legal de la innovación.

Importancia de la transparencia. En el contexto político de Brasil, el hecho que una propuesta que contrariaba los intereses partidarios y corporativos haya sido sustentada e implementada, es de la mayor importancia. La seriedad y franqueza de todo el proceso, el hecho de que todos los procedi-

(2) Desde el comienzo de la implantación del sistema estatal de evaluación del aprendizaje de los alumnos, la Federación de Padres, entendiendo la importancia de la iniciativa, apoyó y ayudó a explicarle a los padres el sentido de esa evaluación, así como a movilizarlos para participar en ésta. Conociendo la totalidad del proceso que se desencadenaría, colaboró incluso, en tareas fuera de la escuela en el día de aplicación de las pruebas.

mientos fueron sometidos a la fiscalización y el seguimiento del público, le dió credibilidad a la actual administración de la enseñanza de Minas Gerais, en un momento en que la misma es una moneda escasa en el mercado político del país.

El compromiso de diferentes instancias -centrales y regionales- del sistema de enseñanza en la gestión y seguimiento de la implementación, la participación de los sindicatos y de la Federación de Padres en la fiscalización, fueron factores auxiliares importantes para la credibilidad del proceso de selección. De la misma forma, la cooperación de la universidad y de otras instituciones especializadas en evaluación, fue decisiva para garantizar la calidad técnica y la transparencia de los resultados.

El interés de los padres. La participación en las asambleas para escuchar los programas de trabajo, discutir y votar, desmitificó lo que el sentido común de los actores internos del sistema de enseñanza aseguraba, es decir, que los padres de las escuelas públicas no logran interesarse y son poco participativos.

La importancia de las normas. Todas las fases de implementación de SECOM fueron regidas por normas y criterios claros, con manuales de orientación y otros materiales escritos que garatizaron la igualdad de condiciones y procedimientos. Una red de teléfonos - **"Disque Educación"**- se puso a disposición de las escuelas y de los responsables del proceso en las etapas de evaluación de conocimientos y capacidad de administración y de verificación de la capacidad de liderazgo. Por medio de esa red telefónica, dudas y reclamos fueron resueltos inmediatamente o debidamente anotados para su posterior solución.

Esos cuidados previos, pretendían evitar muchos problemas y conflictos que pudieran surgir. Aun así, hubo objeciones del proceso electoral en algunas escuelas. En la etapa de evaluación del conocimiento se solicitó la revisión de las pruebas de parte de los candidatos que estimaran haber sido perjudicados por la evaluación. Se hicieron muchas críticas al hecho de no haberse permitido propaganda electoral en el momento de la verificación de la capacidad de liderazgo.

La mayoría de los problemas, sin embargo, se referían a disputas entre personas que estaban comprometidas y participaban del proceso, que reconocieron, por lo tanto, su legitimidad. Con excepción de la tentativa ya mencionada, de impedimento judicial de parte de la Asociación de Directores, los problemas surgidos no contradecían la naturaleza de SECOM. El sindicato de profesores, al menos en el inicio de los procedimientos, cuestionó la etapa de evaluación de conoci-

mientos y de capacidad de administración. Sin embargo, ese era un cuestionamiento difícil de ser sustentado políticamente, por lo que fue abandonado muy luego.

Actualmente, SECOM constituye una innovación aceptada por las escuelas y organismos regionales del sistema de enseñanza del estado de Minas Gerais. En el año 1992, los directores elegidos están aprendiendo nuevas formas de convivencia dentro del espacio escolar. Esos directores están encontrando una situación diferente de aquella que tradicionalmente predominaba en las escuelas, en función de otras medidas que están siendo adoptadas como, por ejemplo, el traspaso de recursos financieros para las escuelas con el fin de que puedan, con mayor autonomía, definir el tipo de gastos acordes con su realidad.

La participación de los Consejos de Escuela en la gestión de esos recursos y la mayor autonomía de la escuela en el área de personal y otros recursos humanos, son transformaciones extremadamente desafiantes para los nuevos directivos de las escuelas. Han surgido varios problemas en el proceso de convivencia entre dirección, profesores y miembros de los Consejos. Las atribuciones y áreas de decisión de los diferentes segmentos no están, todavía, claramente definidas, y tanto la administración central como los órganos regionales del sistema de enseñanza están haciendo un catastro de problemas con miras a la elaboración de orientaciones y formas de solucionarlos.

A pesar de eso, deben ser tomados en cuenta **tres hechos importantes**. El **primero** tiene relación con la diferencia que ya se verifica en la mayoría de las escuelas, muchas de las cuales se están adelantando en la elaboración de su Plan de Trabajo, en la planificación curricular y en la discusión de la evaluación. El **segundo** tiene relación con el aumento de la capacidad de exigencia, tanto de parte de las escuelas con respecto a la administración central, como de los padres en relación con las escuelas. El **tercero** se refiere a la imposibilidad de volver a los antiguos métodos de nombramiento de los directores de escuela, no sólo porque SECOM está garantizado por ley, sino porque se está creando en las escuelas una cultura que visualiza a la dirección en un papel muy importante, sobre el cual debe responder, principalmente, ante la comunidad escolar. Esta cultura demuestra una fuerte resistencia ante las prácticas autoritarias y clientelistas del pasado.

SECOM: nuevas alianzas y formas de cooperación

NATURALEZA, ALCANCE Y GESTION DE LA COOPERACION

Las **alianzas y formas**

de cooperación no constituyen una práctica consolidada en el sistema de enseñanza brasileño. La ausencia de tradición en cuanto a este aspecto, le otroga la mayor importancia a los ensayos y tentativas que surgen en la actualidad en varios estados de la Federación. En el caso de la experiencia de SECOM en Minas Gerais, como ya se mencionó a lo largo de la descripción del proceso de implementación, algunas de esas alianzas tuvieron un rol decisivo.

En la perspectiva de este estudio de caso, una alianza que merece ser destacada es la de la **Federación de Padres**, sobretodo porque se incorpora a las demás iniciativas que están siendo adoptadas por la administración central del sistema de enseñanza y, al mismo tiempo, ejerce influencia sobre los Consejos Escolares.

Además de eso, la alianza con la **comunidad** o con el medio social inmediato a la escuela del cual los padres son los principales miembros, será, en principio, de gran importancia en el momento en que SECOM sea adoptada como una forma permanente de elección de directores. Por otro lado, en la medida en que los directores escogidos tienen un número fijo de años de mandato, SECOM garantiza una participación continua de toda la comunidad, principalmente de los padres, en la formulación de propuestas de gestión de la escuela.

La alianza con la Federación de Padres fue acompañada más directamente por la administración central, no sólo durante el período de implementación de SECOM, sino también en otros momentos decisivos para la política educacional del Estado (3). El alcance de esa alianza parece, por lo tanto, bastante promisorio, y cuando la Federación sea una entidad representativa a nivel estatal, probablemente la gestión de esa alianza deberá permanecer centralizada o regionalizada.

Posiblemente, otra dinámica irá a regir la alianza con la **comunidad** a nivel de la escuela. Además de la permanente actuación en los organismos colegiados escolares, será periódicamente convocada para escoger a los nuevos directivos de las escuelas o reconfirmar a

(3) Por ejemplo, la Federación de Padres ha acompañado todo el proceso de negociación salarial del gobierno con los sindicatos de profesores. Los datos presupuestarios están a disposición de todos los padres quienes son informados en detalle acerca de cuestiones relacionadas con la carrera, la jornada de trabajo, el tiempo de jubilación especial y otros beneficios a que tienen derecho los profesores. La habilidad con que el gobierno ha conseguido tener la presencia de la Federación de Padres en esas negociaciones, ha impedido que sean manipulados por los sindicatos o que reciban informaciones parciales de parte de estos. Es necesario recordar que los sindicatos de profesores en Brasil tienen una actuación partidista y electoralista muy fuerte, promoviendo movilizaciones y huelgas en los períodos electorales y eligiendo a miembros de los sindicatos para los Parlamentos a nivel Federal y Estatal.

quienes están ejerciendo la función. La previsión es que ese compromiso sistemático mejora la "accountability" de la escuela por la comunidad, en especial en relación con la situación de los directores.

Por otro lado, como la gestión de la alianza creada por SECOM entre la escuela y la comunidad permanecerá, necesariamente, a nivel local, se puede prever que venga a ser un área de conflictos, si se considera el tradicional aislamiento que la escuela básica en el Brasil siempre tuvo en relación con los padres y con su medio inmediato y la vulnerabilidad de los grupos locales en relación con la manipulación político-partidista.

FACTORES QUE DIFICULTARON LA COOPERACION

Es posible afirmar que casi fueron inexistentes los factores que dificultaron el sistema introducido por SECOM o bien fueron fácilmente superados. No obstante, es necesario señalar dos hechos que contribuyeron a lo anterior. El primero dice relación con el uso intensivo de los medios de comunicación de masas y al seguimiento realizado por los niveles centrales y delegaciones regionales del sistema de enseñanza cuando SECOM se introdujo por primera vez. El segundo, se refiere al hecho de que no debe considerarse la innovación implementada por SECOM como agotada en esta primera elección de directores de escuela. En realidad, ésta representa el inicio de un proceso de creciente autonomía y fortalecimiento de la escuela y, por tanto, los obstáculos que surgirán en este proceso pueden ser considerados como factores que dificultan o dificultarán el establecimiento de alianzas y, en consecuencia, la plena implementación de SECOM.

En este sentido, valen aquí las mismas reservas que se hicieron presentes en torno a la discusión sobre los problemas de implementación de SECOM. Las observaciones hechas en las escuelas y las entrevistas realizadas a los diferentes actores implicados en el proceso, revelan que ***la principal dificultad reside en la definición de funciones y reglas de convivencia entre la dirección y los organismos colegiados escolares. Esas dificultades, han originado un proceso contínuo de aprendizaje en el trabajo conjunto entre la escuela y la comunidad.***

Pasado ya el primer momento de participación colectiva que representó la elección del director, la etapa actual es la de ordenamiento de esa participación por medio de los organismos colegiados escolares y de la interacción de éstos con el responsable del funcionamiento cotidiano de la escuela; el director elegido por la comunidad.

Si por una parte es posible afirmar que el director está fortalecido, en tanto la elección lo legitima, por la otra, el afianzamiento de los organismos colegiados, ahora con poderes normativos y deliberativos sobre la gestión de la escuela, exige una redefinición de las antiguas reglas de convivencia. Esas reglas de co-responsabilidad entre órganos colegiados de decisión y funciones ejecutivas, desde hace tiempo conocidas en otras instituciones, son bastante nuevas en el contexto escolar y, en el caso brasileño, constituyen una dificultad a ser superada.

Otra dificultad respecto de las alianzas tiene relación con la actuación de la clase política. Algunos problemas comenzaron a surgir con cierta frecuencia en el año 1992, tal vez por ser éste un año de elecciones a nivel municipal. *Diputados y candidatos a alcaldes y consejales (miembros de la Cámara Municipal) han demandado la sustitución de directores (as) elegidos (as) por SECOM por otros que pertencen a su esquema electoral.*

El Secretario de Educación del estado, con el apoyo político del gobernador, ha mostrado gran firmeza en la sustentación de los directores de escuela elegidos por la comunidad. Los políticos, por su parte, al constatar que la regla es general y vale para todos, aun para los que pertenecen al partido de gobierno, comienzan a entender el verdadero significado de la función de la dirección escolar y acaban por aceptar las nuevas reglas.

Además, tanto la Constitución Federal como la Estatal, han sido frecuentemente aludidas por las autoridades como un respaldo para SECOM y, principalmente, para recordar al poder legislativo que la concepción original de esa innovación nació en su interior.

Se debe agregar, sin embargo, que buena parte de los políticos del estado han apoyado a SECOM, y colaborado, en sus respectivas bases políticas, a la integración entre la comunidad y la escuela. Aunque han perdido el privilegio de designar a los directores de escuela, esos políticos están, paulatinamente, transformándose en aliados del nuevo proceso.

CONDICIONES Y CAMBIOS QUE FACILITARON LA COOPERACION

A nivel macro, el principal factor facilitador de la cooperación fue, sin duda, la determinación política de realizar SECOM dentro de las reglas establecidas y con la debida transparencia. Esa determinación política creó, tanto de parte de la población como del público al interior del sistema de enseñanza, la confiabilidad sobre la cual se sustentaron las diferentes alianzas: con la clase política, con los

padres, con los profesionales de la educación.

Un elemento que no merece dudas es el liderazgo actual del Secretario de Educación del estado y de su equipo de colaboradores directos, **así como la presencia permanente de los miembros del equipo central en las escuelas**, lo que ha convertido a los actuales directivos de la Secretaría de Educación en personas claves en el proceso de diseño e implementación de SECOM y en la creación de alianzas.

Debido al carácter centralizador de la gestión de la enseñanza en Brasil, la actuación de la jefatura del poder ejecutivo es siempre decisiva, inclusive en los procesos de descentralización. *Es muy probable que en las condiciones político-intitucionales del país no sea posible prescindir el liderazgo del poder central, inclusive para fortalecer y tornar más autónomas a las escuelas*. En este sentido, el estado de Minas Gerais no escapa a la regla general del país.

A **nivel micro**, se puede afirmar que dos factores actuaron en el sentido de facilitar la cooperación y el establecimiento de alianzas con SECOM. El primero de ellos fue la existencia de **reglas claras y de igualdad de condiciones**, sin favoritismo ni manipulación. Esto parece haber sido un gran incentivo para que todos quisieran cooperar y participar: padres, candidatos a directores, equipos escolares.

El segundo factor fue el hecho de que **las demás medidas que se estaban adoptando juntamente con SECOM evidenciaron coherencia**, no sólo entre el discurso y la práctica de los dirigentes, sino que también entre las propias medidas. Por ejemplo, la ampliación de las funciones de los organismos colegiados, el envío del proyecto de ley al Parlamento Estatal para viabilizar el traspaso de los recursos financieros a las escuelas, las nuevas normas que aumentaron la autonomía de las escuelas en la gestión de personal, apuntaban

Las experiencias innovadoras graduales, parciales o de experiencias piloto se han revelado como de difícil replicabilidad por realizarse bajo condiciones excepcionales que no hacen viable su generalización. Casi siempre las condiciones específicas que facilitan las experiencias parciales no están presentes en el sistema de enseñanza como un todo.

siempre en la misma dirección de SECOM, diseñando para los actores implicados un escenario mucho más amplio que el proceso de elección de directores de escuela.

Resumiendo, es posible afirmar que en el caso de SECOM fue un éxito establecer reglas y normas frente a las cuales todos tenían las mismas condiciones. Se puede concluir, por lo tanto, que la cooperación depende en gran parte de la credibilidad y confianza que una innovación consigue obtener por parte de aquellos que están o estarán implicados.

Resultados de la innovación y de su desarrollo

SECOM constituye una innovación de amplio alcance por haber sido implementada en un sistema de enseñanza de gran tamaño, que abarca a millones de alumnos y sus familias, y a decenas de millares de profesores y otros profesionales de la enseñanza.

Dado el tamaño del sistema educacional brasileño, la práctica más común en la implementación de las innovaciones ha sido la de adoptar una estrategia parcial y gradual, muchas veces por medio de experiencias piloto que permiten un mayor control de parte de los conductores de políticas educacionales.

Esas estrategias graduales, parciales o de experiencias piloto se han revelado como de difícil replicabilidad por realizarse bajo condiciones excepcionales que no hacen viable su generalización. Casi siempre las condiciones específicas que facilitan las experiencias parciales no están presentes en el sistema de enseñanza como un todo.

La opción, en el caso de Minas Gerais, fue la de adoptar una estrategia general que alcanzó a todas las escuelas del estado en un total de casi 5.000 unidades que corresponden al 80% de la matrícula de la enseñanza primaria en el estado, exceptuándose sólo las pequeñas escuelas rurales que son unidocentes e incluso ni tienen directores. Esa estrategia, a pesar de los riesgos de pérdida de algún grado de control, parece haber sido correcta.

Aún cuando genera problemas y conflictos, la experiencia minera está conduciendo a un gradual acomodamiento de sus protagonistas, permitiendo la aparición de diferentes formas de ajustes internos en las escuelas y de diferentes reglas de convivencia y de organización en las adapta-

ciones que la escuelas están promoviendo para absorber las innovaciones, no sólo en el marco de SECOM, sino con las demás transformaciones que están ocurriendo.

Según el supuesto que orienta este estudio de caso, sería ingenuo suponer que la introducción de innovaciones en sistemas de enseñanza con las dimensiones que los sistemas estatales tienen en Brasil, pueda ser un proceso con alto grado de control capaz de desarrollarse sin generar desequilibrios.

Por el contrario, es más plausible la idea que el proceso de transformación e innovación en la educación brasileña sea característico de los demás procesos sociales e institucionales del país, es decir, se desarrolle por medio de desequilibrios y re-equilibrios. Lo importante del caso es garantizar la posibilidad de hacer seguimiento a la implementación de la innovación y sus implicancias, así como promover ajustes durante su implementación y consolidación.

El seguimiento de los resultados de una innovación del alcance de ésta no es una tarea simple, ni es posible creer que las instancias centrales y regionales del sistema de enseñanza del estado de Minas Gerais estén enteramente preparadas para acompañar la totalidad de los efectos e impactos de la innovación.

En este sentido, un componente de importancia estratégica de SECOM es el programa de capacitación de los nuevos directores, toda vez que ellos mismos traen a los cursos de capacitación las dificultades con que se están encontrando. La administración central viene, de este modo, haciendo de la capacitación un instrumento útil para el registro de información, y el contenido de las diferentes etapas del programa de capacitación se está planificando de acuerdo con las cuestiones presentadas por los propios directores.

El SECOM es una innovación que califica y amplía el principio de gestión democrática de la enseñanza consagrado en la Constitución Federal, porque asocia el fortalecimiento del director y la participación de la comunidad en una efectiva co-responsabilidad de gestión, en un proceso en el que se otorga cada vez mayor concesión de autonomía a las escuelas.

A partir de esas informaciones, del seguimiento que ha sido posible hacer en las escuelas a través de los Inspectores Escolares -que trabajan en las Delegaciones Regionales- y, principalmente, de las visitas permanentes a las escuelas, Delegaciones y Municipalidades hechas por el Secretario de Educación y su equipo, ya surgieron dos proyectos de trabajo con el objetivo de proporcionar orientaciones y promover ajustes: la elaboración de un manual de orientación de la gestión escolar dirigido a todos los directores y profesores y una serie de publicaciones.

Esas publicaciones -denominadas "Colegiado em Revista"- están destinadas a los miembros de los organismos colegiados escolares. El primer número de la revista se publicó y se distribuyó en todo el estado y constituyó una orientación básica sobre las formas de organización y funcionamiento del organismo colegiado, con sugerencias para su reglamento interno y discusión de sus funciones. Los próximos números deberán abordar temas suscitados por los problemas vividos en diferentes escuelas, conflictos y dificultades en la definición de roles, entre otros.

SECOM ha sido objeto del interés de otros sistemas educacionales estatales del país. Considerando las condiciones políticas vigentes, tiene un potencial de replicabilidad promisorio a nivel nacional, puesto que representa una solución creativa e innovadora para un problema -la forma de elección de los directores de escuela- que comúnmente es un suplicio para los directivos de los sistemas de enseñanza en casi todos los estados y municipios del país.

Por este motivo, en el ámbito del Consejo Nacional de Secretarios Estatales de Educación -CONSED (4)- la experiencia de SECOM ya fue presentada y se ha discutido ampliamente, siendo probable que se adopten en otros estados formas similares de elección de directores de escuelas.

Sin embargo, el mayor potencial de replicabilidad de SECOM reside en el hecho que expresa, de un modo nítido, una nueva manera de entender la gestión escolar que viene lentamente ganando fuerza y venciendo la resistencia del sector educacional del país.

Se trata de una innovación que califica y amplía el principio de gestión democrática de la enseñanza consagrado

(4) CONSED está constituido por todos los Secretarios Estatales de Educación del País. Es un organismo colegiado que elabora acuerdos políticos, que intercambia información y experiencias técnicas, así como acuerdos sobre formas de actuar frente al gobierno federal. No es un organismo debilerativo ni tiene poder de decisión sobre las políticas estatales de educación, pero se ha fortalecido como un foro en el que se manifiesta la voluntad común de los estados y en un instrumento de presión política, principalmente en lo referente a las formas de financiamiento, por el gobierno federal, de la enseñanza básica (primaria y secundaria).

en la Constitución Federal, porque asocia el fortalecimiento del director y la participación de la comunidad en una efectiva co-responsabilidad de gestión, en un proceso en el que se otorga cada vez mayor concesión de autonomía a las escuelas.

La participación gana un contenido de compromiso de los diferentes segmentos de la escuela, que eligen un dirigente a partir de su propuesta de trabajo y, por lo tanto, pueden pedir cuenta de la realización de esa propuesta y, a su vez, se les pide cuenta por su cooperación en el éxito de ella. Al mismo tiempo, la participación deja de ser un mero "asambleísmo" o una simple presencia en reuniones para tomar decisiones sin que existan los instrumentos necesarios para su implementación. Esta situación, presente en muchos sistemas de enseñanza supuestamente democratizados, convierte a la participación en un área vulnerable a las manipulaciones políticas e ideológicas.

Actualmente, en el sistema de enseñanza estatal de Minas Gerais, la escuela -a través de la figura de este organismo colegiado- tiene posibilidades de decidir sobre parte sustantiva de sus gastos y sobre la organización de su equipo, dispone de medios para implementar sus opciones y prioridades y debe responder por los resultados producidos en términos de mejoramiento efectivo de la calidad de la enseñanza y del aprendizaje de los alumnos. Aumentan, de este modo, las responsabilidades y disminuyen las oportunidades para la demagogia y el ideologismo.

Además de darle contenido al principio de gestión democrática, la experiencia de SECOM introduce la dimensión de la competitividad y de la competencia profesional, ausente tanto de los métodos tradicionales de elección para cargos de dirección en la escuela como de los métodos supuestamente más democráticos de elecciones que vienen siendo adoptados en algunos estados y municipios.

Por todos esos motivos, el éxito de los resultados de SECOM y de las demás medidas de fortalecimiento de los directores y de los organismos colegiados puede ampliar, en gran medida, la probabilidad de que esa innovación pueda ser replicada ampliamente.

Este nuevo enfoque de la gestión escolar aun está lejos de ser consensual en Brasil y ha generado innumerables controversias entre educadores y planificadores. Entre los teóricos de la educación brasileña -más propensos a la crítica ideológica que a la formulación de soluciones concretas para los problemas reales de la enseñanza- *el enfoque que orienta a SECOM ha sido rotulado como de neo-liberal por algunos y de neo-conservador por otros; en ambos casos es identificado con posturas que definen la produc-*

tividad y la competitividad, pecados imperdonables para algunos de los que militan en el sistema educacional brasileño.

En el caso que los resultados se revelen como eficaces en el mejoramiento de la calidad de la enseñanza y en la disminución de la repitencia y la deserción, SECOM y el modelo de gestión que tiene implícito podrán ganar una mayor hegemonía en los medios educativos. Muchos directivos estatales o municipales, temerosos de adoptar iniciativas osadas que puedan ser objeto de patrullaje ideológico, tendrán el coraje de adoptar medidas que amplíen la autonomía de las escuelas y de dar un contenido más responsable a la gestión democrática.

En Brasil, en la década del '90, es temerario asegurar cuán sustentable es cualquier forma de gestión, sea a nivel del sistema de enseñanza, sea en otra área de servicios públicos. Sin embargo, SECOM reúne condiciones razonables para sobrevivir a la turbulencia política del país, dadas las características descritas y analizadas en este trabajo.

Conclusiones y recomendaciones

La naturaleza de las conclusiones y recomendaciones de esta última parte dependen de la propia naturaleza de la innovación analizada en el estudio de caso. Es difícil discutir la condiciones requeridas para que se dé una efectiva cooperación si el formato y el contenido de esa cooperación se disocian de la innovación. En este sentido, mucho de lo que se dirá a continuación ya fue, con mayor o menor detalle, mencionado con anterioridad.

SECOM es una innovación de carácter administrativa y de amplio alcance, implementada en un sistema de enseñanza de gran tamaño que implica, por su propia concepción y diseño, la instalación de nuevas alianzas y formas de cooperación para tener éxito.

La filosofía que inspiró a SECOM está relacionada con una reflexión más amplia que se viene haciendo sobre la gestión de las políticas públicas, más especificamente sobre las formas más adecuadas de administración y financiamiento de esas políticas. Remite, por otro lado, al actual cuestionamiento del papel del estado en la educación, el que está inserto en un debate más general provocado tanto por la crisis del Estado de Bienestar Social como por la reordenación política por la que vienen pasando los países de Europa del Este.

Considerando este

amplio escenario, las innovaciones como SECOM y el conjunto de políticas que están siendo adoptadas en el sistema de enseñanza en Minas Gerais, requieren como condición esencial, **revertir las expectativas en cuanto al papel del estado**. Esta reversión, a su vez, exige nuevas actitudes y competencias, ya sea de parte de los planificadores y gestores de las políticas, como de sus usuarios.

Los padrones de gestión considerados como más eficaces, tanto para las instituciones privadas como para las políticas públicas, poseen algunas características que debieran constituir un objeto de conocimiento de los planificadores y de los gestores de esas políticas, tales como:

- disminución de las grandes burocracias verticalizadas y jerarquizadas y su sustitución por sistemas de informaciones administrativas más ágiles en la identificación de los problemas y sus posibles correcciones;
- eliminación de los controles formales y previos y énfasis en los controles por evaluación de resultados;
- mayor autonomía de las unidades que prestan servicio y, al mismo tiempo, mayor "accountability" por la calidad y cantidad de servicios prestados;
- efectiva participación de los usuarios en la planificación, implementación y control de los servicios públicos, con miras a garantizar la igualdad de oportunidades de acceso y la calidad.

Los padrones de gestión con esas características implican **repensar el papel del estado y de sus instancias centralizadas.**

En el caso de la educación, deberán ser sustituidas las normas y reglas homogéneas para ordenar la organización y el funcionamiento de todas las escuelas por una definición de políticas y directrices estratégicas. Estas últimas tendrán la suficiente flexibilidad como para garantizar un mínimo indispensable de unidad y, al mismo tiempo, un mayor espacio para las iniciativas de las escuelas.

Un sistema externo de evaluación del aprendizaje de

los alumnos en cursos o niveles considerados como críticos, sustituirá las normas detalladas y previamente descritas. Ese sistema de evaluación sería también importante para informar sobre el desempeño del sistema como un todo e identificar regiones, áreas curriculares o tipos de escuelas que necesitan de un mayor soporte técnico y financiero.

Las informaciones que se refieren a la administración, entre ellas las relativas al rendimiento de los alumnos ya mencionadas, **serían un instrumento de gestión que permitiría al estado desempeñar con eficacia y eficiencia el papel de corrector de las desigualdades sociales y económicas**, garantizando, de este modo, que el principio de equidad deje de ser una declaración de intenciones y se transforme en un conjunto de acciones objetivas.

La capacidad de gestión, en un padrón de este tipo, exige otro perfil de los planificadores y administradores de las políticas educacionales. Sobretodo en los países en desarrollo es reconocida la fragilidad de la administración educacional, casi siempre lenta e incapaz de prever problemas y de formular soluciones en un plazo adecuado.

Todo este proceso de transformaciones a nivel de conocimientos y de competencias, a nivel de normas y de actitudes, no es un proceso meramente técnico, sino que implica un **fuerte componente de liderazgo, determinación y sustentación políticas.** Como ya se analizó, esa dimensión política fue decisiva para la concepción, el diseño, el desarrollo y la implementación de SECOM.

Lograr **establecer nuevas alianzas y formas de cooperación** en las que la comunidad escolar y la sociedad como un todo se sientan responsables de las escuelas de sus hijos, requiere de una profunda y difícil transformación cultural y actitudinal. Esto es más complejo en países con tradición de administración y gestión históricamente centralizadas.

En Brasil, el autoritarismo y el clientelismo siempre consideraron el sistema de enseñanza como un área de negociación de los acuerdos político-electorales. Recientemente, a partir de la apertura política que el país vivió con la sustitución del régimen militar, la democratización de los servicios públicos ocurrió de un modo poco organizado, en la medida en que los grupos mayoritarios de la sociedad nunca habían tenido oportunidad de vivir un proceso de participación consolidado, como es el caso de los países en desarrollo.

Esa inorganicidad de la sociedad abrió espacio para que la democratización se hiciese en función de los intereses corporativos y del poder de presión de las minorías más organiza-

das. La gran y principal clientela de los servicios educacionales, es decir, los niños y los jóvenes de los sectores populares, no siempre tuvieron prioridad en los intereses de las negociaciones entre el poder público y los sindicatos y asociaciones representativas del público interno del propio aparato estatal.

A esto se agrega que el proceso de apertura democrática también propició la aparición de propuestas educativas supuestamente adecuadas a los grupos mayoritarios, pero en realidad de índole demagógica, populista o ideológica.

En verdad, ha pasado casi una década desde el primer gobierno civil en el ámbito nacional, y pasados exactamente diez años de las primeras elecciones libres de los gobiernos estatales, la situación de las escuelas públicas en todos los estados es una verdadera calamidad.

Falta de todo en las escuelas, pero no las reglas formales a ser cumplidas. Insumos básicos para el funcionamiento regular de una escuela, tales como materiales de enseñanza-aprendizaje, libros, laboratorios, equipamiento permanente e inclusive sillas para los alumnos, están ausentes de gran parte de las escuelas públicas brasileñas.

Estatutos y carreras de profesores proliferaron en todos los estados y municipios, **estableciendo ventajas y jornadas especiales de trabajo, jubilación con 25 años de servicios y otras prerrogativas**, sin que tales "conquistas" de los sindicatos por el mejoramiento de las carreras de los profesionales de la educación influyeran en la implementación de la calidad de los servicios educacionales.

El aumento del volumen de las escuelas y de las burocracias centrales condujo a que las planillas de pago, en varios estados y municipios, consumieran casi el 90% de los recursos destinados a la educación, dificultando una política salarial más justa. Se paga muy mal, pero se paga a un número mucho mayor que el necesario.

Las escuelas, centro del proceso educativo, verdadero lugar en el que ocurre la enseñanza y el aprendizaje, recibieron muy poco de los escasos recursos que el país gasta en la enseñanza. *Un estudio del Banco Mundial, hecho a fines de los '80, constataba que sólo la mitad de los recursos destinados al sector llegaba, efectivamente, a las escuelas.*

Todo esto configura una situación en la que consolidar nuevas alianzas y formas de cooperación es una cuestión de sobrevivencia para la enseñanza pública brasileña. Sistemas que han crecido desmensuradamente, constituidos por millares de escuelas y alumnos y centenas de millares de profesores son imposibles de ser controlados y ordenados desde el nivel

central. *Sin la presencia de la comunidad, exigiendo acceso y calidad, será muy difícil que el país consiga superar los altos índices de repitencia y de deserción y el bajo nivel de aprendizaje.*

El análisis de la innovación presentada por SECOM, considerando las características específicas del contexto brasileño, revela que los planificadores y administradores educacionales dispuestos a poner en práctica cambios que involucren nuevos padrones de gestión y que impliquen alianzas y cooperación, necesitan desarrollar acciones tanto de carácter técnico como político.

Deben, en primer lugar, iniciar un proceso compartido de definiciones claras de las "reglas del juego" y, en segundo lugar, mantener la coherencia entre sus propuestas y sus acciones prácticas. Esas dos condiciones son indispensables para adquirir credibilidad en sociedades como la brasileña, en las que la distancia entre las promesas y las realizaciones de los gobiernos han provocado un gran desgaste del poder público ante la población.

Definir o cambiar la legislación y las normas institucionales que constituyen obstáculos para una participación organizada de la población en el proceso educativo, también es una condición importante. En el caso de SECOM, por ejemplo, fue decisiva la aprobación de la legislación en el Parlamento Estatal, no sólo desde el punto de vista formal, sino porque inició en el legislativo un debate sobre políticas educacionales.

No obstante, las normas institucionales más difíciles de ser alteradas son las informales, que ordenan los procedimientos de las burocracias estatales y justifican su propia existencia.

El nivel central requiere transformaciones que produzcan una mayor capacidad para administrar la diversidad, garanticen cierto grado de unidad para identificar problemas e impida la re-concentración del poder a nivel de la escuela, riesgo bastante grande en este tipo de innovaciones.

En un proceso de creciente autonomía y de fortalecimiento de las escuelas, es preciso tener claridad acerca de que **habrá una pérdida del poder de parte de las estructuras burocráticas jerárquicas.** Es

importante, entonces, trabajar en el ámbito del aparato estatal para identificar las áreas de resistencia a las innovaciones como la de SECOM.

Más importante todavía es **establecer un proceso de comunicación con la población a fin de mantenerla informada sobre los objetivos de los cambios que se quieren implementar y de cómo tales cambios fortalecerán sus derechos.** Esto permite establecer nuevas alianzas para dar sustentación a las innovaciones que requiere de rupturas con las alianzas tradicionales: los políticos, los sindicatos, los grupos económicos y burocráticos.

En este sentido, las acciones específicas de comunicación de masas son condición indispensable para el éxito de esas innovaciones. No hay duda que en el caso de SECOM, el hecho de que los padres comparecieran y se expresaran en las asambleas en las que se elegía al director que presentara la mejor propuesta de trabajo, fue resultado, en gran medida, de la convocatoria que se hizo por televisión y por radio en horarios adecuados.

Para finalizar, deben citarse acciones de carácter técnico que pueden auxiliar la creación de condiciones favorables para el establecimiento de formas de cooperación. Entre ellas, cabe destacar, en primer lugar y en base al análisis de SECOM, las orientaciones que apuntan a la superación de conflictos que naturalmente ocurre en el proceso de delegación del poder de decisión, el esclarecimiento de dudas y, sobretodo, la fijación de los parámetros para la cooperación.

Es equivocado suponer que las innovaciones destinadas a ampliar el fortalecimiento y la autonomía de las escuelas generen omisión o carencia de compromiso del nivel central con la gestión escolar. Por el contrario, requieren de transformaciones en las formas de actuación del estado que produzcan mayor capacidad para administrar la diversidad y, al mismo tiempo, garantizar cierto grado de unidad para identificar problemas y actuar en el sentido de impedir la reconcentración del poder a nivel de la escuela, riesgo bastante grande en este tipo de innovaciones.

Siempre le corresponderá a las instancias centralizadas de la administración de los sistemas de enseñanza el desempeño de papeles políticos y técnicos, estos últimos íntimamente asociados a la producción de directrices estratégicas para la cooperación, en el sentido de no perder de vista las metas que se persiguen. En el caso de SECOM, esas metas están orientadas a **proveer a las escuelas de capacidad de gestión más autónoma** trazando sus propios caminos en dirección a una enseñanza de mejor calidad, eliminando la

repitencia y disminuyendo la deserción, problemas crónicos de la educación fundamental del país.

En ese sentido, y tratándose de una innovación de la naturaleza de SECOM, se torna poco provechoso hacer un catastro con acciones específicas a ser realizadas en cada área, dimensión o etapa del proceso educativo. Las medidas estratégicas para ampliar la autonomía de las escuelas, como las analizadas en este estudio, tienden a abrir espacio para iniciativas a nivel local o escolar, teniendo como presupuesto básico que esas iniciativas deben nacer de enfoques participativos y cooperativos.

En propuestas de esa naturaleza, le corresponderá a los administradores y planificadores diseñar las directrices estratégicas y las metas generales de la política educacional; remover los impedimentos institucionales; evaluar los resultados y compensar las desigualdades; garantizar patrones básicos de provisión de insumos para las escuelas, entre los cuales las directrices curriculares y los esquemas de capacitación son los más decisivos.

A nivel local o escolar será necesario garantizar la administración de un proceso continuo de esclarecimiento de los objetivos de la participación y de la cooperación, la construcción de consensos sobre los roles de los diferentes protagonistas del proceso educativo y sobre las normas que regirán las relaciones y la división del trabajo. Si fuera necesario, como en el caso de SECOM, esas orientaciones podrán ser elaboradas a nivel central, pero la flexibilidad y el espacio para la diversidad de las mismas deberán ser necesariamente garantizados puesto que constituyen elementos decisivos para que las escuelas asuman la responsabilidad de entregar a sus usuarios una enseñanza de buena calidad.

Bibliografía y documentos consultados

BANCO MUNDIAL. Brasil: **Public spendings on social programs; issues and options.** 2 vols., 1988

BRASIL. Miniterio da Educaçâo. **A educação no Brasil na década de '80.** Brasilia, 1990.

CUNHA, Luiz Antonio. **Educaçâo, Estado e democracia no Brasil.** São Paulo; Cortez; Río de Janeiro: EDUFF, 1991.

EVANGELISTA, Olinda. **O congresso mineiro de educaçâo** (1983-84). São Paulo, 1988. Dissert. (mestrado). PUCSP.

GUIA NETO, Walfrido Silvino dos Mares. **A realidade da educaçâo em Minas Gerais. (Conferência proferida no Seminário "Educaçâo: a hora da chamada"**, promovido pela Assembléia Legislativa de Minas Gerais em 23/10/91).

IBGE.**Anuário estatístico do Brasil.** Rio de Janeiro, 1991. v.51.

MELLO, Guiomar, SILVA, Rose Neubauer. **Política educacional no Governo Collor: antecedentes e contradições.** São Paulo: FUNDAP/ IESP. 1992. (TD/IESP, 3).

MELLO, Guiomar, SILVA, Rose Neubauer. **A gestâo e a autonomia da escola nas novas propostas da politica educativa para a América Latina.** São Paulo, USP, Revista de Estudios Avançados, vol. 5, Nº 12, 1991.

MINAS GERAIS. Secretaría da Educaçâo. **Avaliaçâo da escola pública de Minas Gerais - o rendimento do aluno do ciclo básico de alfabetizaçâo; projeto de avaliação e manuais de orientaçâo.** Belo Horizonte, 1992.

MINAS GERAIS. Secretaría da Educaçâo. **Manual de orientaçâo: apuraçâo da aptidâo para a liderança.** Belo Horizonte, 1991.

MINAS GERAIS. Secretaría da Educaçâo. **Colegiado em Revista.** Belo Horizonte, 1992.

MINAS GERAIS. Secretaría da Educaçâo. **Seleçâo competitiva interna para provimento do cargo em comissâo de diretor e da funçâo de vice-diretor de unidade estadual de ensino: relatório.** Belo Horizonte, 1992. 5 v.

MINAS. Século XXI. **Programa de educação para Governo Hélio Garcia.** 1991-1994. mimeo.

RIBEIRO, Sergio Costa. **A pedagogia da repetência.** Revista de Estudios Avançados, São Paulo, v. 5, n. 12, 1991.

DESCRIPTORES:
Calidad de la Educación - Consejos Escolares - Descentralización - Gestión Escolar - Innovación Administrativa - Participación de la Comunidad -

La Reformulación de la Escuela Pública de Jornada Completa: Proyecto y Concreciones

por Hector Oscar Pastorino (*)

El proyecto aquí descripto, se lleva a cabo en la Secretaría de Educación de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, en el Area de Educación Primaria, mediante el cual se intenta reformular el sentido de las escuelas de Jornada Completa que fueron creadas en el año 1960 con carácter de experiencia piloto.

El trabajo presenta el marco general a partir del cual comenzaron a funcionar estas escuelas y las modificaciones que, después de 30 años de implementación, se están realizando con el objeto de ajustar el desarrollo de la innovación a los cambios pedagógicos que se fueron gestando en los últimos años.

Al final del informe se recogen algunas opiniones de los integrantes de la comunidad educativa involucrados en la experiencia, al tiempo que se señalan logros y dificultades.

Introducción

El proceso de transformación de la escuela de jornada completa (1) se corresponde con un Proyecto de Reformulación integrado en un programa educativo más amplio, elaborado y puesto en marcha por la

(*) Supervisor de Educación Primaria del D.E. 21º / Asesor Pedagógicode la Facultad de Ciencias Veterinarias -UBA- / Ex Director del Area de Educación Primaria - S.E.y C. - M.C.B.A. - (1989/93).

gestión política de la Secretaría de Educación y Cultura (S.E.y C.) de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires (M.C.B.A.) entre julio de 1989 y agosto de 1992.

Este programa educativo (2) incluye los siguientes proyectos globales:

- La reformulación de las escuelas primarias de jornada completa.
- La atención privilegiada al tema del fracaso escolar.
- La generalización de la educación inicial, por lo menos la destinada a los niños de cinco años.
- La construcción paulatina de redes distritales de instancias educativas complementarias, (3) para los alumnos de escuelas de jornada simple.

Estas acciones se inscriben en los lineamientos político-pedagógicos que revaloriza la función específica de la escuela en la búsqueda de la justicia social en educación, es decir la más justa y equitativa distribución -recreación del conocimiento.

Partiendo de estos supuestos, desde la Dirección del Area de Educación Primaria (D.A.E.P.) propusimos el Proyecto de Reformulación de las Escuelas de Jornada Completa (P.R.J.C.).

Marco legal que sustenta la innovación

La puesta en marcha del proyecto de reformulación se lleva a cabo a partir de la sanción de la Ordenanza Nº 45.636, aprobada por el Honorable Concejo Deliberante el 7 de diciembre de 1991.

El proyecto de Ordenanza fue propuesto por la Secretaría de Educación y Cultura, en cuya elevación expone que "ha producido un análisis de las condiciones y circunstancias que rodean el proceso de enseñanza-aprendizaje en las escuelas primarias de Turno Completo, del que ha resultado la propuesta que se expresa en el Anexo I del Proyecto, el cual se propone revitalizar la función específica de la escuela consistente en la distribución-recreación del conocimiento".

A través de esta Ordenanza quedan cabalmente resguardados los derechos de los docentes de las doce escuelas comprometidas en la expe-

riencia.

En el Anexo de la Ordenanza se describe el marco político-pedagógico que, en referencia al proyecto de reformulación, dice:

"Mejorar la calidad del servicio educativo a través de dos vías complementarias:

- *Mejoramiento de las condiciones laborales de los docentes con:*

  - Arraigo institucional de los maestros del Area Curricular (atenuando la problemática del docente-taxi) (4).

  - Inclusión sistemática de la formación continua de los docentes en su horario de trabajo y en el propio contexto laboral.

  - Posibilidad de compartir institucionalmente las responsabilidades implícitas en la función social del docente (atenuar los riesgos de afrontarlas desde el esfuerzo individual).

- *Enriquecimiento de la oferta curricular brindada por estas instituciones, a través de:*

  - Inclusión de proyectos que permitan a los niños elegir entre varias alternativas.

  - Posibilidad de constitución de grupos heterogéneos con respecto a edad y a grado de procedencia de los alumnos.

  - Posibilidad de construcción de estrategias integradas a partir de diversas disciplinas curriculares.

  - Posibilidad de profundizar la articulación del trabajo por ciclo, atenuando la rigidez de la escuela graduada".

Antecedentes

CREACION DE LAS ESCUELAS PUBLICAS DE JORNADA COMPLETA

Las escuelas públicas de Jornada Completa fueron creadas en 1960 por el Consejo Nacional de Educación con carácter de experiencia piloto. Estas escuelas constituyen una saludable respuesta a las necesidades socio-económicas y culturales de la comunidad, y representan un movimiento de renovación de la enseñanza.

Por ello, se dijo que "sin

duda, representan una de las aperturas más positivas del panorama de la educación argentina y un hecho concreto que debe destacarse por su singular importancia en la tarea de adecuar su estructura a los requerimientos de la hora" (5).

Así lo entienden los padres que se organizan en 1964, a través de la *"Comisión Intercolegial de Padres en Apoyo a las Escuelas de Doble Escolaridad"* (C.I.P.A.E.D.E.) y peticionan ante las autoridades educativas la estabilidad de estas instituciones y la elaboración de un Plan para que todas las escuelas públicas funcionen con esta modalidad.

Estas inquietudes tuvieron eco en la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados que aprobó, el 13 de mayo de 1966, una *exhortación al Poder Ejecutivo* para que se promueva la conversión gradual de las escuelas comunes en escuelas de doble escolaridad.

En 1968, por Resolución del Consejo Nacional de Educación, entra en vigencia el *"Reglamento para la Organización y Funcionamiento de la Escuela de Jornada Completa"* que brindó un primer marco legal para su organización institucional.

En 1978, cuando se produce la transferencia de las escuelas primarias del Consejo Nacional de Educación a la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires y a las provincias, funcionaban, aproximadamente, doscientas escuelas de jornada completa en la Capital Federal.

En la actualidad, funcionan doscientas diecisiete escuelas a la que concurren, aproximadamente, sesenta y cuatro mil alumnos, que representan más de un tercio de la población escolar de las escuelas primarias públicas municipales de la ciudad de Buenos Aires.

Desde la creación, se brinda un servicio de comedor escolar para atender necesidades asistenciales. De allí, que las primeras escuelas fueron ubicadas en los barrios más "necesitados" para el cuidado general de los niños y su cobertura nutricional.

Asimismo, la creación conlleva a la "búsqueda de una educación integral que resuelva simultáneamente dos problemas:

- Contener más tiempo en la escuela a los niños de las grandes ciudades (ambos padres trabajan, viviendas pequeñas en las que sólo convive la familia nuclear).

- Incluir otros conocimientos y otras formas de transmisión de los conocimientos en la tarea escolar" (6).

Para atender este último punto, se aplicó en estas escuelas un plan de estudios, ***Plan de Estudios y Programas***

de Educación Primaria de 1961, con dos características particulares: una carga horaria diferente para cada disciplina curricular y la inclusión de otras asignaturas -tareas complementarias, labores del hogar, títeres y un idioma extranjero-.

Durante sus treinta años de vida, estas escuelas tuvieron los mismos cambios curriculares que las otras escuelas comunes.

SITUACION ACTUAL

Luego de treinta años de la creación de estas escuelas, se ha decidido su reformulación porque, como se expresa en el Anexo de la Ordenanza 45.636, "la organización institucional no se apropia de las ventajas del horario prolongado, que termina, entonces, siendo un obstáculo.

Esas ventajas:

- Mayor tiempo de convivencia entre los trabajadores de la escuela.
- Mayor tiempo de convivencia entre los niños.
- Se incluye el comedor como parte de la rutina cotidiana".

deben ser atendidas de una manera específica porque de lo contrario operan, como consecuencias lógicas, las expresiones de padres y docentes, tales como:

- "hay problemas de disciplina",
- "después del almuerzo se *dura* hasta la hora de la salida",
- "¿son guarderías de chicos?",
- "los docentes se quejan de que los padres depositan a sus hijos en estas escuelas",
- "se aprende más en las escuelas de jornada simple porque, como hay menos tiempo, se lo aprovecha mejor".

Por ello, el Proyecto de Reformulación procura:

- Generar condiciones institucionales adecuadas a esta organización singular que ya lleva tres décadas de vida en la Capital Federal.
- Aprovechar ventajas comparativas como alternativa a las meras quejas por la ineficiencia del Estado.
- Probar que las dificultades anteriormente mencionadas pueden ser superadas a partir del esfuerzo común generador de un proyecto educativo compartido.

Del análisis del funcionamiento de las escuelas de jornada completa, aparecen, entonces, como temas *conflicti-*

vos: "la atención del comedor escolar, los problemas de disciplina y la falta de correspondencia entre la cantidad de tiempo que los alumnos permanecen en la escuela y la calidad de la oferta educativa que se les brinda" (7).

Aspectos pedagógicos y organizativos que facilitan la innovación

La puesta en marcha de una innovación educativa debe prever la necesidad de abrir un espacio institucional donde todos los participantes puedan recrear, no sólo los aspectos técnico-pedagógicos sino, también, los que atañen a la organización de la vida escolar.

Muchas veces las innovaciones fracasan debido al enorme peso que tienen las prácticas burocráticas del sistema educativo y de la escuela, que terminan desalentando todo intento de cambio.

La implementación de este proyecto de reformulación de escuelas de jornada completa fue acompañado de modificaciones, tanto en los aspectos organizativos como en los pedagógicos.

Algunos de ellos intentan mejorar el funcionamiento de la institución escolar y otros benefician la tarea del equipo docente y el mejoramiento del proceso de enseñanza-aprendizaje. Todos, en conjunto, operan como Ideas-fuerza que sustentan la línea básica del proyecto.

LAS IDEAS-FUERZA EN:

Lo organizacional

LA DEMOCRATIZACION DE LA INSTITUCION ESCOLAR

El proyecto de reformulación de la escuela de jornada completa incluye como una importante idea-fuerza, *la democratización de la institución escolar*, a través de la organización de la participación en distintos niveles: comunidad, docentes y alumnos.

Con relación a la participación de la comunidad, promueve la elaboración del *"Proyecto Institucional Participativo"* (Pro.I.P.). Ello conlleva a organizar la participación real de docentes, no docentes, padres, ex-alumnos,

cooperadores, vecinos caracterizados del barrio, representantes de los Equipos de Orientación Escolar (E.O.E.) (8), representantes de las cooperativas de la zona, para producir, colectivamente, el proyecto que garantice el clima adecuado para que la escuela cumpla con su función específica: la justa y equitativa distribución de los conocimientos y la construcción de valores socialmente significativos.

El Pro. I.P. debe incluir la integración de una *"Comisión de Gestión Institucional"* (C.G.I.).

Al respecto la Dirección del Area de Educación Primaria (D.A.E.P.) recomienda (9):

- La C.G.I. podrá estar integrada por el Director, dos docentes (uno maestro de grado y un maestro de Area de Materias Especiales), un cooperador, un no docente, un vecino caracterizado de la zona de influencia de la escuela.

- La Coordinación estará a cargo del Director.

- Entre las funciones que la C.G.I. elaborará, deberá figurar: el seguimiento y evaluación del Pro. I. P. y la participación en toda circunstancia institucional que requiera una importante toma de decisiones.

- El Director de la escuela en ningún momento hará delegación de las responsabilidades inherentes a sus funciones".

La C.G.I. asegura la participación de la comunidad educativa y, a la vez, revaloriza la autoridad del Director como representante del Estado en la conducción de la escuela y cogestor fundamental del proyecto.

De allí que, el Director, deberá concebir el espacio de su autoridad como una construcción que lleva a cabo cotidianamente, al tiempo que asegurará las condiciones apropiadas para que todos los sectores de la comunidad participen de la vida de la escuela.

Con relación a la participación entre los docentes, el proyecto estima la formación de diversos grupos al interior de la escuela y promueve, particularmente, la integración de los equipos de trabajo por ciclo (10). Estos equipos participan en la elaboración de proyectos didácticos que tiendan a garantizar calidad en el poceso de enseñanza y de aprendizaje. Asimimo, tendrá, entre otras funciones, la elaboración de programas a partir del Diseño Curricular vigente; el registro y la socialización de experiencias que se generen y concreten a través de redes de comunicación al interior de cada escuela y con las escuelas involucradas en la experiencia.

Cabe señalar que, a través de la elaboración de proyectos por ciclos, se favorece la integración y la secuencia de

los contenidos educativos curriculares, contribuyendo, de esta manera, a flexibilizar la escuela graduada.

El proyecto incluye el *Consejo de Grado* como propuesta para la participación de los alumnos, a partir de la construcción democrática de la cotidianeidad institucional. Consideramos al Consejo de Grado como un espacio de participación dedicado a los alumnos para que expresen sus ideas, sugerencias e inquietudes, las que deberán ser tenidas en cuenta en el proceso que lleva a la toma de decisiones por parte de los docentes de la escuela.

La organización de la tarea que llevará a cabo el Consejo de Grado, como la elaboración de pautas para su funcionamiento, la periodicidad de las asambleas, la rotación de los distintos roles que demanda su funcionamiento, la formulación del orden del día para tratar en los encuentros, la canalización e implementación de las conclusiones, acciones o sugerencias, hacen del mismo una importante fuente para la construcción de valores, tales como, el respeto, la responsabilidad, la solidaridad, la convivencia, la búsqueda del bien común y la valoración de los Derechos Humanos y del Niño en la democracia.

Asimismo, los temas que se incluirán en las discusiones, tales como: la elaboración de normas de convivencia, el aprovechamiento de los espacios físicos de la escuela, la organización de actos y del viaje de egresados (entre otros), hacen a la vida de la institución escolar, pues van más allá de los límites, producto la relación entre los alumnos que participan del Consejo.

Cabe señalar que la propuesta del Consejo de Grado, de ninguna manera excluye otras formas de participación de los alumnos, como por ejemplo, en los Clubes Escolares o en las Cooperativas Escolares.

Lo técnico-pedagógico

LA ORGANIZACION PEDAGOGICA DE LA ESCUELA

La propuesta de una nueva *planta orgánico funcional* (P.O.F.), que permita la presencia diaria de todo el personal docente de la escuela, brinda las circunstancias apropiadas para que la organización pedagógica sea obra de todos los agentes que integran la comunidad educativa.

La presencia de un equipo docente estable potencia un marco de autonomía en la organización pedagógica de la escuela que conduce a que cada institución escolar construya cooperativamente su identidad pedagógica.

A partir de la revisión estructural de la P.O.F., apoyamos la organización pedagógica de la transformación en tres aspectos básicos:

- la distribución del tiempo,
- la organización del espacio y
- la comunicación.

Con relación a la *organización del tiempo,* se orienta a los docentes para que propongan las modificaciones organizativas pertinentes que tiendan a la superación del horario "mosaico".

Para ello, las escuelas operan libremente, a partir de un marco base que incluye las siguientes recomendaciones:

- El funcionamiento de distintos talleres, respetando la posibilidad de opción por parte de los alumnos.
- El trabajo, a partir de diferentes niveles de aprendizaje de los alumnos, en la enseñanza de Inglés.
- La posibilidad de integrar a los alumnos del 2º ciclo al Plan Municipal de Natación. (11)
- El funcionamiento de los equipos de trabajo docente por ciclo.
- Las acciones de perfeccionamiento en servicio (12) para los docentes.

En cuanto *al espacio,* se estimula su abordaje como una problemática importante para la organización pedagógica, con miras a un mayor y mejor aprovechamiento del mismo: espacios flexibles, funcionales, recuperando zonas no convencionales o poco utilizadas.

Los cambios operados a partir de una nueva organización del tiempo y del espacio en cada escuela, conlleva, sin lugar a dudas, a nuevas formas de comunicación al interior de cada institución escolar. El buen clima institucional será el fruto de los vínculos solidarios entre docentes, no docentes, alumnos y padres.

Para asegurar este clima, el proyecto incluye propuestas concretas que se dirigen a la democratización de la escuela.

LA IMPLEMENTACION DE LA ESTRATEGIA DEL TALLER POR PARTE DEL MAESTRO Y LA OPTATIVIDAD DE LOS ALUMNOS

El taller como estrategia metodológica participativa puede ser utilizada en todas las áreas curriculares. Pero en la propuesta del proyecto se ubica el taller junto a la posibilidad de opción, por parte de los alumnos, en aquellas actividades que más responden a sus intereses e inquietudes.

El taller implica un

protagonismo por parte de los niños y el quiebre entre la concepción del trabajo manual versus el intelectual. El taller integra lo artesanal - manual - estético, con lo cognitivo.

Se busca que la opción estimule en los niños la toma de decisiones y la autonomía, promueva la libertad de elegir y asumir responsablemente la tarea.

Asimismo, "el funcionamiento de talleres simultáneos permite la constitución de grupos de alumnos con edades heterogéneas. Esto favorece el enriquecimiento afectivo-cognitivo. Desde el aspecto socio-afectivo se origina un clima adecuado para la construcción de valores como la cooperación, la solidaridad, el respeto por la idea y el trabajo del otro.

La propuesta incluye talleres científicos, de expresión, de nivelación y de profundización de contenidos curriculares" (13).

SISTEMA MODULAR PARA DOCENTES A CARGO DE LAS MATERIAS ESPECIALES

En la década del '80, aparece como un cambio significativo, que influye en la organización interna de las escuelas, la implementación del sistema modular para el régimen laboral de los docentes de materias especiales (14).

Los módulos de 7, 10, 12, 14 y 16 horas cátedras (son horas de 45 m.) semanales, conduce a la fuerte atomización que dificultó la inserción del maestro de materias especiales en una sola escuela.

Esto trajo como consecuencia directa la real imposibilidad de producir, en cada escuela, la organización horaria más apropiada a las características de la comunidad escolar. Es decir, *la lógica de lo laboral*, predominó sobre *la lógica de las necesidades institucionales-educativas*.

De allí que una de las propuestas más importante del proyecto actual consiste en la superación del sistema modular en el Area Curricular de Materias Especiales: *los docentes cuentan con una carga horaria de treinta y dos horas cátedras semanales que cumplen durante los cinco días de la semana.*

La propuesta favoreció la pertenencia, el arraigo y la inserción de los docentes de materias especiales a una escuela, y con ello la posibilidad de vivenciar las problemáticas institucionales que son siempre múltiples y complejas, además de consensuar soluciones posibles, lograr equilibrar la lógica educativa con la laboral, no resintiendo una u otra y, en consecuencia, mejorar la calidad del servicio educativo.

La permanencia del maestro curricular de materias

especiales durante los cinco días de la semana, facilita los espacios de reflexión colectiva y la elaboración y puesta en marcha de proyectos didácticos con integración de otras disciplinas curriculares, ya que tienen de las treinta y dos horas, cuatro destinadas a la elaboración de proyectos compartidos, participación en reuniones por ciclos y reuniones con padres, capacitación en servicio, etc..

EL COMEDOR ESCOLAR

El comedor escolar, en nuestra realidad educativa, está ligado a la escuela de jornada completa.

El proyecto de reformulación incluye también la reorganización del comedor escolar a la hora del almuerzo de los alumnos, con el objeto de hacer del mismo una instancia educativa más en la vida del escolar dentro del horario extendido de estas escuelas.

Al respecto, se promueve la integración de comisiones de docentes; la formación de equipos con maestros, padres y alumnos; la organización del comedor con autoservicio. Estas propuestas sólo tienen la intención de estimular acciones que tiendan a generar, en el comedor escolar, el clima necesario para que la hora del almuerzo sea agradable y significativa para la formación del niño.

El proceso de implementación del Proyecto

MODIFICACION DE LA PLANTA ORGANICO FUNCIONAL -P.O.F.-

La experiencia de reformulación se lleva a cabo en escuelas de catorce secciones de grado cada una; éstas representan aproximadamente el 40% del total de las escuelas de jornada completa de la Capital Federal. Es considerada una P.O.F. "tipo" y está integrada según el siguiente cuadro comparativo:

Anterior	Actual (Proyecto de Reformulación de Jornada Completa)
1 Director. (15)	1 Director

Anterior	Actual (Proyecto de Reformulación de Jornada Completa)
1 Vicedirector 1 Maestro secretario	1 Vicedirector 1 Maestro secretario
14 Maestros de grado	14 Maestros de grado
2 módulos 14 hs. E. Musical 2 módulos 14 hs. E. Plástica 2 módulos 14 hs. I. Extranjero 2 módulos 14 hs. E. Art. y Téc. 2 módulos 16 hs. E. Física 2 módulos 12 hs. E. Física	1 Maestro de E. Musical. (32 hs.) 1 Maestro de E. Plástica 1 Maestro de I. Extranjero 1 Maestro de E. Artesanal y Técnica 2 Maestros de E. Física

En esta P.O.F. se incluye un cargo de 16 horas cátedras de idioma Inglés para trabajar con grupos integrados según niveles de aprendizaje y edades heterogéneas de los alumnos. Asimismo se extiende la enseñanza de Inglés al primer ciclo (1º a 3º grados); actualmente dicha enseñanza se inicia a partir del cuarto grado.

Cada una de estas escuelas en experiencia cuenta, además, con un maestro especializado en Ciencias Naturales que tiene la responsabilidad de coordinar un Club de Ciencias por ciclo y brindar apoyo a los maestros en el Area de Ciencias Naturales.

Por otra parte, un docente especializado en Periodismo Escolar tiene a su cargo la coordinación de talleres de periodismo escrito, radial y mural, en varias escuelas.

Todas las escuelas cuentan con dos Maestros Bibliotecarios para la atención de la Biblioteca Escolar, concibiéndose a éstas como "un centro de enseñanza-aprendizaje y de recursos didácticos que tiene como finalidad el estímulo, la promoción y la difusión de la lectura para hacer que los niños gocen de la misma" (16).

En algunas de estas escuelas, tienen en la P.O.F. docentes del Area de Educación Especial que permite trabajar en el primer ciclo las dificultades de aprendizaje que se presenten a través de una atención especializada. Se implementan tres modalidades de acciones: grado

de recuperación (17), pareja pedagógica (18) y apoyo pedagógico (19).

CRITERIOS DE SELECCION DE LAS ESCUELAS DEL PROYECTO

La Dirección del Area de Educación Primaria (D.A.E.P.), con la finalidad de garantizar la extensión de los cambios previstos en las doce escuelas de experiencia a todas las de jornada completa, decide que la reformulación se lleve a cabo en dos zonas (20) con características socio-económicas y culturales diferenciadas.

Los supervisores escolares fueron los responsables de la selección de las escuelas para la implementación de la experiencia piloto dentro de la jurisdicción de cada uno de los distritos escolares que integran las zonas.

Teniendo como variable la situación ocupacional de los padres de los alumnos para la caracterización de la comunidad en los aspectos socio-económicos y culturales, presentamos el siguiente cuadro que, en líneas generales, da cuenta de las características particulares de cada escuela.

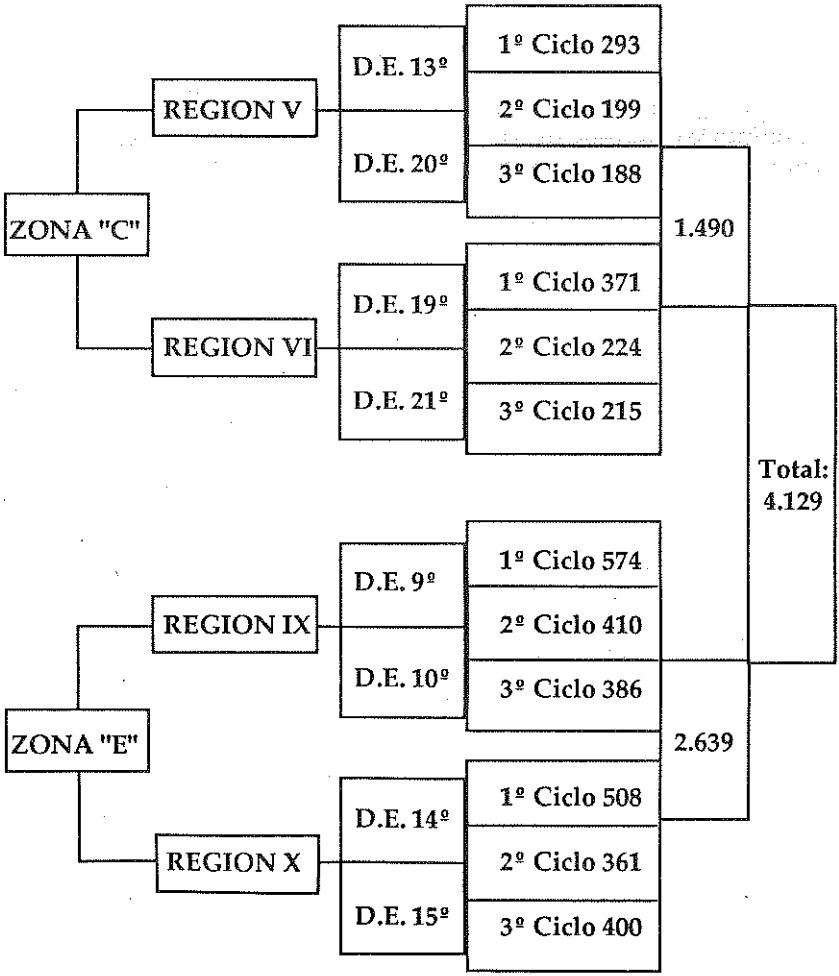
Situación ocupacional de los padres de los alumnos (21)

ZONA	C				E									
REGION	V		VI		IX				X					
D.E.	13	20	19	21	09		10		14		15			
ESCUELA	04	19	13	05	04	09	06	22	02	22	03	27	Tot.	%
Profesionales	28	—	01	37	19	10	40	71	30	02	10	70	318	08
Comerciantes	60	—	19	27	32	28	25	44	54	10	26	10	335	09
Industriales	06	—	—	04	03	—	07	02	07	—	01	05	35	01
Empleados	139	53	99	248	124	178	162	117	190	40	150	100	1600	41
Operarios	23	127	101	41	37	45	19	11	35	150	28	78	695	18
Cuenta propia	46	160	74	51	18	56	65	26	59	—	62	50	667	17
Sin ocupación	07	31	33	02	15	10	06	04	—	89	13	—	210	06

Del análisis de algunos datos significativos podemos, a modo de ejemplo, destacar: la presencia de 66 profesionales en la Zona "C" (cuatro escuelas) mientras 252 se registran en la Zona "E" (ocho escuelas); el mayor porcentaje (41%) del total de padres empleados se ubican en la Zona "E"; la constitución del grupo de padres de una escuela de la Zona "E" es más parecida a las escuelas de la Zona "C", y con un alto porcentaje de padres "sin ocupación".

En el siguiente cuadro se muestra la distribución de alumnos según distritos escolares, regiones y zonas, participando en esta experiencia un total de 4.129:

Alumnos que participan de la experiencia por Zona, Región y D.E.



Aproximadamente 3.000 alumnos participarán de la experiencia durante un lapso de 5 a 7 años, y 1.189 alumnos lo harán entre 1 y 2 años, según lo muestra el cuadro que sigue:

Alumnos que participan de la experiencia por ciclo según zonas

ZONA	1º CICLO	2º CICLO	3º CICLO	TOTAL
"C"	664	423	403	1.490
"E"	1.082	771	786	2.639
TOTAL	1.746	1.194	1.189	4.129

LA CAPACITACION DOCENTE EN SERVICIO

El P.R.J.C. incluye la capacitación de los docentes en servicio. Para ello se recurre a tres líneas de capacitación que están a cargo de:

- la Escuela de Capacitación, Perfeccionamiento y Actualización Docente (D.C.P.A.D.),
- los directivos de cada escuela y
- el Equipo de supervisores de los Distritos Escolares comprometidos con la experiencia.

En las tres propuestas se busca dar respuestas a las reales necesidades de cada institución escolar. En las dos últimas modalidades se tiende al mayor aprovechamiento de los recursos profesionales de las escuelas y de los distritos.

Durante la implementación del P.R.J.C., se llevan a cabo numerosas acciones de perfeccionamiento a través de talleres, encuentros de intercambio de experiencias, reuniones de docentes con especialistas, jornadas de reflexión, etc.

Los temas que con mayor frecuencia ocupan estos

espacios de perfeccionamiento son, entre otros: la implementación de los talleres optativos, la organización y la distribución horaria, la elaboración de proyectos didácticos con un enfoque interdisciplinario, la organización de las acciones de participación en sus distintos niveles (comunidad, docentes, alumnos), los aspectos didácticos de las diversas áreas curriculares.

Desde la Dirección de Capacitación, Perfeccionamiento y Actualización Docente (D.C.P.A.D.), se diseñó y puso en marcha una serie de proyectos, entre los que mencionamos:

- *Evaluación de logros y dificultades de los alumnos, desde la perspectiva de los docentes,* destinado a todos los maestros del tercer ciclo de las Areas de Lengua y de Matemática.

- *Acciones de perfeccionamiento en servicio para docentes de Educación Física* sobre: Orientación didáctica para la conducción de patio-taller e integración de áreas, destinado a la totalidad de los maestros de esta especialidad que participan de la experiencia.

- *Proyectos institucionales* solicitados por las escuelas, generalmente referidos a un área curricular e institucional y en cuya diagramación la D.C.P.A.D. colabora con sus especialistas.

- *El Equipo de Supervisores de la Zona "E" trabajó sobre el tema:* Análisis e interpretación del rol del supervisor.

- *El Equipo de Supervisores de los Distritos Escolares 13º y 20º trabajó con el tema:* El rol del supervisor en el contexto actual.

Las diversas acciones de capacitación, perfeccionamiento y actualización, no fueron las suficientes de acuerdo con las expectativas de los docentes involucrados en el P.R.J.C.; así lo expresan en distintas oportunidades, durante el seguimiento y la evaluación del proyecto.

El seguimiento y evaluación de la experiencia

El seguimiento y la evaluación de la experiencia está a cargo de la D.A.E.P. (22) y de un Equipo de Especialistas (23) dependientes de la Dirección de Currículo que pertenece a la Dirección General de Planeamiento Educativo.

Damos cuenta de las acciones realizadas con la coordinación de la D.A.E.P. durante el primer cuatrimestre de 1992 y de una síntesis de los resultados de una serie de "encuestas de opinión" a cargo del equipo de la Dirección de Currículo.

La D.A.E.P. organizó reuniones con el Equipo de Supervisores de las Zonas "C" y "E", Directores y Maestros (de grado y de materias especiales) que se detallan a través del siguiente cuadro (24):

MES	PARTICIPANTES	TEMAS
Febrero	Supervisores de Educación Primaria	Pautas acerca de la implementación del proyecto
Marzo	Equipos de Supervisores (25)	La puesta en marcha de la implementación del proyecto
Abril	Equipos de Supervisores	• La organización del tiempo • La organización de la participación de los padres en el Pro. I.P.
Mayo	Directores	• La organización del tiempo • La participación de la comunidad en la elaboración del Pro. I.P.
Junio	Maestros (de grado y materias especiales)	Aspectos positivos, negativos y sugerencias acerca de la implementación de la experiencia piloto
Julio	Equipos de Supervisores	• La organización del espacio, del tiempo y la comunicación

En la reunión de Supervisores del mes de julio de 1992, se abordaron los aspectos fundamentales del P.R.J.C. que tienen relación con la propuesta pedagógica.

La Dirección del Area de Educación Primaria (DAEP) presenta a los Equipos de Supervisores la siguiente cuestión:

En las escuelas que participan de la experiencia piloto se produjo un cambio en la Planta Orgánica Funcional (POF).

A partir de la organización del espacio, el tiempo y la comunicación que cada institución realizó debía indicar:

- ¿Qué se posibilitó?
- ¿Qué se modificó?
- ¿Qué se facilitó?

Para el análisis de los aspectos espacio, tiempo y comunicación, la D.A.E.P. tuvo en cuenta la definición del significado de posibilitar, facilitar y modificar realizada por el Equipo de Supervisores de la Zona "E" y que a continuación expresamos:

Posibilitar: se refiere a las acciones nuevas que en cada aspecto antes no se hacían.

Facilitar: Se refiere a cosas que se venían haciendo pero que ahora se hacen con más seguridad.

Modificar: se refiere a cosas que se venían haciendo, y que ahora se modificaron.

Tomamos como muestra la síntesis del análisis efectuado en la Región X (26) de los aspectos tratados; para ello ofrecemos las siguientes conclusiones:

¿QUE SE POSIBILITO?

Espacio:

- Se realizó la redistribución operativa de los espacios existentes.
- A raíz de la existencia de pareja pedagógica permanente (maestra recuperadora-maestra de grado) el aula de recu-

peración se utiliza para usos múltiples.

- Se reacondicionó un aula-depósito para taller de Educación Plástica.
- Se construyeron nuevos espacios para talleres.
- Se usa el salón de actos para el dictado de clases.

Tiempo:

- Se generó un tiempo exclusivo para reuniones de planificación, de reflexión conjunta, intercambio y capacitación con:
  - Maestros de grados por ciclos.
  - Maestros de Materias Especiales entre sí.
  - Maestros de grado (M.G.) con Maestros Especiales (M.E.) (no en la totalidad).

Comunicación:

- Hay interacción productiva entre Maestros de grado y Maestros de Materias Especiales.
- Se trabaja en pareja pedagógica.
- Se acordó por consenso un discurso pedagógico coherente para el trabajo con los alumnos.
- El Maestro de Ciencias genera acciones positivas y posibilita avances en los docentes de grado.
- Se pone en funcionamiento el Cuerpo de Delegados (M. de grado y M. de Materias Especiales).
- Existe mayor arraigo institucional de los Maestros de Materias Especiales.

¿QUE SE MODIFICO?

Espacio:

- Se utiliza un aula específica para la realización del taller de Educación Musical.
- Se aprecia mayor flexibilidad en el uso de los lugares existentes.

Tiempo:

- Se modificó el horario mosaico adecuándose a las necesidades institucionales.

Comunicación:

- Disminuyeron las problemáticas individuales entre el M.G. y el M.E. prevaleciendo la solidaridad, el cooperativismo y el trabajo compartido.
- Los docentes adquirieron arraigo institucional, sintiéndose actores y protagonistas.
- Son autocríticos, generan decisiones conjuntas.
- Hay intentos de afianzar los vínculos para el mejoramiento del clima institucional.

¿QUE SE FACILITO?

Espacio:

- Se recuperaron espacios existentes.

- Se generó un rincón de Ciencias Naturales en el hall de entrada a un grado.
- Se amplió la utilización de espacios, alternándose el uso de los mismos (espacios exteriores y espacios interiores).

Tiempo:

- Se flexibilizaron los horarios de recreo.
- Los docentes del 1º ciclo realizan los recreos según las necesidades de su grupo.
- Los docentes de 2º y 3º ciclos mantienen sus recreos en el horario establecido, respetando la organización de las clases de idioma Inglés por niveles y de las áreas de Matemática-Lengua-Cs. Sociales y Cs. Naturales.
- Se estableció el tiempo necesario para el funcionamiento del taller de periodismo.

Comunicación:

- Hay completa integración del equipo de conducción.
- El personal auxiliar participa en el proyecto desde su tarea.
- Optima relación vincular entre docentes y comunidad.
- Al crearse espacios de reflexión, gradualmente se fue potenciando el desempeño de los docentes y neutralizando las actitudes negativas.

De la lectura de las conclusiones precedentes podemos inferir que:

- *Con relación al espacio*, la experiencia consiguió un mayor y mejor aprovechamiento de los espacios físicos de los edificios escolares; los espacios son los mismos pero existe mayor funcionalidad en su aprovechamiento.

- *Con relación al tiempo,* se evidencia una adecuada utilización de la autonomía que el proyecto ofrece a cada escuela para la mejor distribución horaria, en el contexto de cada institución.

- *Con relación a la comunicación* se pone de manifiesto que los niveles de integración que se están alcanzando entre los docentes garantiza un mejor clima institucional.

EVALUACION EN PROCESO:

Consulta a los docentes

A efectos de realizar un análisis-evaluación, con miras a producir *modificaciones en el desarrollo de la experiencia,* abordamos los *aspectos críticos* de la misma, a través de la opinión de los maestros (Maestros de Grado y Maestros de Materias Especiales), inferida de los informes que apoyaron las exposiciones del encuentro que se realizó en junio de 1992, y que sintetizamos a continuación:

Las dificultades se centran:

- En la elaboración de la distribución horaria al inicio de la experiencia, que demandó una búsqueda de consenso mayor entre los docentes. En algunas escuelas, esta tarea resultó muy complicada, "originando enfrentamientos entre los Maestros de Grado y los Maestros de Materias Especiales".

- En la organización de la participación para la elaboración del Pro. I.P. en una escuela con "vínculos conflictivos entre el personal docente, padres y cooperadores". Resulta prácticamente imposible realizar un proyecto compartido donde no hay buenas relaciones vinculares". Creemos que esta opinión es pertinente, pues cuando existen conflictos graves que atraviesan la institución escolar, perturban cualquier proyecto, no exclusivamente el que acá describimos.

- En la organización y puesta en marcha de los talleres optativos, por "falta de capacitación de los docentes para la coordinación" y "la ausencia de los maestros que impide, muchas veces, su realización".

- En la posibilidad de trabajar en proyectos didácticos desde la perspectiva interdisciplinaria, por falta de tiempo común para reuniones. "El tiempo para encontrarse y coordinar tareas es mínimo, o es inexistente sin alumnos; por lo tanto el resto es a puro "pulmón".

- En la tarea general de la escuela, "las ausencias reiteradas de los docentes no permiten un desenvolvimiento

normal de las acciones y suele interrumpir y postergar el desarrollo de los proyectos compartidos.

Asimismo, en ese encuentro, los docentes efectúan una serie de sugerencias que detallamos sintéticamente a continuación:

- *Una mayor asistencia por parte de la Escuela de Capacitación, Perfeccionamiento y Actualización Docente para:*

  - "evaluar y enriquecer los proyectos didácticos ya iniciados y la marcha de los talleres".

  - "realizar un trabajo de conceptualización del rol del docente ante una situación de cambio institucional".

- *Mayor espacio para el encuentro de los docentes con el objeto de participar en la elaboración, seguimiento y evaluación de proyectos*:

  - "la realización con mayor frecuencia de las jornadas de reflexión" (27).

  - "fijar, cada quince días, el horario de salida de los alumnos a las 15 hs., para facilitar el encuentro entre todos los docentes de la escuela".

- *Mayor presencia de los Equipos de Supervisión*:

  - "es necesario el acercamiento periódico de contención al personal directivo y maestros, a través de la orientación sobre aspectos cotidianos de la vida escolar".

- *Tender a la generalización de la pareja pedagógica para la coordinación de los talleres optativos:*

  - "evitaría la suspensión del taller por ausencia de uno de los docentes".

- *Socializar las experiencias, entre las escuelas del proyecto, relacionadas con el comedor y post-comedor* :

  - "para hacer de éste una instancia educativa más".

Consulta a la Comunidad Educativa

Otro aporte importante para el seguimiento y la evaluación de la experiencia, fueron los resultados de las *"encuestas de opinión"* tomadas a los distintos actores involucrados en la puesta en marcha e implementación del proyecto desde la escuela (directivos, maestros, alumnos y padres).

La síntesis de las opiniones son tomadas del informe elaborado por la *Comisión de Especialistas de la Dirección de Currículo.*

DIRECTIVOS

Los directivos consideran que, los cambios más significativos y valorados que se produjeron a partir del Proyecto de Reformulación de Escuelas de Jornada Completa (P.R.J.C.), son los que se detallan a continuación:

- El cambio actitudinal de los docentes, que se advierte en el mayor compromiso profesional, "en el que tiene que ver el mayor protagonismo en la toma de decisiones sobre la organización pedagógica de la escuela".
- La mayor autonomía de cada institución para organizarse de acuerdo a sus necesidades.
- El mejoramiento en las relaciones vinculares entre el personal docente.
- La participación de los padres en los talleres, actos escolares y reuniones.
- El mayor "entusiasmo e interés" de los alumnos por la tarea escolar, especialmente en los talleres.
- La superación de los problemas de "disciplina". "Se advierten mejores relaciones de los alumnos entre sí y con los docentes".

Algunos directivos, aunque consideran positivas las innovaciones logradas, encuentran que todavía "no se pueden hacer afirmaciones categóricas sobre los cambios; dado el corto tiempo que lleva la experiencia, la consideran sólo el comienzo".

ALUMNOS

Los alumnos del primer ciclo identifican, como *lo que más les gusta* de todo lo que hacen en la escuela, al trabajo en Matemática y Lengua.

En segundo lugar, mencionan lo recreativo y corporal. En general caracterizan a los talleres como "muy divertidos".

Entre *lo que no les gusta* de la escuela figura la agresión; en algunos casos les hace rechazar el momento del recreo.

Los alumnos del segundo y tercer ciclo, identifican como cambio, significativo a los talleres y luego aspectos que tienen que ver con la infraestructura: las reparaciones y mejoras del edificio escolar (construcción de aulas, gimnasio, pintura, colocación de ventiladores).

También, consideran como cambios el intercambio y reorganización de los grupos y las modificaciones en el horario de los recreos.

En cuanto *a las preferencias de los cambios*, apare-

cen en primer lugar los talleres (visualizados como "interesantes", "divertidos", "se puede elegir"), y en segundo lugar, la enseñanza de natación.

Con *relación al rechazo* de los cambios aparece una tendencia marcada en señalar "la pérdida y reemplazo de docentes", "la reducción de recreos", "la prohibición de jugar a la escondida".

Hay una representación muy fuerte de que están aprendiendo más porque les brindan "conocimientos nuevos e interesantes", "los talleres son distintos a lo que se hace en el aula", "porque hay una mejor forma de enseñar".

Existe consenso en que este año "se intensificó la tarea en la escuela".

PADRES

En relación con los padres encuestados, podemos sostener que, en general, *perciben cambios en las escuelas.* Con mayor frecuencia hacen mención a la implementación de los talleres, en sus diversas formas; al respecto dicen que:

- "posibilitan mayor interacción y conocimiento entre los niños; son más compañeros".
- permiten a los niños "mayor autonomía y seguridad".
- mejoran la enseñanza, "porque los chicos están motivados".

Otro aspecto de la experiencia que destacan los padres *con valoración positiva*, es la inclusión de la enseñanza del idioma Inglés desde el primer ciclo y el trabajo por niveles de aprendizaje en el segundo y tercer ciclo.

Asimismo, los padres señalan que *las innovaciones pueden verse reflejadas en*:

- la mayor permanencia de los maestros de materias especiales que deriva "en una mejor integración de todos los docentes".
- La mejor distribución horaria que permite una "mejor organización de la tarea".
- La incorporación de la enseñanza de la natación.
- El trabajo grupal de los chicos.
- "Los chicos están más interesados, menos aburridos".
- La mejor "disciplina en la escuela".

Las opiniones de los directivos, alumnos y padres nos llevan a sostener que el proyecto tuvo muy buena aceptación por parte de los mismos. Asimismo, hay coinci-

dencias en cuanto a las innovaciones que se han ido implementando, en especial cuando se hace referencia a los talleres, al cambio en las relaciones vinculares y a la intensificación de la tarea en las escuelas.

Descripción de algunas experiencias

Se seleccionaron aquellas experiencias cuya mirada implica una renovación gestada a partir del proyecto, en relación con un objeto de conocimiento determinado y de los sujetos que participan como alumnos y docentes.

LOS EQUIPOS DE TRABAJO POR CICLO

Los equipos de trabajo por ciclo se integraron en todas las escuelas seleccionadas; cada equipo fue coordinado por un directivo. Las funciones de estos equipos han sido elaboradas por los mismos docentes, y en su tarea abordaron, con mayor frecuencia, los proyectos didácticos con integración de distintas áreas curriculares.

A modo de ejemplo mostramos la organización de equipos propuesta por la Escuela Nº9 D.E. 9º:

CICLO	INTEGRANTES	COORDINACION	REUNION
Primero	Maestros de Grado Maestros de Educ. Musical Maestros de Educ. Artesanal y Técnica Maestros de Apoyo en Cs. Naturales	Directora.	jueves
Segundo	Maestros de Grado Maestros de Educ. Física	Maestra. Secretaria.	martes
Tercero	Maestros de Grado Maestros Bibliotecarios Maestros de Inglés Maestros de Educ. Plástica	Vicedirector.	lunes

CONSEJO DE GRADO

En la mayor parte de las escuelas del proyecto se organizó el *Consejo de Grado* con características particulares: participación de todos los alumnos de un grado; alumnos representantes por ciclo o alumnos delegados de cada grado. El asesoramiento brindado al Consejo estuvo a cargo de un maestro o de un directivo.

La mayor dificultad que se advirtió fue la inserción institucional del Consejo.

Como ejemplo relatamos la experiencia del Consejo de quinto grado de la Escuela Nº 6 del D.E. 10º:

- Se reúne todos los viernes por la tarde.
- Los temas que trata surgen, con antelación a la reunión, por consenso del grupo de alumnos.
- La reunión es presidida por un coordinador, al que acompañan un secretario de actas y un apuntador. Todos los cargos son desempeñados por los alumnos, elegidos por votación y se renuevan cada dos meses.
- La docente actúa como observadora participante y apoya en ocasiones a la coordinación.

En relación con el funcionamiento del Consejo, la docente opina: "Es evidente que a partir del Consejo los niños de este grado han adquirido habilidad para seleccionar inteligentemente temas conflictivos o de interés general, y soltura para debatirlos".

"Han aprendido a escuchar y a ser escuchados, a respetar y tener en cuenta la opinión del otro".

"Han desarrollado el juicio crítico y son capaces de elaborar conclusiones que enriquecen su vida cotidiana y que les servirá en el futuro para una mejor relación con la sociedad y consigo mismo".

TALLERES OPTATIVOS

Los talleres optativos se organizaron en las doce escuelas que integran la experiencia. En general funcionan por ciclo y son rotativos, atendiendo a la posibilidad de brindar igualdad de oportunidades a los alumnos, con relación a la elección según sus propios intereses.

La duración de cada grupo de talleres varían según cada escuela, aunque en general son bimestrales o trimestrales.

A modo de ejemplo, ofrecemos el siguiente cuadro que da cuenta de los talleres que funcionan en el segundo

ciclo (4º y 5º grados) de la Escuela Nº 19 D.E. 20º, durante cuatro horas semanales, distribuidas en dos encuentros.

TALLER	COORDINACION
Teatro	Maestro de Educ. Física
Ciencias Naturales	Maestro de Apoyo en Cs. Naturales
Carpintería	Maestra de Educ. Artesanal y Técnica
Escultura	Maestra de Educ. Plástica
Periodismo	Maestra de 4º Grado "B"
Artesanías	Maestra de 4º Grado "A"
Tejido	Maestra de 5º Grado "A"
Danza folclóricas	Maestra de 5 Grado "B"

Para que se logre apreciar la variedad y riqueza de las propuestas de los talleres, mencionaremos otros, correspondientes a diferentes escuelas: Expresión Literaria, Medidas (Matemática), Cocina, Huerta, Construcción de juguetes, Dactilografía, Expresión Musical, Dramatización, etc..

ACTIVIDADES DE POST-COMEDOR

Una de las preocupaciones más generalizadas, entre las escuelas de jornada completa, es la atención del post-comedor (28). *Es considerado este momento como generador de "indisciplina".*

El proyecto propone la discusión de esta problemática con la finalidad de generar acciones que tiendan a superar la situación actual.

Ofrecemos a continuación la organización propuesta por la Escuela Nº 5 D.E. 21º, que recibió la aceptación de los alumnos. A través de una

encuesta, los niños se manifestaron "satisfechos y entusiasmados por el espacio de entretenimiento que la organización de la escuela le brinda durante el post-comedor".

Los alumnos son atendidos por siete docentes y pueden optar por un "lugar" para:

- Conversar o escuchar música.
- Ver videocine.
- Hacer teatro.
- Jugar ajedrez, damas, cartas, video juegos.
- Jugar al ping pong, al metegol, al pool, al elástico.
- Realizar aeromodelismo y otras actividades con madera.
- Expresarse a través de la Plástica.

EVALUACION DE LOS LOGROS Y DIFICULTADES DE LOS ALUMNOS, DESDE LA PERSPECTIVA DE LOS DOCENTES

A través de la Dirección de Capacitación, Perfeccionamiento y Actualización Docente se pudo realizar un proyecto de:

"Evaluación de logros y dificultades de los alumnos, desde la perspectiva de los docentes".

Fue posible evaluar a la totalidad de los alumnos de sexto y séptimo grado involucrados en la experiencia.

Los propósitos del proyecto son:

- Brindar a los docentes un espacio de aprendizaje en el que pudieran reelaborar sus conocimientos acerca de la evaluación y las prácticas que involucra.
- Obtener información significativa, vinculada con algunos de los aprendizajes realizados por los alumnos del Tercer Ciclo en las áreas de Matemática y Lengua, para contar con un diagnóstico inicial que pudiera actuar como parámetro de referencia para evaluar la incidencia de las innovaciones pedagógicas que oportunamente se implementaran.

Asimismo, se busca contar "con docentes instrumentados teórica y técnicamente para llevar a cabo una tarea evaluadora que excediera la mera recopilación de datos, en procura de la comprensión y explicación de las situaciones pedagógicas (29)".

A modo de conclusión

El proyecto relatado surge como un gran desafío para la transformación de la escuela, ante la necesidad de garantizar la calidad en la educación.

Consideramos que, si bien es un proyecto elaborado por una determinada gestión política de la Secretaría de Educación y Cultura, tiene el respaldo legal necesario a través de la Ordenanza Municipal que, en la sesión del Concejo Deliberante del 7 de diciembre de 1991, obtuvo la unánime aprobación de los representantes de todos los sectores políticos de la ciudad de Buenos Aires. Esta circunstancia, ubica al Proyecto por sobre la gestión política del momento, es decir, cuenta con un amparo jurídico importante.

Por otro lado, es un proyecto que demandó, para su puesta en marcha, del protagonismo de los integrantes de la comunidad escolar, que son los artífices de la construcción de la identidad pedagógica de la escuela, y quienes colaboran en la promoción de la continuidad del mismo.

De allí que *el nivel de autonomía que brinda a la escuela*, se constituye en el componente clave para el surgimiento de todas las innovaciones de la que la comunidad educativa sea capaz, con el apoyo de los equipos técnicos de la Secretaría de Educación y Cultura.

El proceso de transformación tiene, como lo advertimos en su momento, sus aspectos críticos que, sin duda, serán la fuente de los ajustes.

La experiencia será efectivamente evaluada luego de un período de tiempo que tenga simultáneamente en cuenta: "la complejidad de los cambios pedagógico-institucionales" y "la duración del período de exposición de los niños a la influencia escolar".

Los primeros pasos están dados y en ellos hay algo de suma importancia que se sintetiza en la expresión de los docentes comprometidos con la experiencia: *"el proyecto es nuestro"*.

Quedamos a la espera de las transformaciones que deben profundizarse al interior de la escuela, para asegurar que nuestros niños puedan construir los conocimientos que necesitan para participar con mayor solvencia en la sociedad.

Notas

(1) En la Secretaría de Educación y Cultura de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aries funcionan las escuelas de educación primaria con dos modalidades. Las escuelas de jornada simple en dos turnos: un turno mañana de 8 a 12,15 hs. y un turno tarde de 13 a 17,15.hs. Las escuelas de jornada completa funcionan en un horario extendido entre las 8,20 y las 16,15 hs., con inclusión del comedor escolar que no es obligatorio, por lo que los alumnos que no utilizan este servicio disponen de un tiempo, comprendido entre las 12,20 y las 13,45 hs., para almorzar en sus hogares.

(2) Este Programa Educativo es elaborado por la S.E.y C. con la finalidad de "revitalizar la función específica de la escuela", "1990: El desafío de mejorar la calidad de la educación". Comunicaciones. Boletín de la S.E.y C. de la M.C.B.A., noviembre de 1990.

(3) Las instancias educativas complementarias son servicios educativos que funcionan fuera del horario habitual de clases y están principalmente destinados a los alumnos que concurren a las escuelas de jornada completa. Algunos de ellos están organizados como escuelas, por ejemplo: las Escuelas de Educación Musical, de Idiomas Extranjeros, de Educación Plástica. Otros como cursos, por ejemplo: Ajedrez, Computación, Juegos Teatrales, etc..

Se tiende a que cada Distrito Escolar cuente con varios de estos servicios, formando así una red que garantice iguales oportunidades educativas a la población municipal, pudiendo los niños elegir según sus intereses.

(4) Denominamos "docente-taxi" al que trabaja alternativamente en dos o más escuelas.

(5) Editorial: "la Doble Escolaridad". Diario Clarín 27-12-66. Pág. 16

(6) Anexo de la Ordenanza Nº 45.636. Pág. 6.

(7) Anexo de la Ordenanza Nº 45.636. Pág. 7.

(8) Los E.O.E. son equipos distritales interdisciplinarios integrados por distintos profesionales: Psicólogos, Psicopedagogos, Asistentes Sociales, Licenciados en Ciencias de la Educación, Sociólogos.

(9) D.A.E.P. Hoja Informativa Nº 6 del 5-3-92.

(10) La escuela primaria es graduada y está formada por siete grados agrupados en tres ciclos:

- 1º ciclo: 1º grado, 2º grado, 3º grado
- 2º ciclo: 4º grado, 5º grado
- 3º ciclo: 6º grado, 7º grado

(11) El Plan Municipal de Natación creado por la Ordenanza Nº 40.426 del 29-12-84, incorpora la enseñanza y la práctica de la natación al curriculo de las escuelas primarias. Está destinado a los alumnos del 2º Ciclo y tiene como objetivo que los alumnos logren "un buen vínculo con el deporte y las nociones elementales de salvataje y seguridad en el agua".

(12) Este perfeccionamiento se brinda en el horario de trabajo de los docentes.

(13) Dirección del Area de Educación Primaria. Comunicación Nº 8 del 30-4-92. Enumera los distintos talleres:

- *Talleres científicos*: Ciencias Naturales, Matemática ...
- *Talleres de expresión*: Literarios, de Plástica, de Artesanías...
- *Talleres de nivelación*: para alcanzar los niveles aceptables de conocimiento, como por ejemplo talleres de Idioma Extranjero.
- *Talleres de profundización de conocimientos*: están referidos a las Areas Curriculares para tratar temas que van más allá de lo propuesto por el Diseño Curricular vigente.

(14) Las materias especiales que integran el Area Curricular son: Educación Artesanal y Técnica, Educación Física, Educación Musical e Idioma Extranjero (Inglés, Francés e Italiano). Las escuelas de jornada simple no cuentan con la enseñanza de un Idioma Extranjero.

(15) Los equipos de dirección cumplen horario completo en todas las escuelas primarias municipales de la Secretaría de Educación y Cultura.

(16) D.A.E.P. Comunicación Nº 5 de Orientación Pedagógica: *La Biblioteca Escolar: su ubicación en la comunidad educativa.*

(17) El grado de recuperación está formado por los alumnos que presentan dificultades de aprendizaje que difícilmente puedan superar en el grado regular.

(18) La pareja pedagógica está integrada por un docente de Educación Primaria Común y un docente de Educación Especial.

(19) El apoyo pedagógico se brinda a los alumnos que necesitan nivelar contenidos escolares y está a cargo de un docente de Educación Especial.

(20) Un Distrito Escolar (D.E.) está integrado por 20 a 23 escuelas. Los 21 distritos escolares se integran en diez Regiones (R.) y éstas, a su vez, en cinco Zonas (Z.). El proyecto se lleva a cabo en las jurisdicciones que se detallan en el siguiente cuadro:

Zona	**C**				**E**							
REGION	**V**		**VI**		**IX**				**X**			
D.E.	13	20	19	21	09		10		14		15	
ESCUELA	04	19	13	05	04	09	06	22	02	22	03	27

(21) Los datos fueron tomados de los "Registros de Grado" y figuran en el "Documento Informativo" Nº 2 del "Seguimiento y Evaluación de la Experiencia Piloto" (D.A.E.P.) mayo de 1992.

(22) La D.A.E.P. integra una Comisión con docentes de Supervisión y de Dirección para el "Seguimiento y Evaluación de la Experiencia Piloto".

(23) El Equipo de Especialistas de la Dirección del Curriculo está coordinado por la Profesora Silvia Mendoza. Esta Comisión, también brinda apoyo técnico a las escuelas del proyecto.

(24) Del Documento Informativo Nº 4 "Seguimiento y Evaluación de la Experiencia Piloto". Pág. 6. D.A.E.P. Julio de 1992.

(25) Los Equipos Distritales de Supervisores de Educación Primaria están integrados por los Supervisores y los Supervisores Adjuntos del Area de Educación y del Area Curricular de Materias Especiales.

(26) La Región X está integrada por los Distritos Escolares 14º y 15º (ver nota 20).

(27) Las "jornadas de reflexión" son encuentros de docentes que se realizan en cada escuela (cuatro veces al año) con suspensión parcial de clases, a fin de tratar aquellos temas prioritarios de la vida institucional.

(28) Post-comedor es el tiempo posterior al almuerzo, generalmente se extiende entre las 13,00 y las 13,45 hs..

(29) Del "Marco general del Proyecto": "Evaluación de logros y dificultades de los alumnos, desde la perspectiva de los docentes".

Fuentes Bibliográficas

Dirección del Area de Educación Primaria (D.A.E.P.) - Comunicaciones de Orientación Pedagógica. Serie: 1991-Democratización de la institución escolar.

Dirección del Area de Educación Primaria (D.A.E.P.) - Comunicaciones P.R.J.C. - 1992.

Dirección del Area de Educación Primaria (D.A.E.P.) - Hojas Informativas (Recomendaciones para los Equipos Distritales de Supervisores). 1992.

Dirección del Area de Educación Primaria (D.A.E.P.) - Documentos Informativos - "Seguimiento y Evaluación de la Experiencia Piloto".

Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires (M.C.B.A.) - Ordenanza Nº 45.636 del 7-12-91 y Anexo.

Secretaría de Educación y Cultura (S.E.y C.) - Convivencia y Disciplina en la Comunidad Escolar Democrática - Documento de Apoyo al Congreso Pedagógico. 1985.

Secretaría de Educación y Cultura (S.E.y C.) - Boletín de la S.E.y C. de la M.C.B.A.. 1990.

DESCRIPTORES:

Educación Básica-Escuela de Jornada Completa-Innovación Organizacional-Innovación Técnico-Pedagógica- Nivel Primario.

informes

Seminario Latinoamericano de Innovaciones Educativas - Informe por Países

Seminario Latinoamericano sobre Innovaciones en Educación Básica

El Seminario Latinoamericano sobre Innovaciones en Educación Básica, que se llevó a efecto en el Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas (CPEIP) del Ministerio de Educación de Chile, se dividió en dos partes: la primera se desarrolló durante la semana del 1 al 6 de marzo y la segunda del 9 al 13 de marzo de 1992.

Durante la primera semana, cada uno de los países participantes presentó su informe nacional sobre las actividades realizadas en el bienio 90/91, en el contexto de PRODEBAS, los que fueron sometidos a un proceso de análisis y evaluación grupal por parte de especialistas invitados y de los delegados de los países.

El último día de la semana estuvo dedicado a una jornada de reflexión y discusión que se apoyó, fundamentalmente, en las exposiciones de expertos especialmente invitados, quienes desarrollaron algunas temáticas relacionadas con aspectos sustantivos de los proyectos en curso. Los temas abordados y debatidos fueron los siguientes:

- Explicitación de los fundamentos teóricos y metodológicos de los proyectos, a cargo de la Licenciada Elisa Lucarelli.
- Cambios curriculares, contenidos y métodos, abordado por la doctora Adela Guerrero.
- La transformación de la institución escolar, que fue tratado por la profesora Emilce Botte.
- La investigación, estudios y evaluación, desarrollado por la doctora Léa da Cruz Fagundes.
- Ampliación de la cobertura y atención integral a menores de 6 años, en zonas urbano-marginales, por la doctora María Victoria Peralta Espinoza.

- La evaluación en el PRODEBAS, temática que fue abordada por el doctor Luis O. Roggi, la profesora Mary Luz Isaza y la doctora Gaby Fujimoto.

Esta última jornada de trabajo se cerró con un panel en el que participaron los expertos invitados.

Sesión de Apertura

El Director del Centro de Perfeccionamiento Experimentación e Investigaciones Pedagógicas, Señor Gabriel de Pujadas, dio la bienvenida a los participantes, señalando que el Centro que dirige coordina en la actualidad a nivel nacional dos Proyectos Multinacionales del Programa Regional de Desarrollo Educativo de OEA: el de Educación para el Trabajo y el de Educación Básica. Estos proyectos, junto a los nacionales, constituyen parte importante del quehacer de la institución, que está orientada al perfeccionamiento docente, al desarrollo curricular y a la investigación educacional. Expresó, asimismo, su confianza en que los logros del PRODEBAS contribuirán al diseño de estrategias apropiadas para elevar la calidad de la Educación Básica en nuestros países .

Por su parte el Director de la Oficina de la OEA en Chile, doctor Oscar Menjivar, saludó a los integrantes de la Reunión en nombre del Secretario de la OEA y recordó que, en el marco de las prioridades fijadas por el CIECC en su XIX Reunión realizada en 1988, el PRODEBAS se propuso promover el desarrollo de procesos de enseñanza-aprendizaje que atiendan integralmente a las necesidades de la niñez y de la adolescencia, contemplando una participación activa y responsable de la familia y de la comunidad.

La Coordinadora del PRODEBAS, doctora Martha Tomé, hizo presente en su intervención el objetivo global del Proyecto Multinacional: **apoyar programas para ampliar la cobertura y mejorar la calidad del proceso de la educación en el nivel básico**, a través de **seis grandes líneas de trabajo** o actividades multinacionales. Estas actividades multinacionales llevan por título:

- ***Publicación de la Revista Latinoamericana de Innovaciones Educativas;***
- ***Sistema de Información Especializada en Educación Básica;***
- ***Innovaciones Educativas en la Educación Básica de los sectores urbano marginal, rural e indígena;***
- ***Modelo Pedagógico para un nuevo concepto de Educación Básica;***
- ***Aplicación de la Informática en la Educación Básica;***
- ***Ampliación de la cobertura de atención integral al niño menor de seis***

años a través de experiencias formales y no formales en Educación Inicial y Preescolar.

Destacó la doctora Martha Tomé que el Seminario Latinoamericano pretende avanzar sobre los tres puntos que manifiesta el pensamiento de los cuerpos gobernantes de la OEA en la materia:

- *la búsqueda de la integración del ejercicio regional a través de proyectos multinacionales;*
- *la necesidad del ejercicio de evaluación en todas las instancias y etapas del trabajo;*
- *la difusión de los logros alcanzados a través de sistemas de información adecuada.*

El doctor Allard, Subsecretario de Educación de Chile, señaló que en la XXIII Reunión del CIECC en la que él participó, celebrada en la Ciudad de Guatemala el mes de febrero último, se estimó necesario continuar con la cooperación interamericana, en función de lo cual se emitió una Resolución, que fue aprobada por unanimidad, en la que los países llaman a la Asamblea General y a las distintas instancias de la OEA al fortalecimiento del área de educación, ciencia y cultura, así como realizar la evaluación de algunos de sus programas.

Igualmente, el doctor Allard describió algunas innovaciones que se están llevando a cabo en Chile y que coinciden con las prioridades del PRODEBAS.

Informes por Países (*)

Bolivia

El profesor Gastón Valencia, Coordinador del Proyecto Multinacional de Educación Básica/Bolivia, junto a la profesora Gabriela Ruíz exponen las líneas generales de acción a partir de las cuales presentan las

---

(*) **N. de la R:** En el marco de la finalidad de la **Revista Latinoamericana de Innovaciones Educativas**, y respondiendo asimismo a los objetivos del **Seminario Latinoamericano sobre Innovación en Educación Básica**, hemos considerado de interés dar a conocer a nuestros lectores los INFORMES POR PAISES, que presentamos a continuación.

actividades que llevó adelante el país durante el bienio 90-91.

Los proyectos en desarrollo son los siguientes:

a) Ampliación de la cobertura de atención integral a menores de 6 años, de las zonas urbano marginales:

Este proyecto intenta buscar soluciones a la grave crisis que enfrenta Bolivia desde hace muchos años, con respecto a la necesidad de ampliar la cobertura de atención a niños menores de 6 años. Varios son los caminos que se ha intentado recorrer para corregir esta situación que sigue siendo difícil de subsanar.

A partir del PRODEBAS-OEA, se integró un Equipo Técnico encargado de elaborar un documento básico de Políticas Educativas de Atención al Menor de 6 años. Este documento fue completado con el aporte de organismos nacionales relacionados con salud, e internacionales como UNICEF.

La redacción de este documento posibilitó, a posteriori, organizar actividades encuadradas en su esquema teórico. Es así como el Equipo Técnico toma a su cargo acciones de capacitación, redacción de documentos y convenios interinstitucionales, entre otros.

Orienta sus acciones en zonas urbano-marginales carenciadas, ubicadas en los departamentos de La Paz, Cochabamba, Santa Cruz y Beni, donde se instalan Centros de Educación inicial con asistencia de educadores comunales y profesoras orientadoras. Apoyan estas tareas los padres de familia, sobre todo en actividades de estimulación temprana para ser realizadas con los niños. Complementan estas acciones con la comunidad los medios de comunicación, a través de audiciones, previamente concebidas, para radio y televisión. Estos mensajes se completan con boletines gráficos y audiovisuales. Todos constituyen medios que sirven para concientizar y sensibilizar a la población acerca de la tarea que se emprende a partir de este proyecto.

En el contexto del mismo, se implementaron acciones de seguimiento y evaluación en las tareas en desarrollo.

Las preguntas realizadas por los participantes al final de la exposición, ayudaron a detectar y precisar algunos puntos importantes. Por ejemplo, se consideró la necesidad de elaborar una mejor fundamentación pedagógica al proyecto, así como también efectuar con mayor precisón un seguimiento y evaluación de lo instrumentado. Como la intervención de las madres de familia es aún incipiente, su tarea no pudo ser convenientemente apreciada. Se recomienda concretar un sistema de evaluación del desempeño.

Si el proyecto retoma y enfatiza el aspecto educativo, puede reducir, con mejores posibilidades futuras, su acento en lo asistencial. Esta última recomendación cerró el espacio de las intervenciones, considerando la necesidad de completar las acciones con la redacción de un Currículum para Educación inicial, producto de las investigaciones diagnósticas.

Los expositores mencionaron, en varias ocasiones, la falta de cooperación de la Oficina de la OEA en Bolivia, lo que dificulta la mejor marcha de los proyectos.

b) **El segundo proyecto en desarrollo corresponde a una investigación del Fracaso escolar de niños migrantes en zonas urbano-marginales de La Paz, Cochabamba y Santa Cruz.**

Su objetivo principal es investigar los factores condicionantes del fracaso escolar para poder diseñar políticas que permitan remediarlo.

Se caracterizó a la población seleccionada como muestra, se precisó la etapa de diagnóstico, el diseño de la investigación y los instrumentos seleccionados para requerir la información necesaria.

Se detallaron los factores posibles que inciden en poblaciones con estas características. El equipo nacional mencionó también las dificultades que, a su inicio, se le presentaron en la toma de encuestas, punto inicial de las tareas en terreno.

En el momento de las preguntas e intercambio de ideas, se hicieron algunas precisiones relativas a la necesidad de profundizar la etapa de análisis de los datos, revisando los criterios metodológicos así como también ahondar en los aspectos cualitativos de la investigación.

Se hizo hincapié en la formulación estrictamente pedagógica del trabajo y se recomendó incorporar en las tareas de campo indicadores acerca de la institución escolar, del docente y del currículum como elementos que inciden en el fracaso escolar de poblaciones migrantes. Se sugiere revisar las cifras presentadas ya que no siempre aclararon los resultados descritos en el análisis cualitativo.

Brasil

El proyecto presentado por Brasil en el marco del PRODEBAS es **Aplicación de la Informática en Educación Básica.**

La coordinadora del proyecto, profesora Cosete Ramos, presenta los problemas que afectan al Sistema Educativo Brasilero y que se refieren fundamentalmente a los altos índices de repitencia y deserción, a la dificultad que enfrenta la educación especial en el trabajo con niños ya sean deficientes o talentosos, a la escasa flexibilización curricular existente en escuelas con población de niños de sectores periféricos -que son atendidos como los de la ciudad a la que pertenecen- y a la formación y capacitación del docente, sobre todo aquellos que residen en el interior del país.

A partir de estos problemas, y como una estrategia posible para encontrar soluciones a los mismos, las autoridades de Brasil deciden apoyar el proyecto de **Introducción a la Informática Educativa**, como un camino para motivar y desarrollar más ampliamente los procesos de aprendizaje y el razonamiento lógico-matemático. Los resultados a obtener en el campo de la lectoescritura y la matemática son considerados como fundamentales para las otras disciplinas que completan la educación básica.

Durante el bienio 90-91 se ha podido introducir y aumentar los recursos existentes mediante la **Red Telemática de Comunicación**: efectuar evaluaciones acerca de diferentes lenguajes usados en la informática educativa, revisar metodologías, tipos de equipamiento y materiales innovadores (por ejemplo: Lego-Logo).

A partir de las acciones del proyecto, se han realizado encuentros con dirigentes y políticos con el objetivo de comprometerlos en la tarea y lograr su apoyo, así como también con instituciones y docentes especializados en el tema para poder avanzar en este campo.

Han iniciado acciones de cooperación técnica con otros países integrantes del PRODEBAS, con el objetivo de extender la experiencia. El resto de las acciones programadas y no realizadas será implementado en 1992. Las actuales acciones se refieren a la elaboración de un documento que recoge las evaluaciones realizadas durante la ejecución de este proyecto así como también algunos resultados de los encuentros o jornadas realizados sobre Capacitación de Recursos Humanos en cinco Centros-Piloto de Universidades. Queda también como trabajo en ejecución, una investigación sobre Alfabetización de Deficientes Auditivos a cargo de la profesora Léa da Cruz Fagundes, en el Laboratorio de Estudios Cognitivos de la Universidad Federal do Río Grande.

Las preguntas e intercambios realizados con posterioridad a la exposición, se refirieron especialmente al cambio actitudinal y metodológico que esta temática de trabajo permite en los profesores y alumnos. A los primeros les facilita la modificación del rol de docente tradicional por el del docente facilitador, y con respecto a los alumnos

permite una relación más fluida entre ellos y con su docente, clima que parece extenderse a otras salas o aulas de las escuelas.

Con respecto al proceso enseñanza-aprendizaje, la creatividad e iniciativa de los alumnos intenta sustituir a la pura memorización. Todavía se detectan sectores docentes que obstaculizan la tarea y se resisten al cambio, aunque por otra parte Secretarios de algunos Estados o Municipios, o Rectores o Directores de Facultades, han pedido orientación para instalar Centros y Laboratorios en sus lugares de trabajo.

Se prevé utilizar los Centros existentes para trabajos con la comunidad. En este sentido, en general, en la implementación del proyecto, no se contó con recursos financieros suficientes para equiparlos.

Hay algunos aspectos que se detectan importantes para profundizar en el desarrollo del próximo bienio. Las acciones con profesores nacionales y extranjeros no han sido suficientemente evaluadas, así como también se hace necesario intensificar investigaciones comparativas sobre el desarrollo de procesos de aprendizaje en niños que han usado computadora y otros grupos que no lo han hecho. Esto permitiría elaborar en el futuro un marco teórico que recogiera las características de los procesos cognitivos estimulados por estos nuevos recursos tecnológicos y el impacto de la informática en la educación.

Chile

La línea de acción multinacional del PRODEBAS, centrada en **Innovaciones Educativas en Escuelas Básicas,** ha sido abordada conjuntamente por Chile, Colombia y Venezuela, y está referida especialmente al trabajo con escuelas ubicadas en sectores urbano-marginales, en áreas rurales y en sectores con predominio de población indígena.

Cinco son las instituciones nacionales que llevan adelante esta tarea, coordinadas por el Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas. Las instituciones ejecutoras, que se encuentran ubicadas en distintas zonas geográficas del país, son:

- **Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas, del Ministerio de Educación,** Región Metropolitana.
- **Universidad Católica de Valparaíso,** V Región.
- **Universidad de la Serena,** IV Región.
- **Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación,** Región Metropolitana.

• **Universidad de La Frontera**, IX Región.

El coordinador nacional, Profesor Rafael Herrera, señala que la problemática central del proyecto en Chile se fundamenta en estudios previos sobre medición de logro de objetivos, que dan cuenta de muy bajos niveles de rendimiento de los alumnos, en especial de aquellos pertenecientes a sectores socioeconómicos más desfavorecidos.

A través del Proyecto, se pretende avanzar en el diseño, prueba y evaluación de estrategias y metodologías de innovación que, experimentadas en contextos específicos y en condiciones normales de funcionamiento de las escuelas, se constituyan en alternativas válidas para producir transformaciones profundas, tanto en la concepción, filosofía, fines y objetivos de la escuela, como en su organización, funcionamiento, prácticas y tecnologías que utiliza.

Los objetivos fundamentales del proyecto dicen relación con promover, fortalecer, validar y expandir estrategias de innovación educativa en las escuelas básicas de los sectores ya definidos, con el propósito de **generar o incrementar sus capacidades para:**

- analizar críticamente su propia concepción y gestión educativa,
- desarrollar innovaciones orientadas a elevar la calidad de la educación que ofrecen;
- disminuir paulatina y sostenidamente sus índices de fracaso escolar.

La participación de los cinco coordinadores de las entidades nacionales en el Seminario contribuyó a que se expusieran las características diferentes que asume el proyecto en las zonas seleccionadas; no obstante los distintos matices, dados por la necesaria autonomía de cada una de las instituciones ejecutoras, las acciones desarrolladas han seguido ciertas **orientaciones generales:**

- sensibilizar a las escuelas participantes para que sean instituciones facilitadoras de las innovaciones educativas,
- favorecer e impulsar acciones innovadoras que surjan de la propia escuela y que la involucren en su globalidad;
- privilegiar prácticas institucionales más flexibles y participativas de modo de rescatar o elevar en sus integrantes la confianza en sus propias capacidades para enfrentar los desafíos de su tarea;
- intensificar las relaciones entre los actores de la innovación;
- desarrollar la capacidad para generar y obtener los recursos necesarios para su gestión.

Las acciones desarrolladas tienen su principal apoyo en un trabajo sostenido con los docentes de las escuelas adscritas a las experiencias, a través del cual, y a partir de su propia realidad, se han iniciado los

esfuerzos innovadores con la asistencia de los equipos institucionales.

En la propuesta de **estrategias**, se distinguen dos líneas fundamentales y, en algunos casos, complementarias:

I) el trabajo hacia la **interioridad de la escuela**, desde donde se propicia que surjan las acciones innovadoras como respuesta a la revisión de los reales alcances de sus actuales logros, ya que la función de la escuela se aprecia obstaculizada por la percepción que de ella tienen sus distintos componentes;

II) el trabajo con la **participación de los docentes y también de directivos** de las escuelas seleccionadas, en los que las instituciones utilizan, por lo general, la modalidad de talleres, considerada como una opción más apropiada para la capacitación docente, especialmente cuando se trabaja en función de las necesidades de la escuela.

En relación a las **limitaciones** que el proyecto ha tenido que enfrentar en su implementación, el equipo de coordinadores de las instituciones nacionales hizo algunas precisiones:

- la lentitud con que se desarrollaron las acciones en el período inicial de la experiencia; múltiples factores incidieron en ello, tanto de orden técnico como administrativo-organizacional;
- escasa participación de instituciones educativas locales relacionadas con la escuela;
- falta de tiempo suficiente de los equipos técnicos para el trabajo en terreno;
- las grandes distancias que, en el caso de algunas de las entidades responsables, separa a las escuelas de la experiencia, lo que dificulta su atención periódica;
- la resistencia de algunos docentes y/o escuelas para incorporarse al proyecto, puesto que lo visualizan como una tarea adicional a las actividades que deben desarrollar regularmente, las que ya están recargadas.

Las **preguntas y sugerencias** formuladas al proyecto, por el resto de los participantes, puede resumirse en dos líneas diferentes:

- una de ellas plantea que la innovación implementada a nivel de desarrollo afectivo, en un trabajo con los equipos docentes de las escuelas participantes, puede considerarse como una opción prioritaria para la modificación de la institución escolar;

- la otra posición considera que los docentes no son los únicos actores de los cambios o innovaciones, partiéndose en este caso con un paradigma o modelo que deja fuera a otros elementos fundamentales en toda

innovación: alumnos, currículum, comunidad;

El equipo que lleva adelante el proyecto en Chile acota que, en su fase inicial, la tarea se ha centrado en apoyar a los docentes en cada una de las instituciones educativas. Sin embargo, en etapas posteriores se tiene contemplado el trabajo simultáneo con docentes, directivos y padres y apoderados, para luego incorporar a instancias comunitarias.

La metodología que se ha elegido es participativa; se han organizado talleres de sensibilización, cuyo propósito principal ha sido el de incorporar a los docentes en forma directa y participativa en el proceso de innovación. Los talleres han utilizado diferentes estrategias de desarrollo personal, relaciones humanas y, en algunos casos, recursos lúdicos.

De acuerdo a las evaluaciones realizadas por el equipo coordinador a través de esta metodología y estrategias de apoyo al grupo de docentes de las escuelas, ha sido posible ir recuperando en forma paulatina la confianza personal y profesional del personal docente.

Costa Rica

La coordinadora del proyecto, Licenciada Consuelo Vargas, expuso en principio las dificultades que actualmente presenta la educación en su país. Señaló que la crisis económica general que afecta a Costa Rica influyó porcentualmente en los recursos destinados a educación, que han disminuido en la actualidad del 30 al 19 %. Esto incidió en los índices de deserción escolar.

Frente a este difícil panorama se ve al PRODEBAS como una posible salida en algunos de los problemas planteados.

Como objetivo prioritario se han planteado el promover y apoyar innovaciones en Educación Especial, Inicial y Básica, con miras a lograr la atención integral del niño en su familia y comunidad.

Es así como se iniciaron varios **subproyectos**:

a) **Aplicación del método endogenésico en lectoescritura**, a partir del cual se procura dotar al maestro de técnicas y estrategias didácticas innovadoras que lo ayuden en su tarea en el aula.

b) Aplicación de la **Informática Educativa** en la población con

discapacidad. Este subproyecto se aplica tanto en áreas urbanas como rurales.

c) **Centros de Recursos para el Aprendizaje** (CRA). Este proyecto está en una etapa de innovación para poder ampliar su cobertura, sobre todo en las áreas rurales.

d) **Ampliación de la cobertura de atención integral al niño menor de 6 años.** Incorpora acciones de educación formal y no formal. Se inicia a partir del problema de la farmacodependencia en el país. Se trabaja con los padres de familia y la comunidad.

e) **Integración de los padres al currículum escolar.** Se realizaron acciones con padres acerca de diferentes temas del currículum y análisis de programas vigentes. Participaron, además, estudiantes y docentes procedentes de Coto, Puntarenas, San Carlos y Guanacaste.

La exposición se apoyó con la presentación de audiovisuales.

El tiempo destinado a preguntas y participación de los asistentes sirvió para ajustar algunas de las acciones realizadas.

Con respecto a la aplicación del método endogenésico en el aprendizaje inicial de la lectoescritura, se informó que aún no se aplica extensamente porque todavía no están bien definidas las líneas centrales. Se necesita de una mayor explicitación del modelo pedagógico que lo sustenta.

Con respecto al subproyecto de Sistema de Información Educativa, se aclaró que hasta la fecha no se ha trabajado en profundidad porque no estaban claras sus líneas fundamentales. Una especialista de Colombia viajó a Costa Rica, con posterioridad, para precisar sus puntos más salientes.

En lo referido a los Centros de Recursos para el Aprendizaje se advierte que están en una etapa intermedia de ejecución y que las acciones encaradas por el CENADI se complementarán con las de los CRA.

Con respecto a los compromisos pendientes, la coordinadora menciona el de una Revista de Innovaciones en el Aula, proyecto diseñado desde el PRODEBAS en Caracas, en setiembre de 1990, que todavía no se ha podido concretar. Está pensada como una acción de carácter multinacional orientada a los maestros, destinatarios de esta actividad y tendrá como meta mejorar las prácticas en el aula e intercambiar experiencias innovadoras.

Colombia

La Licenciada Mary Luz Isaza, especialista que integra el equipo del PRODEBAS en Colombia, informó que dicho programa de trabajo está coordinado y ejecutado por el Ministerio de Educación de su país, pero que cuenta con el apoyo de entidades oficiales y privadas que coejecutan las ocho innovaciones educativas que integran este proyecto.

Las tareas actuales se centran en dos áreas fundamentales, lo que origina dos proyectos.

a) Area post-primaria rural

A partir del primer proyecto, se intenta ofrecer diferentes alternativas que colaboren en la extensión y profundización de la educación post-primaria en zonas rurales.

Esta necesidad surge al querer dar respuesta a la demanda de extensión educativa requerida por la aplicación de la metodología de Escuela Nueva.

Los análisis realizados estiman que para 1993 serán 30.000 escuelas las que brinden el 5º año de educación básica con una población de 300.000 alumnos que requerirán atención en la escuela media rural.

Se asume como desafío para el Ministerio de Educación la universalización de la escuela media que garantiza, en el sistema formal, la retención de los alumnos durante los nueve años de la educación básica en la zona rural.

b) Area primaria urbano-marginal

A partir del segundo proyecto, se intenta atender la educación básica primaria de las áreas urbano-marginales con metodologías activas.

Por otra parte, la Licenciada Isaza agrega que las escuelas que funcionan en áreas urbanas distan mucho de ser óptimas, en cuanto al desconocimiento que muestran de las necesidades económicas, educativas, culturales y sociales del niño y de su comunidad y al desarrollo de procesos más acordes con la realidad del niño urbano-marginal.

Las metodologías de trabajo renovadoras intentan corregir estos desajustes que, sobre todo en barrios marginales de las grandes ciudades, se presentan con mayor fuerza, ya que en muchas ocasiones no existe

ningún tipo de escuela ni reciben educación, al mismo tiempo que están sometidas a un alto riesgo de delincuencia.

Se destacó que la aplicación de todos los proyectos innovadores en Colombia partieron de un diagnóstico previo de la realidad de cada una de las comunidades donde se los aplicó, información que da cuenta de aspectos educativos, sociales, económicos y familiares. Estos diagnósticos sirvieron no sólo para la implementación sino también para la evaluación y reajuste de la innovación.

La Licenciada Isaza explicó en extenso las actividades que desarrolla cada uno de los proyectos y las características diferentes que se observan en cada una de las instituciones seleccionadas para la implementación de la innovación. Se están conformando equipos multidisciplinarios que ayuden, a partir de sus respectivas especialidades, a dar una mejor respuesta a la problemática educativa. Tienen previsto realizar un taller sobre procesos de sistematización y evaluación. Les preocupa, también, atender el problema de cobertura para mejorar la capacidad de respuesta del sistema. Finalmente se tiene previsto evaluar lo realizado a fin de consolidar la experiencia.

Las preguntas y comentarios de los participantes se centraron especialmente en la validación de la experiencia del PRODEBAS y en la posibilidad de generalización que tiene en el resto del sistema nacional. Se requirieron más detalles sobre la dificultad que tiene la continuación de la experiencia de la primaria rural en las escuelas de educación post-primaria con enfoque de Escuela Nueva.

También fueron temas de interés los relacionados con la flexibilización curricular y administrativa y con la riqueza y flexibilidad que presentan las guías de auto-aprendizaje para los niños de la primaria rural.

La problemática de la promoción automática, recibió especial atención, por los riesgos que encierra, al no garantizar la calidad de la educación recibida.

También se insistió en torno a la modalidad de capacitación y perfeccionamiento de los docentes, especialmente por la enorme cantidad de profesores que se involucrarán cuando estas experiencias pilotos se extiendan.

Se consultó además sobre las proyecciones económicas que tiene la extensión de la innovación de Escuela Nueva a la educación post-primaria rural.

En general las consultas solicitaban mayor información sobre la

experiencia de Escuela Nueva, poco conocida por algunos de los participantes.

El Salvador

Los proyectos que lleva adelante El Salvador, en el marco del PRODEBAS, fueron presentados por el profesor José Antonio Ayala, Coordinador Nacional del Proyecto y el profesor Julio David Sura, especialista del mismo.

Exponen las diversas actividades innovadoras que se desarrollan dentro del PRODEBAS y que se refieren a los cinco proyectos prioritarios que tiene el Ministerio de Educación en este momento.

Ambos expositores relacionan frecuentemente la realidad y posibilidades de la Educación Básica con el momento histórico que vive el país.

Los **objetivos** fundamentales del proyecto atienden a dos líneas:

- Ampliar la cobertura del sistema en educación inicial, primero y segundo ciclos de educación básica.
- Reducir el nivel de deserción y repitencia escolar.

Centraron la innovación en la puesta en marcha de un **modelo pedagógico** que permitiera experimentar nuevas corrientes metodológicas y transformar el ambiente escolar, creando un clima de trabajo solidario que posibilite la rápida inserción de los niños en la escuela.

Esta experiencia innovadora se apoya en un diagnóstico previo a partir del cual se ha observado altos porcentajes de repitencia y deserción, carencia de materiales educativos, falta de atención técnica al docente, extraedad en la población atendida y carencia de experiencias pre-escolar en los niños que ingresan en 1º grado.

En general, los resultados obtenidos han sido estimulantes. El modelo pedagógico es requerido para su extensión en otras zonas del país; hasta el momento no es posible por problemas económicos.

Los estudiantes más avanzados están realizando acciones en educación no-formal, atendiendo a niños de 6 años que han ingresado a 1º grado sin escolaridad previa.

Se están difundiendo mensajes radiales que se refieren a la protección del niño y la mujer y al ejercicio de la paternidad responsable en todas las emisoras del país.

Con respecto a la asistencia técnica para docentes involucrados en la experiencia, se nuclearon a 80 docentes que implementan el nuevo modelo pedagógico y que están a cargo de 20 comunidades rurales con características socio-económica muy bajas.

Esta experiencia pedagógica se lleva a cabo en escuelas concentradas en un espacio geográfico reducido, lo que permite una evaluación más profunda, evitando así mayores costos y desplazamientos innecesarios. Se apoya esta tarea con la producción de 17 documentos técnicos para docentes.

El asesoramiento de otros países, permitió incorporar información actualizada (SIEBAS), así como actualizar experiencias innovadoras en los CRA y en lo referido a la Atención Integral al niño menor de seis años.

El trabajo con padres de familia ha sido considerado como muy valioso. Se concentra en el área rural y en poblaciones de extrema pobreza. Para ello se ha diseñado el programa **"Educación con Participación de la Comunidad"** (EDUCO), a partir del cual es la misma comunidad quien participa de la acción educativa.

En la misma línea es importante la labor desarrollada por las **"Asociaciones Comunales de Educación"** (ACE) que son contratadas por el Ministerio de Educación, quien le paga salarios docentes, prestaciones de servicios, instalación de la sección, reserva laboral y funcionamiento de la Asociación.

A estas acciones comunitarias se agrega el **Programa de Atención Ingegral al niño de 0 a 6 años con participación de la comunidad** (PAIN), que se organiza como acción intersectorial (Salud Pública, Menores, Instituto Agrario y personal paradocente o líderes).

Las preguntas se han dirigido a profundizar el planteo general del esfuerzo realizado por el país en el campo educativo y de las limitaciones que se encuentran en el desarrollo de los proyectos, las que se pueden sintetizar en:

- dificultad de desplazamiento, por problemas políticos y económicos, para realizar el seguimiento de las acciones;
- la incidencia de los paros docentes que abarcó casi 8 meses durante 1991;

- el 20 % de los docentes ofrece resistencias al cambio propuesto;
- dificultad para la recepción a término de los fondos de OEA.

Nicaragua

La coordinadora del PRODEBAS, profesora Gloria Gutiérrez, expuso las líneas fundamentales de los proyectos de su país.

Las actividades en desarrollo son:

- **Innovación curricular en educación inicial, preescolar y básica,** centrando los esfuerzos en la renovación metodológica referida a la lectoescritura y matemática en los tres primeros grados.
- **Capacitación a técnicos, docentes y directivos de nivel nacional y regional,** incorporando la familia en la escuela.
- **Expansión de los Centros de Recursos para el Aprendizaje (CRA)**

El análisis descriptivo que mostró la situación educativa en Nicaragua ayudó a comprender la importancia de la tarea emprendida y el tipo de acciones que los proyectos priorizan.

El **primero** de ellos reúne una serie de actividades con especialistas extranjeros que incluyen acciones de perfeccionamiento y capacitación.

El **segundo** también dedicó parte de sus acciones a capacitación docente, para que ellos puedan trabajar con los padres en la atención integral de la niñez. Las acciones con la comunidad es el centro del trabajo en común, que incluye talleres de sensibilización con funcionarios regionales para comprometer su apoyo al proyecto.

El trabajo con maestros permitió que ellos pudieran visitar y entrevistar a los padres de familia con el objetivo de caracterizar a la comunidad y comprometerlos para el trabajo en común. La tarea incluye acciones en la comunidad y encuentros evaluativos con los padres y los técnicos que participaron.

Los **problemas** que se detectaron son:

- dificultad en la convocatoria a los padres;
- poco interés por la tarea en algunos de ellos;
- apoyo relativo de instancias inmediatas.

La tercera actividad se refiere a la expansión de los CRA. Se basó en un diagnóstico que relevó la situación de las bibliotecas escolares existentes en el país, sus recursos humanos, técnicos y financieros. Esto también mostró necesidades de capacitación de los recursos humanos existentes para que puedan brindar mejor servicio. Las tareas diagnósticas permitieron seleccionar las bibliotecas escolares que se transformarían en CRA.

No todas las actividades propuestas fueron desarrolladas de manera óptima.

Con respecto a la primera actividad, **Innovaciones Curriculares**, no pudo concretarse debidamente por atrasos en la ejecución de la actividad multinacipal "Innovaciones metodológicas en lectoescritura y matemática", progamada a realizarse en el Instituto Centroamericano de Administración y Supervisión de la Educación -ICASE-, Panamá y que a la fecha no se ha ejecutado. En vista de lo anterior, se realizó en Nicaragua, en Octubre de 1991, un curso sobre "Introducción a la enseñanza y el aprendizaje de la lengua escrita y el cálculo de los primeros grados de la Educación Básica", a cargo de especialistas mexicanos.

La segunda actividad logró mejorar en un alto porcentaje (90 %) la relación escuela-hogar-comunidad, destacándose el apoyo de los padres de familia.

La tercera actividad fue apoyada por el Centro Nacional de Didáctica del Ministerio de Educación de Costa Rica. Con su colaboración se logró formar recursos humanos para el desarrollo de los CRA.

Las preguntas aclaratorias sobre lo expuesto se centraron en algunos puntos considerados como nucleares, tales como:

- el trabajo metodológico referido a lectoescritura inicial y su relación con la educación pre-escolar;

- la integración de los CRA en aquellas escuelas donde se viene aplicando el PRODEBAS;

- la incorporación de procesos de seguimiento y evaluativos de las experiencias realizadas.

En general se solicitó a la coordinadora del PRODEBAS que explicara mejor la integración de los proyectos y la relación entre las actividades expuestas porque se los veía desarticulados entre sí, lo que impedía apreciar la marcha de los mismos. Se le recordó a la profesora Gutiérrez que Nicaragua tuvo muchas experiencias exitosas sobre el trabajo con padres de familia y alfabetización por lo que se sugirió rescatarlas.

Entre las tareas que aún faltan completar en los subproyectos iniciados, se incluye la investigación sobre la articulación entre preescolar y básica, paso importante para profundizar en el campo de las innovaciones educativas.

Panamá

Presentaron los proyectos del país la Coordinadora Nacional, profesora Celestina Santana de Batista y el Director del doctor Nestor Porcell Gómez, quienes comparten la ejecución de los proyectos en el marco del PRODEBAS. Los subproyectos son:

a) Estrategias didácticas especiales de Educación Preescolar

A partir de una investigación realizada por el ICASE en 1987, se vio un déficit profundo en la formación y perfeccionamiento docente de este nivel. Este problema requirió de estrategias remediales que incluyen cursos con material impreso y videos que se analizan en grupos presenciales. Por el momento se está desarrollando la primera etapa, que es la producción de materiales necesarios para ser usados luego en la capacitación. Los retrasos en los tiempos previstos -ya debiera estar atendiendo a 80 docentes en dos regiones- se debió a la falta de financiamiento.

Se incluye la producción de seis módulos básicos de didáctica preescolar.

b) Evaluación y difusión de los CRA

El problema básico a que da respuesta este subproyecto es la inexistencia de recursos didácticos en el aula y su incidencia en altos índices de fracaso escolar.

Si bien la experiencia se ha iniciado, sólo se llegó a instalar tres Centros y capacitar a tres funcionarios sobre una población inicial de 30. La cogestión con el ICASE en estas actividades incluye la **Evaluación de logros de los CRA**, que esa institución realizaría. A la fecha se trabajó con tres CRA, atendiendo a tres funcionarios de un total de 30. Por su parte, el Ministerio de Educación, bajo la coordinación de la Dirección de Apoyo Docente, capacitó a 24 monitores, con la intención de facilitar los hábitos de lectura. Hasta el momento no se ha podido continuar por falta de fondos.

Da respuesta a un problema sustancial como es el alto porcentaje de fracaso escolar en los dos primeros años de la educación básica. Las estadísticas del año 1988 muestran un fracaso del 22,1 % en primer grado y del 17, 8% en segundo, en idioma español.

Es así como el ICASE inicia la aplicación de la metodología constructivista en el aprendizaje de la lengua escrita en los primeros grados de una escuela piloto, ubicada en un área urbano-marginal, con el apoyo de la OEA. Continuando este tema, el Ministerio de Educación puso en práctica el método anterior en 6 escuelas rurales y 1 urbano-marginal.

En 1988 extiende la misma experiencia a una escuela del área urbana. Se apoyó la implementación con una investigación-acción que dió lugar a revisar sus fundamentos y resultados obtenidos. Se extiende entonces a una tercera escuela y se lo incluye en el marco del PRODEBAS.

c) Técnicas de trabajo para los maestros que trabajan con varios grados en un mismo período

Este proyecto está en ejecución, pues sus acciones se vieron postergadas por atraso en el envío de los fondos.

Las acciones se centraron, fundamentalmente, en la capacitación de docentes para encarar técnicas de trabajo con multigrado; en organizar un Banco de Fichas, como apoyo al proceso de enseñanza-aprendizaje y en dotar a las escuelas multigrado de materiales de apoyo al docente que trabaja en áreas marginales, rurales e indígenas.

En todos estos programas se destacó la participación de la

comunidad, docentes, alumnos, padres de familia y personal de otras instituciones gubernamentales y no gubernamentales (O.N.G.).

Se espera que la disminución de los índices de fracaso escolar, tal como se observa en la realidad, permita extender experiencias innovadoras a otras instancias que reúnen las condiciones geográficas y socioeconómicas como son las de Coclé, Colón y Darién.

d) Incorporación de los padres de familia a la acción educativa

Ante las situaciones de fracaso escolar, se organizaron jornadas para orientar a los padres de familia sobre métodos, técnicas que pueden utilizar para enseñar a estudiar a sus hijos y las características propias de su etapa evolutiva.

Se seleccionaron dos escuelas piloto en áreas urbano-marginales, Fe y Alegría y República de Colombia, ya que presentan altos índices de fracaso escolar. Posteriormente se extendió a la provincia de Veraguas en las escuelas Dominio de Canadá y El Forestal.

El programa se expande durante 1992 incorporando más escuelas y ofreciendo a los padres documentos acerca de la futura educación de sus hijos como ciudadanos responsables.

e) Educación no formal. Centros familiares y Comunitarios de Educación Inicial (CE.FA.C.E.I.)

En este proyecto se incluyen actividades de capacitación para promotores de Centros Comunitarios -Seminario: Educación para la vida-; becas y creación de 50 centros.

Las preguntas de los participantes se concentraron fundamentalmente, en profundizar la información. Se recomendó analizar la experiencia en la Escuela Normal Juan Demóstenes Arosemena, para unificar logros e integrar propuestas, con la intención de realizar futuras modificaciones en el currículo del futuro docente, contribuyendo así a la actualización de los mismos.

Paraguay

Las representantes del Paraguay expusieron las características de

los distintos subproyectos que tiene el país en el marco del PRODEBAS.

La profesora Fulvia Allende y la profesora Antonia Bareiro explicaron, en primer lugar, lo referido a la situación educativa que vive su país y luego las acciones que se realizan a partir del PRODEBAS.

En principio, se acentuó la importancia que reviste en las innovaciones educativas encaradas la transición democrática que vive su país y su incidencia en la planificación de la actual reforma educativa. Se mencionó como objetivo prioritario una política nacional de atención especial a poblaciones de alto riesgo y, por otro lado, la atención a los desafíos que demanda la inclusión del país en el MERCOSUR, con el compromiso que ésto conlleva de programar acciones multinacionales con los países integrantes del Mercado Común.

Con respecto, concretamente, a las acciones del PRODEBAS, se desarrollaron cinco proyectos:

- **Atención integral al niño de 0 a 6 años**
- **Aplicación de la informática en Educación Básica en el campo de la educación especial.**
- **Creación y utilización del Sistema o Red de Información Especializada en Educación Básica.**
- **Modelo Pedagógico para un nuevo concepto de Educación Básica.**
- **Revista Latinoamericana de Innovaciones Educativas.**

Las expositoras dieron a conocer las actividades más importantes que se desarrollaron en cada uno de los proyectos mencionados.

Para el primero señalaron:

a) Campañas de sensibilización y capacitación sobre políticas y alternativas integrales de atención a la niñez entre 0 y 6 años.

b) Campañas publicitarias en favor de la mujer y la atención del niño menor de 6 años. Se informó al respecto cómo en los diferentes medios de prensa paraguaya se atiende el tema de la "paternidad responsable".

c) Se desarrollaron también cinco jornadas de capacitación para docentes, promotores y voluntarios, con participación de 122 personas.

d) Se inició una investigación sobre patrones de crianza.

Con respecto al **segundo** proyecto se dijo que:

a) Se han iniciado reuniones de coordinación para la toma de decisiones acerca del tema.

b) Se eligió un Centro Piloto para la implementación de actividades.

c) Se recibió cooperación técnica de Brasil sobre "El Uso de la Informática en el Aprendizaje de Sordos".

d) Se adquirió la primera computadora.

e) Se prevé una evaluación del currículum de Educación Especial en las áreas de Retardo Mental, Ciegos y Sordos.

Las actividades en relación con el **tercer** proyecto son las siguientes:

a) Se solicitó un paquete computacional a la UNESCO, más no se ha recibido respuesta hasta la fecha a pesar de haber reiterado el pedido.

b) Se programó un curso con asistencia de Colombia, para la construcción de un Sistema de Informática.

En relación al **cuarto** proyecto se informó que el mismo abarca dos áreas de trabajo: una referida a nuevas metodologías en la enseñanza de la lectoescritura y matemática y la otra a la expansión de los Centros de Recursos para el Aprendizaje (CRA).

Para capacitar docentes en nuevas metodologías de trabajo en lectoescritura y matemática se prevé para 1992 la realización de cursos y talleres que atenderán una población de alrededor de 700 docentes.

Con respecto a la segunda acción, se envió a representantes del Ministerio de Educación a realizar una pasantía a Costa Rica, acerca de la preparación de Monitores para los CRA.

Las acciones del **quinto** proyecto se complementaron enviando aportes técnicos como contribución a la Revista Latinoamericana de Innovaciones Educativas. El trabajo se refiere a lo realizado por Paraguay

en el marco del PRODEBAS.

En cuanto a lo que falta completar en la realización de los cinco proyectos, las expositoras aclararon que todas las acciones comenzadas deben completarse y continuarse en el próximo bienio, con énfasis seguramente en la revisión y actualización de los currículum vigentes y en acciones concretas de capacitación y perfeccionamiento docente.

También se mencionaron como importantes las acciones de cooperación técnica con otros países, expansión de los CRA y de los programas de Informática Educativa.

En cuanto a las preguntas formuladas, destacó la inquietud de los participantes por disentir en considerar como una actividad innovadora a la relacionada con la atención del niño de 0 a 6 años. Se aclaró que las actividades iniciadas, capacitación y sensibilización, constituyen experiencias previas a la elaboración del Currículum de inicial, correspondiente al sistema educativo formal y educación no formal.

Se aclaró también que la implementación de los CRA en los Centros Regionales, donde se forman maestros, es considerada prioritaria porque serán instituciones cabeceras de la próxima regionalización educativa que intenta iniciar Paraguay.

Venezuela

La coordinadora del proyecto, profesora Gloria López Ruíz, informa sobre todos los proyectos que tiene en ejecución Venezuela en el ámbito del Ministerio de Educación, pero aclara que centrará la exposición en uno de ellos que apoya fundamentalmente la educación básica rural.

El proyecto mencionado es **Renovemos a la Escuela Básica Rural** y tiene como objetivo fundamental transformar las instituciones educativas del medio rural en verdaderas agencias de cambio al servicio de la comunidad. Las acciones del proyecto estarán dirigidas al desarrollo de la personalidad del alumno como hombre sano, culto, crítico y solidario para poder convivir en una sociedad democrática.

Aclara la profesora López Ruíz que están empeñados en alcanzar la mayor cobertura posible que demanda la población rural, dismi-

nuir el índice de deserción y repetición e integrar acciones educativas en escuelas unitarias y concentradas.

A fin de desarrollar lo anterior, se consideró imprescindible preparar a un grupo de docentes y técnicos que tuvieran a su cargo diagramar materiales autoformativos que faciliten estrategias multigrado con el uso de metodologías activas.

También se tuvo en cuenta la capacitación docente a distancia con apoyo de materiales especialmente pensados para educación rural.

Se seleccionó un total de 22 núcleos para iniciar la experiencia que contará con tareas de asesoramiento y seguimiento.

Para aclarar la importancia de este proyecto en el Sistema Educativo Venezolano, la profesora López Ruíz hizo una breve referencia a la situación de la educación rural en su país.

La crisis de la educación rural puede evidenciarse en lo siguiente:

a) La situación socio-económica del campesino sigue presentando características muy similares a las etapas anteriores por cuanto ni la reforma agraria ni la educación, ni los demás programas gubernamentales han logrado cambios sustanciales. Los niveles de rendimiento más bajos en educación los tenemos en este sector; alta deserción y repitencia y contenidos curriculares inadecuados al medio.

b) La clausura de las escuelas normales, y luego del bachillerato docente, trae como consecuencia que no haya personal idóneo para ejercer la docencia en la educación básica, especialmente en la primera y segunda etapa. Aún cuando esta situación es igual para la educación urbana y rural, en la última toma características de gravedad. Los egresados de los institutos pedagógicos y de las de educación de las universidades no están formados para esta función ni tienen la disposición para ejercerla. La formación de maestros con título de IV nivel, que ahora establece la ley, se está iniciando en el Mácaro y el Cier; la primera promoción egresará dentro de unos tres años.

c) En la actualidad no existe un plan de edificaciones escolares para el sector rural. Un 90 % de las construcciones está orientado a cubrir las necesidades del sector urbano.

Las estructuras conocidas como R-1; R-2 y R-3, que pueden seguir siendo una solución para las escuelas unitarias del sector rural, se desviaron hacia el sector urbano y en vez de una solución se han convertido en un problema. El tipo R-modificado, diseñado por FEDE,

ha llegado en mínima proporción al sector rural.

d) Los maestros de las escuelas unitarias no cuentan con estrategias multigrado.

El proceso de enseñanza-aprendizaje es deficiente, los programas de estudios están elaborados fundamentalmente para el sector urbano y no son manejados por los maestros porque, entre otras cosas, carecen de ellos. Los métodos de enseñanza son pasivos y tradicionales. A ésto se agrega que la mayoría de los maestros no tienen verdadera formación docente y un gran número de ellos viven fuera de la comunidad en donde trabajan.

e) La prosecución escolar no está garantizada, a menos que los alumnos se trasladen a escuelas urbanas, o bien sacrificando la calidad de la enseñanza, al mantener las escuelas multigrados sin que los docentes estén entrenados para ello. Los maestros hacen lo que pueden.

f) Los horarios escolares son rígidos y no responden a las necesidades del niño campesino.

El proyecto se enmarca en tres niveles de acción:

Nivel Nacional:

Al cual corresponde la fijación de las líneas de coordinación, asesoría y supervisión en lo referente al desarrollo del proyecto, así como al establecimiento de relaciones interinstitucionales con otros organismos públicos y privados interesados en el desarrollo del sector rural. Para tal fin, se ha designado un equipo central integrado por funcionarios de la Oficina Sectorial de Planificación y Presupuesto, de la Dirección General de Educación Media Diversificada y Profesional, de la Dirección de Asuntos Indígenas, del Centro Interamericano de Educación Rural C.I.E.R. y un supervisor de educación rural del Estado Trujillo.

La Oficina Sectorial de Planificación y Presupuesto es el ente responsable del proyecto a nivel nacional.

Nivel Regional:

Es la instancia a la cual corresponde la ejecución, control y evaluación del proyecto, Está integrada por funcionarios de la Zonas Educativas responsables, quienes darán apoyo y asesoría al proyecto.

Nivel Local:

Es la instancia operativa o de ejecución directa del proyecto, conformado en 22 núcleos educativos rurales.

Administrativamente estará representado por supervisores rurales, personal directivo y docentes de las escuelas seleccionadas en cada uno de los 22 núcleos educativos rurales que cubrirá este proyecto.

La primera fase cubrirá 16 escuelas, la segunda 22 núcleos educativos con 264 escuelas y la tercera fase 9400 escuelas rurales.

Los tipos diferentes de escuelas que se destacan en este proyecto son:

Escuela Unitaria

Es una institución en donde existe un solo maestro que generalmente atiende la primera etapa de educación básica (1º a 3º grado), pero que, muy frecuentemente, extiende su atención hasta completar la segunda etapa. Además de su función, es responsable de todos los aspectos de orden administrativo del plantel.

Escuela Concentrada

Es una institución de educación constituída por dos o más maestros que se distribuyen los grados en función de la matrícula escolar. Este tipo de escuela generalmente cubre la I y II etapa de educación básica. Su nombre se debe a que en un mismo local funciona con dos o más maestros unitarios. A los efectos administrativos, en la mayoría de los casos se designa como coordinador a uno de los maestros. Cuando una escuela concentrada está conformada por maestros de distinta dependencia se le distingue como: "Concentrada Mixta".

Escuela Graduada

Es una institución que se caracteriza por tener un código administrativo y un director especialmente designado, quien es el responsable legal de la organización administrativa y del funcionamiento general del plantel. Esta denominación se usa generalmente para los planteles que atienden la educación básica rural.

Escuela Granja

Es una institución de educación básica cuya finalidad es la de asegurar al niño del medio rural: 1) los conocimientos, habilidades y destrezas propias de la educación básica; 2) educación para el trabajo en las áreas del campo, cría, taller, educación para el hogar y otras propias del medio geográfico en donde esté ubicada. Además se propone asegurar la prosecución escolar de los alumnos que egresan de las ecuelas unitarias o hasta completar la II Etapa de la Educación Básica. Estas Escuelas funcionan con régimen de internado.

Para finalizar, la coordinadora explicitó las consideraciones generales por las que se propicia este tipo de proyectos.

En realidad, se presenta como una posibilidad de solución a la problemática rural planteada, al integrar estrategias: curricular, comunitaria, administrativa-financiera, al involucrar contenidos del medio en los materiales curriculares; desarrollar un sistema de promoción y horario flexible adecuado al quehacer cotidiano del niño campesino. Este proceso metodológico permite al educando avanzar en los grados o niveles en concordancia con su propio ritmo. De esta forma, el alumno participa en el trabajo familiar y comunitario sin que afecte el proceso normal de aprendizaje. Esto reduce la deserción escolar y asegura el alcance de la II etapa de Educación Básica, permitiendo a su vez mejorar: metodologías, programas, recursos, dotación didáctica, infraestructura y mobiliario, lo cual redundará en una mejor calidad de la educación en las escuelas rurales.

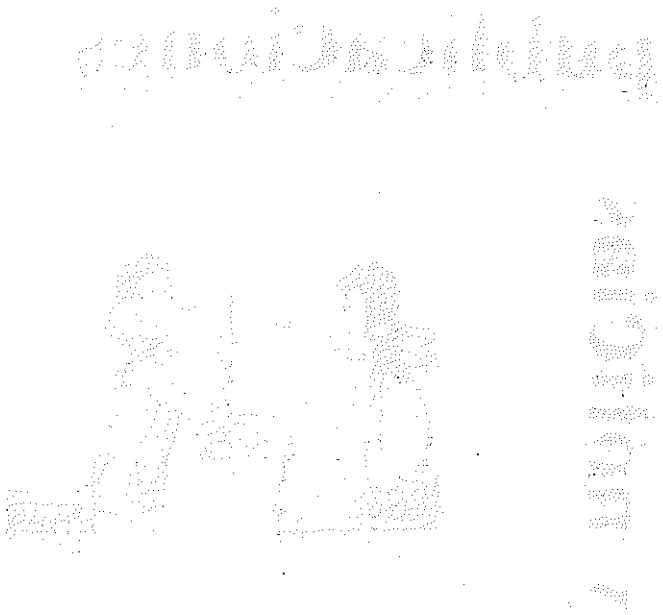
El Proyecto educativo se iniciará en el estado Trujillo, en escuelas concentradas y escuelas unitarias. Una de las razones por las que se elige este Estado, es el alto índice de pobreza crítica que presenta, lo cual repercute en la población escolar, por carencia de una buena alimentación, vestuario, útiles escolares y el abandono de la escuela por parte de los niños para incorporarse al trabajo que realiza la familia para su sustento.

El ensayo piloto se implementará con la perspectiva de que verificado su éxito y establecidas las modificaciones necesarias, se dispondrá de una alternativa para dar una adecuada cobertura a la educación en el sector rural.

En el espacio dedicado a preguntas y aclaraciones se profundizaron algunos aspectos del proyecto presentado, como también se solicitó que la expositora establezca la relación entre este proyecto y lo encarado por el PRODEBAS en Venezuela, relación que, a juicio de los participantes, no estaba suficientemente clara.

publicaciones

y noticias



Los mexicas habían llegado al dominio de un sistema de escritura, en la que empleaban figuras de distinto valor representativo.

Uno de los signos, los llamados pictogramas, significaban exactamente lo que representaban; otros, en cambio, eran los ideogramas de significado más complejo: representan ideas, algunas muy abstractas y complicadas, como los signos que representan fechas y los que nombran ciudades, pueblos y lugares. Además, su escritura, ya en evolución, empleaba muchos signos que representaban sonidos vocálicos como a, e, o silábicos, tales tlan.

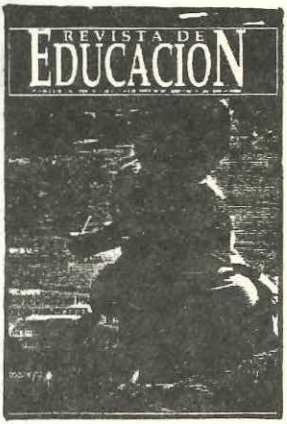
Pintores especializados hacían los libros dibujando sobre largas tiras de papel vegetal llamado amatl, que doblaban como biombos para separar sus páginas. Sus libros fueron, principalmente, de carácter diverso: histórico, religiosos y administrativos.

presentación de publicaciones

En esta sección presentamos publicaciones especializadas que ofrecen contribuciones actuales en el campo de las innovaciones educativas.

Le invitamos a que remita a la Redacción, publicaciones que a su criterio merezcan ser presentadas, contribuyendo de esta forma a la difusión de las experiencias innovadoras.

Revista de Educación



Av. Libertador B.
O'Higgins 1371 - of. 914 -
Santiago - Chile.

Publicación mensual editada por el Ministerio de Educación de Chile a través del Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas (CPEIP). Sus artículos están destinados a brindar información sobre problemáticas que hacen al quehacer educativo.

Tiene diversas secciones: correo, temas centrales, investigaciones y estudios, publicaciones, experiencias, etc.. En el Nº 207, del mes de junio de 1993, la Dra. María Victoria Peralta, reconocida especialista en el nivel preescolar, expresa los alcances que tiene su trabajo y el de sus colaboradores, en favor de la educación parvularia. La información brindada por la especialista Sonia Bralic, coordinadora del Programa MECE Prebásica, amplía los alcances del trabajo realizado en Chile.

Completa el desarrollo del tema central un informe del rol que cumple la Fundación Integra (que nació brin-

dando servicios de comedores abiertos para atacar el estado de desnutrición de la niñez) y hoy abocada al desarrollo integral de los menores carenciados.

Espacio Federal

Pizzurno 935 (CP. 1020) - Buenos Aires - Argentina.

Publicación mensual del Consejo Federal de Cultura y Educación, que brinda información sobre temas educativos nacionales y de las distintas jurisdicciones educativas de la República Argentina. En esta publicación se exponen planes de educación, programas y proyectos, reuniones, etc..

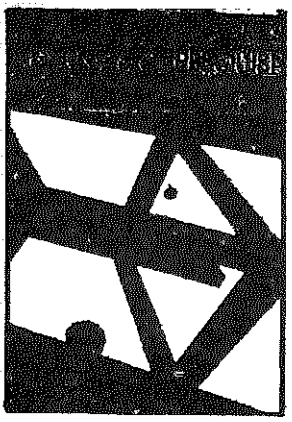
El Nº 18 -Año 2- correspondiente al mes de setiembre de 1993 ofrece información sobre la "Nueva estructura del Ministerio de Cultura y Educación de la Nación" que se puso en marcha en abril del presente año.

Esta reestructuración del ministerio nacional está en consonancia con la descentralización de los servicios educativos y la jerarquización del Consejo Federal de Cultura y Educación. Sus tareas específicas serán en el futuro lograr: la unidad del sistema, como instancia de unidad nacional; la igualdad de oportunidades y posibilidades a través de acciones de compensación que atiendan situaciones de inequidad; y la calidad del servicio educativo en todo el país mediante programas específicos de mejoramiento y evaluación.

Cuadernos de Pesquisa

Av. Prof. Francisco Morato 1565 (05513-900) - Sao Paulo. Brasil.

Revista trimestral de la Fundaçâo Carlos Chagas, institución privada, sin fines de lucro, dedicada a la selección de



investigaciones en el área de la educación.

Los Cuadernos de Pesquisa publican trabajos originales presentados como producto de investigaciones, ensayos teóricos, artículos y reseñas.

En el Nº 85, del mes de mayo de 1993, aparece un tema de debate: "Política e Planos de Educaçâo No Brasil: Alguns pontos para reflexão" en donde el especialista José Mario Pires Azanha expresa, después de realizar una breve referencia histórica del problema, su opinión acerca de los diferentes niveles del planeamiento de la educación pública en Brasil.

Su ponencia se centra en distinguir los diferentes niveles de atención que son inherentes a la administración de los servicios educativos, distinguiendo aquellos que deben seguir vinculados a decisiones centrales con los otros, que por su carácter propiamente pedagógico corresponden a la vida de las escuelas.

Boletín 30

Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe. Santiago, Chile. UNESCO/ OREALC.

Este Boletín, editado en abril de 1993, presenta varios artículos de interés para aquellos especialistas y docentes que quieran profundizar las problemáticas relacionadas con lectoescritura, deserción y la integración de la

informática en la educación a partir de la creación y operación de un banco de datos.

El artículo que se presenta "Comprensión de Lectura de niños de áreas rurales y urbanas marginales" detalla las conclusiones del Seminario Regional, que sobre el tema, organizó la UNESCO/OREALC y UNICEF.

En el informe se aclara que a pesar de las diferencias, hubo consenso entre los participantes en cuanto a las actividades propuestas para el corto plazo y las estrategias para el largo plazo que intentan mejorar el nivel de la comprensión lectora en la Región.

Los expertos acordaron cambios fundamentales para que los niños alcancen niveles aceptables de lectura comprensiva.

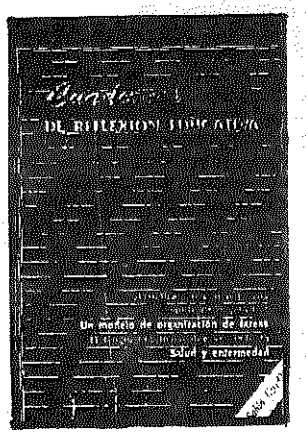
Las recomendaciones aparecen organizadas en tres estrategias y

siete actividades.

El Boletín incluye además actividades y publicaciones recientes de la OREALC.

Cuadernos de Reflexión Educativa

Viamonte 1546 3º.
Buenos Aires - Argentina.



La publicación mencionada está auspiciada por el CIAD, Centro de Investigación y Acción Docente.

En enero de 1993, se editó el Nº 1 dedicado a docentes y profesionales de la educación.

Sus secciones abarcaron temas de reflexión, disposiciones legales de interés docente, aportes pedagógicos y didácticos, artículos de interés general y experiencias áulicas correspondientes a distintas jurisdicciones provinciales.

En este número se destacan tres artículos referidos al área de Lengua en la escuela primaria.

En "Una nueva mirada hacia la tarea alfabetizadora" se relata una experiencia realizada con dos grupos de primer grado, en los que se aplicó distintas metodologías en el aprendizaje de la lectoescritura: uno con un enfoque psicogenético y el otro con la metodología de palabra generadora.

Otro de los aportes sobre el tema se refiere a "Construir en lectoescritura". Allí se destaca la importancia de la interacción grupal en el aprendizaje de la lengua.

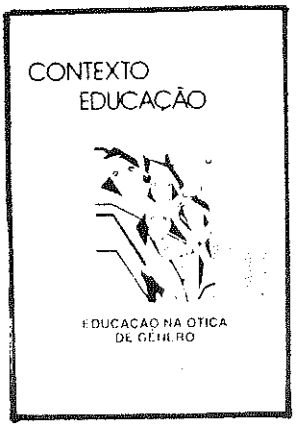
El tercero aborda el tema de la Gramática en la escuela, mostrando los resultados de una encuesta realizada a 189 alumnos de 6º y 7º grado y 1º año de la escuela media.

Contexto e Educaçâo

Rua do Comércio 1364, 98700 -000- Ijuí, R.S. Brasil.

Revista de Educación en América Latina y el Caribe, editada trimestralmente por UNIJUI.

Este número 30, de junio de 1993, está dedicado a recoger reflexiones y acciones programadas por la Red Latinoamericana de Educación Popular vinculada al CEAAL (Consejo de Educación de Adultos de América Latina).



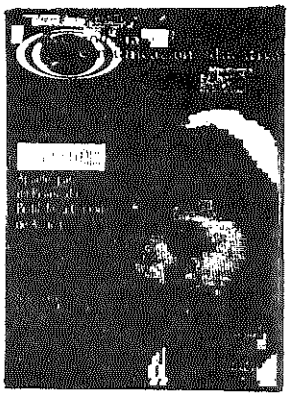
Las prácticas que originan las reflexiones presentadas tienen su origen en diversos campos de acción ubicados en distintas regiones y países. Han participado con sus aportes ONGs, universidades y otras organizaciones de base. En general los temas desarrollados coinciden en asignarle a la educación un papel decisivo en la construcción de relaciones sociales igualitarias, teniendo como base el respeto a la diversidad.

Tecnología y Comunicación Educativas

Calle del Puente Nº 45, Col. Ejidos de Huipulco. Deleg. Tlalpan. C.P. 14380, México, D.F..

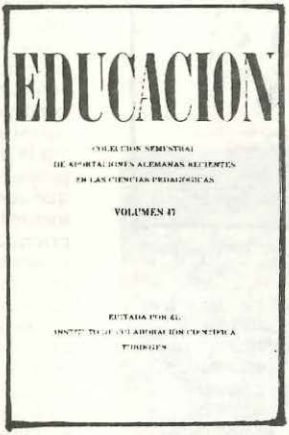
La presente publicación trimestral está editada por el Instituto Latinoamericano de Comunicación Educativa (ILCE) y se distribuye, mediante suscripción, en instituciones educativas y organismos internacionales de América Latina, el Caribe, Estados Unidos y Europa.

El Nº 21, de marzo de 1993, está dedicado al tema de la Tecnología Educativa y de sus posibles contribuciones a la educación. Los artículos presentados se refieren especialmente a la concepción, aplicación e investigación en este campo y a la integración de propuestas innovadoras que atienden fundamentalmente las necesidades y prioridades de la educación básica en la Región, tema prioritario para los países latinoamericanos. Los temas desarrollados muestran una concepción científico-tecnológica de la educación que, basándose en recursos teóricos y metodológicos renovadores, permiten encarar formas alternativas en el proceso de enseñanza-aprendizaje.



Educación

Instituto de Colaboración Científica, Land hausstr. 18, D-7400 Tübingen, República Federal Alemana.



La serie Educación, es una colección semestral que tiene como finalidad presentar periódicamente a profesores y educadores de habla hispana contribuciones de la investigación alemana en el campo de las ciencias de la educación. El Instituto de Colaboración Científica selecciona y traduce al castellano estudios y artículos publicados en lengua alemana que, por su importancia, se consideran relevantes para el investigador en las ciencias pedagógicas. La Comisión de "Investigación Educativa con el Tercer Mundo" de la Sociedad Alemana en Ciencias de la Educación que preside la Dra. Renate Nestvogel, de Hamburgo, participa en este volúmen Nº 47 con diversos artículos. Entre ellos se destaca "Aspectos teóricos y prácticos de la enseñanza y orientación para la acción en la educación profesional", cuyo autor, Dr. Rolf Arnold, aborda las problemáticas pedagógicas y didácticas actuales que caracterizan la formación profesional de los especialistas en educación.

El material que aparece en esta sección puede ser consultado en la sala de lectura del Centro Nacional de Información Educativa, Paraguay 1657, 1° piso, Buenos Aires, o solicitado por carta a la Redacción, con el compromiso de no hacer uso comercial del mismo

publicaciones y documentos

Los límites editoriales de la Revista hacen imposible el comentario de todo el material recibido acerca de las diferentes experiencias innovadoras que pudieran ocurrir en el campo educativo. Sin embargo, creemos que toda publicación o documento producido con esfuerzo y dedicación es el inicio de un diálogo que espera respuesta; por eso decidimos darlos a conocer...

Invitamos a ustedes a que remitan a la Redacción, publicaciones y documentos que, a su criterio, merezcan ser conocidos, contribuyendo de esta forma a la difusión de experiencias innovadoras.

Para solicitar información adicional sobre el material publicado, dirigirse por carta a la redacción de la Revista Latinoamericana de Innovaciones Educativas. Una realización de la comunidad educativa americana: Paraguay 1657 - 2º piso, Buenos Aires (1062), Argentina.

OBRAS

Argentina. García Hamilton, José Ignacio. **Los orígenes de nuestra cultura autoritaria (e improductiva).** Albino y asociados, editores. Buenos Aires. 1991. 235p.

Argentina. Liendro, Elizabeth. **Curriculum presente, ciencia ausente: la enseñanza de la biología en la Argentina de hoy.** Miño y Dávila. Buenos Aires. 1992. (Tomo II) 139p.

Argentina. La Pampa (provincia). Ministerio de Cultura y Educación. Subsecretaría de Educación. Dirección General de Planeamiento. MCE. **Curriculum -nivel primario-.** MCE. Santa Rosa. 1993. 222 p.

Argentina. Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas. FIEL. Consejo Empresario Argentino. CEA. **Descentralización de la escuela primaria y media; una propuesta de reforma.** FIEL. Buenos Aires. 1993. 183 p.

Chile. Kaplun, Mario. **"A la educación por la comunicación educativa".** UNESCO/ OREALC. Santiago, Chile. 1992. 234 ps.

Uruguay. Rama, Germán W. **¿Qué aprenden y quiénes aprenden en las escuelas del Uruguay?: los contextos sociales e institucionales de éxitos y**

fracasos. CEPAL. Montevideo. 1992. 235 p.

España. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. UNICEF. **Estado mundial de la Infancia 1991.** UNICEF. Barcelona. 1991. 128 p.

México. Secretaría de Educación Pública. Consejo Nacional Técnico de la Educación. SEP. CONALTE. **Perfiles de desempeño para preescolar, primaria y secundaria. Modernización educativa.** CONALTE. México. 1991. 116 p.

DOCUMENTOS

Argentina. Piñon, Francisco; Pulfer, Darío. **El proceso de integración educativa en el contexto del Mercosur.** MCE. Buenos Aries. 1993. (SIEM/DT-03/93). 15 p.

Argentina. Piñon, Francisco; Pulfer, Darío. **La dimensión educativa en un proceso de integración.** MCE. Buenos Aries. 1993. (SIEM/DT-02/93). s/p.

Argentina. Coraggio, José Luis. **Economía y educación en América Latina (notas para una agenda).** CIPES. Buenos Aries. s.f. 50 p.

Argentina. Braslavsky, Cecilia. **Aportes para el fortalecimiento del componente educativo del Mercosur con especial referencia a la educación en general.** FLACSO. Buenos Aries. 1993. (Serie materiales de discusión). 50 p.

Argentina. Ministerio de Cultura y Educación. Dirección Nacional de Cooperación Internacional. Proyecto "Cooperación para el Fortalecimiento Institucional y el Mejoramiento de la Planificación y Gestión del Desarrollo Educativo Regional". MCE/OEA. **Perspectivas regionales e internacionales en educación. (documentos).** MCE. Buenos Aires. 1993. s.f.

Chile. Secretaría Regional Ministerial de Educación. Unidad de Educación Extraescolar y Cultura. Región de Valparaíso. **Manual de educación y acción ambiental 1992-1993: módulos de educación ambiental.** Secretaría Regional Ministerial de Educación. Valparaíso. 1992. 1 carpeta.

Chile. Brunner, José Joaquín / Catalán Carlos. **"La televisión en Chile. Notas para una conversación".** Educación y Cultura Nº 31. FLACSO. Santiago, Chile. 1993. 29 ps.

Colombia. Alvarado, Sara Victoria. **"Valores y derechos humanos en la educación".** Documentos Nº 10. CINDE. Bogotá, Colombia. 1992. 47 ps.

Costa Rica. Arrieta Murillo, Giovanni; Biamonte Castro, Gino. **La educación ecológica en Costa Rica. Estado del arte.** REDUC - CEMIE. San José. 1990. 27 p.

España. Marquet, Michael. **La**

maratón de Michael: mi experiencia en la superación del analfabetismo por parte del adulto. Cuestiones sobre alfabetización. Centre UNESCO de Catalunia. Barcelona. 1990. 16 p.

España. Padden, Carol A. **Niños sordos y alfabetización.** Cuestiones sobre alfabetización. Centre UNESCO de Catalunia. Barcelona. 1990. 16 p.

España. Dumont, Bernard. **Antes que la alfabetización: la post-alfabetización.** Cuestiones sobre alfabetización. Centre UNESCO de Catalunia. Barcelona. 1990. 16 p.

España. Lovine, Kenneth. **Futuro de la alfabetización y alfabetización del futuro.** Cuestiones sobre alfabetización. Centre UNESCO de Catalunia. Barcelona. 1990. 16 p.

Perú. CEI-Alternativa. **"Propuesta de diversificación curricular de educación para la salud (integrada a la estructura curricular básicade educación inicial)".** OEI. Lima, Perú. 1993. 22 ps.

El material que aparece en esta sección puede ser consultado en la sala de lectura del Centro Nacional de Información Educativa, Paraguay 1657, 1er. piso, Buenos Aires, o solicitado por carta a la Redacción con el compromiso de no hacer uso comercial del mismo.

innovación y prensa

Clarín educación

Buenos Aires, domingo 28 de marzo de 1993

Qué pasa dentro del aula con los que escriben al revés

Albert Einstein fue disléxico y sin embargo su teoría de la relatividad es impecable. Qué significan entonces **las dificultades en la lectoescritura que se reúnen bajo el nombre de dislexia. ¿Implican necesariamente un déficit intelectual o solo son un síntoma de algún problema en el aprendizaje?**

Entre un **10 y un 15 por ciento de los chicos de siete u ocho años presenta algún grado de fracaso en el aula** por dificultades en la tarea de aprender, según estadísticas a nivel mundial.

Es por esto que la **Asociación Europea de la Dislexia** ha declarado **1993 Año Internacional para la Detección Precoz de la Dislexia**, bajo el patrocinio de la **Comunidad Europea**.

Pero, ¿cuáles son esas dificultades que pueden desembocar en la marginación de estos chicos conocidos como "con problemas"? Existen **dificultades específicas**, en apenas el **5 por ciento de disléxicos**, con **alteraciones neurológicas** que afectan los procesos básicos del aprendizaje.

El otro tipo de dificultades son las **no específicas** como trastornos visuales, auditivos o emocionales que impiden un desarrollo normal de un alumno en clase. Los problemas sociales y familiares también determinan la situación de aprendizaje de un niño. "En el estado caótico en que vive la escuela, los chicos no están debidamente motivados. **El deterioro social es tan grande, que los problemas para aprender tienen su origen fuera del ámbito escolar. Dentro de este contexto, el tema de la dislexia y las causas que la provocan, se relativizan**", opina **Silvia Dubrovsky**, licenciada en Ciencias de la Educación y docente en la **Universidad de Buenos Aires**.

Es importante destacar que esta alteración en el proceso de la lectoescritura **no afecta el coeficiente intelectual**, porque se trata de una dificultad específica del aprendizaje de la lectura y no un problema general para incorporar conocimientos. Para **Berta Braslavsky**, profesora emérita de la UBA y con varios libros publicados sobre temas de aprendizaje, "el principal problema es la comprensión y no —como creen algunos— reconocer los signos y escribirlos bien. Y da un dato que saca de un informe de la UNESCO: "La mitad de los chicos de cuarto grado —en varios países latinoamericanos— deletrea pero no desentraña el significado del texto.

La dislexia se manifiesta a través de errores como la **confusión** de "p" y "q", "b" y "d", "u" y "n", etc. También se suele **invertir las letras de una sílaba** ("posa" en vez de "sapo"), **escribir al revés** —en espejo—, **adicionar, omitir o sustituir** letras en la escritura.

Pero no todos saben distinguir entre el **síndrome de la dislexia y algunas fallas** en el aprendizaje que tienen que ver con las distintas **etapas madurativas que atraviesa** un chico que está aprendiendo.

El **80 por ciento** de los alumnos que ingresan a primer grado presenta un cuadro típico de omisión en la escritura: **"hasta los siete años, los chicos no escriben todas las sílabas, pero no por eso son disléxicos.** Las omiten, simplemente, porque la lectoescritura se les presenta como un código nuevo, no fácil de manejar. Anotan lo que oyen y solo creen escuchar sílabas. Por otra parte, entre las clases más bajas, los chicos no tienen acceso a ningún material escrito hasta que llegan a la escuela. De todos modos, es normal que haya alteraciones en el aprendizaje durante los dos primeros años escolares", señala **Laura Fainstein**, psicopedagoga que estuvo a cargo de este servicio en el **Hospital Argerich**.

Para algunos especialistas, muchos chicos son disléxicos **porque reciben un trato demasiado igualitario en la escuela.** Las condiciones en que se desarrolla el proceso de aprendizaje no permite, a veces, contemplar la singularidad de cada uno de los alumnos. "El problema de la escuela es que no respeta las diferencias de los chicos", explica **Sonia Riera**, psicóloga especialista en métodos de aprendizaje.

Otros estudios, como los realizados por el profesor **Pierre Debray-Ritzen**, se inclinan por un **origen genético** de la dislexia. Según recientes investigaciones, Debray-Ritzen, jefe de psicopediatría del hospital **Necker Enfants Malades de París**, se atreve a afirmar que la dislexia es una discapacidad que puede transmitirse hereditariamente. Del análisis de 200 disléxicos, se comprobó que el **62 por ciento tenía antecedentes familiares**, mientras el otro 38 se veía afectado por problemas neurológicos como nacimiento prematuro, dificultades en el parto o falta de oxigenación.

Reducir a una sola causa el origen de este problema es erróneo. **Hay tantas dislexias como chicos que las padecen.** Pero lo que aún no parece ser contemplado en toda su complejidad es el hecho en sí de leer y escribir, según el criterio de la licenciada Dubrovsky.

Marina Artusi

CLARIN ★ Buenos Aires, domingo 1° de agosto de 1993 ★

UNA ESPECIALISTA ANALIZA LA PSICOGENESIS

Adaptar sin tirar lo viejo por la ventana

En los últimos años, en colegios de clase media y media alta, se han implementado propuestas alfabetizadoras constructivistas, fundamentadas en valiosas investigaciones psicogenéticas de la lectoescritura llevadas a cabo por las licenciadas **Emilia Ferreyro** y **Ana Teberosky.**

No se trata de desvalorizar estas nuevas propuestas generando conductas reaccionarias de reimplantar métodos anteriores. En cambio, considero conveniente investigar esas nuevas propuestas, adaptándolas a las características de la población, y efectuar trabajos de formación más exhaustivos con los docentes que, muchas veces, se ven frustrados en su quehacer pedagógico porque **las mismas instituciones que promueven las novedades no proveen medios económicos necesarios para profundizar la formación.**

La implementación así llevada a cabo provoca efectos no deseados que contradicen el espíritu mismo de la propuesta.

- Aparición de nuevas denominaciones de los trastornos del aprendizaje, usadas fuera de contexto, que etiquetan al alumno.
- Considerar "antiguas" a determinadas actividades como copiar o dictar, sin entender que aun la más tradicional de las actividades se puede usar constructivamente.
- Pedir "recetas" de actividades nuevas, al no existir manuales.
- Pedirles a los padres que no corrijan, sin tener en cuenta que **la intervención del adulto es fundamental para comprender no solo la función social sino también la estructura de la lengua escrita.**

Muchas veces, los maestros esperan un desarrollo espontáneo sin entender que no se trata solo de "dejar hacer" sino de "hacer hacer", lo que lleva al conocimiento.

Esa actitud de espera hace que los inconvenientes en el proceso de la lectoescritura se detecten tarde. Luego, la intervención de maestras "particulares" que se proponen ayudar no hace sino confundir y extender aún más la jornada escolar.

El cambio de códigos de evaluación (soles, caritas, etc.) parece ser sólo algo cosmético. Se trata de corregir con deseos

de guiar y no de someter. Además se confunde con el contraste que suele aparecer en relación con el boletín de calificaciones, que debe cumplir con la reglamentación oficial (suficiente, insuficiente). El problema presenta otros aspectos como estos:

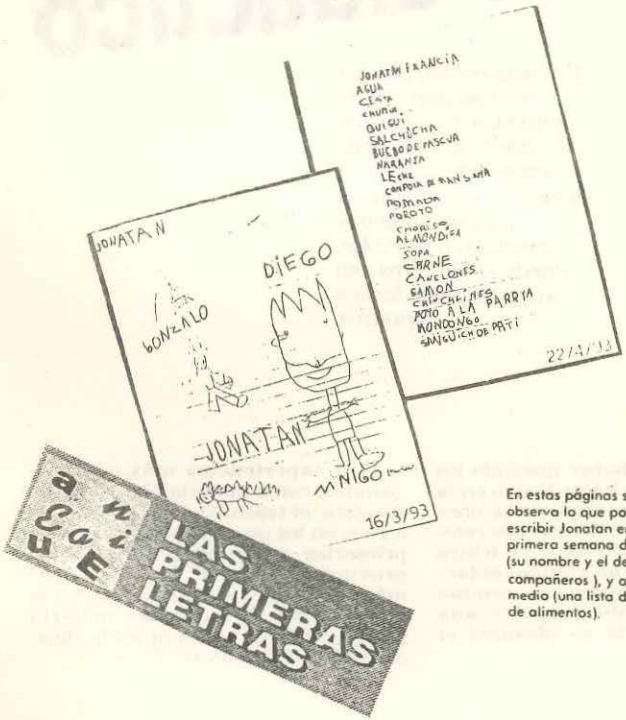
- La confusión de los métodos cuando hay escuelas bilingües, donde se implementan propuestas contradictorias.
- El uso indiscriminado de juegos sin tener en claro cómo, cuándo y para qué usarlos lleva a los chicos a no aprovechar todo su potencial y a establecer un contacto meramente superficial.
- Un docente solitario frente a 30 o 40 alumnos que propone una única actividad, aun cuando la misma no es útil para todos los niños.

Los padres quedan involucrados en las nuevas propuestas por "moda", sin suficiente preparación, y luego desvalorizan el trabajo docente, confundiendo al chico.

Así como la revolución que supuso el psicoanálisis llevó al ámbito educativo aportes que —fuera de contexto— resultaron mal aplicados y debió pasar cierto tiempo para alcanzar un estado más equilibrado; del mismo modo, **las investigaciones psicogenéticas seguramente darán lugar a una nueva escuela.**

Pero insisto: deben profundizarse los trabajos de investigación en distintos sectores de la población con exhaustivos controles de resultados antes de una adopción masiva de nuevas propuestas.

Cristina V. de Palacios
Psicopedagoga
Miembro de la Sociedad Argentina de Psicología Médica del Matrimonio y la Familia. Asociación Médica Argentina. Presidenta de la Comisión Escuela y Familia.



En estas páginas se observa lo que podía escribir Jonatan en la primera semana de clases (su nombre y el de algunos compañeros), y al mes y medio (una lista de compra de alimentos).

El teatro entra a la escuela como recurso didáctico

Los juegos teatrales ya forman parte de la actividad escolar. Son utilizados para buscar "respuestas nuevas" a problemas cotidianos, en establecimientos estatales o privados, donde el teatro es una materia obligatoria u optativa.

Atrás parecen haber quedado los tiempos en los que hacer teatro en la escuela significaba ensayar la obra para el acto escolar. En muchos colegios públicos y privados, el teatro aparece hoy como **un recurso didáctico para los docentes, un camino para el crecimiento grupal y una manera entretenida de alcanzar el conocimiento.**

Con experiencias más o menos aisladas, como materia obligatoria u optativa, el teatro va instalándose de a poco en los programas escolares de primarias y secundarias de varias provincias. Es una "herramienta" más con la que cuentan los maestros y profesores de cualquier materia para ayudar a sus alumnos a "buscar respuestas nuevas".

El actor y docente **Roberto Vega** asegura que "el conocimiento y la creatividad no van separados" y que a través de los juegos teatrales los chicos aprenden a superar, mediante diversas estrategias, los conflictos que surgen cotidianamente.

"Cuando se enteran que los chicos tienen teatro en la escuela, muchos papás esperan verlos actuar en 'la obrita', pero esto va más allá de una puesta en escena. Acá todos los chicos tienen la posibilidad de ser protagonistas", aclara.

Las clases de teatro en las escuelas no tienen como objetivo ni la formación de actores ni la terapia grupal. "Los grupos parten de la acción para llegar a la reflexión —explica Vega— y luego se evalúan entre ellos, teniendo en cuenta lo jugado y no al jugador. La idea es compartir, no competir".

Este tipo de trabajo estimula la elaboración de un "saber" entre todos. A partir de una consigna los chicos se animan a "dramatizar" o a improvisar una situación. Y cuando llega el momento de reflexionar sobre lo que hicieron tienen bien en claro que deben evaluar un proceso y no su producto final.

Vega, que actualmente es asesor de la **Dirección General de Escuelas** bonaerense y de la **Secretaría de Educación de la Municipalidad de Buenos Aires**, fue uno de los organizadores del **Encuentro nacional de teatro en la educación formal y no formal**, que se realizó en agosto del año pasado.

"Ahí pudimos observar que uno de los grandes desafíos es el de la capacitación de los recursos humanos —cuenta— porque es importante que quienes dicten teatro en las escuelas tengan una formación que combine la docencia con lo actoral."

♦ Una comunicación diferente

En **Mendoza**, **Teatro** es una materia obligatoria en las escuelas secundarias, y los profesores que la dictan egresan de la Universidad de Cuyo con un título que los habilita.

En la provincia de **Buenos Aires** hay cuatro Institutos de Formación Docente que dan la carrera con orientación en teatro para maestros de primaria.

En la **Capital**, **Juegos teatrales** es, en cambio, optativa —como Computación, Ajedrez y Ecología— que depende de **Instancias Educativas Complementarias**. Desde hace tres años quince docentes se reparten en cuarenta escuelas primarias para darles clase a 1500 chicos.

Paula Ferrer, una de las coordinadoras, explica que el objetivo es "poder brindarle a los chicos un espacio de juego a través del lenguaje teatral y que encuentren una forma de comunicación diferente".

Los maestros de Juegos Teatrales se relacionan con el resto de los docentes para trabajar en conjunto. Entonces los alumnos pueden dramatizar un cuento que leyeron en lengua, o elegir en la clase de música alguna melodía, practicar coreografías en educación física, y hasta escribir guiones (*véase aparte*).

Para **Mirta Moroni**, profesora de Juegos Teatrales "es necesario sacar a los chicos de la cuestión televisiva. Que puedan expresarse a través de su cuerpo o de su voz, que puedan salirse de la silla en algún momento del día, que aprendan a jugar".

La docente, que también es actriz, intenta fomentar el el respeto por el otro porque "para que puedan desarrollar su potencial imaginativo los chicos tienen que confiar en que nadie los va a criticar ni a ironizar".

Vega también habla de que puedan interesarse por sí mismos y por su grupo de pares. "A los chicos a veces se les dice 'no cantés que cantás mal' y ellos se callan para no equivocarse. Por eso suelen negarse a ser los protagonistas de su historia. Preguntan qué tienen que hacer o imitan lo que ven en la televisión. Pero un chico que se respeta se anima. El desafío es, en definitiva, que pueda pasar de la desvalorización a la autoestima."

Impreso en los Talleres Gráficos
del Ministerio de Cultura y Educación
Directorio 1801 — Buenos Aires
República Argentina

H 0025105

República Argentina
Ministerio de Cultura
y Educación

ORGANIZACION
DE LOS ESTADOS AMERICANOS

PROYECTO MULTINACIONAL DE EDUCACION BASICA

Es una publicación de la Dirección Nacional de Gestión de Programas y Proyectos