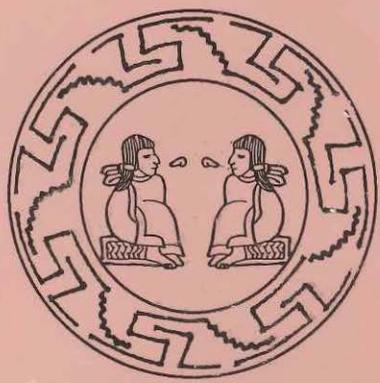


481

H  
481  
19

# revista latinoamericana de innovaciones educativas



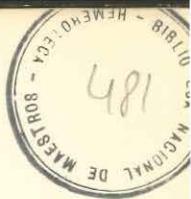
*Una realización de la  
comunidad educativa americana*

Año VII, Nº 19 - 1995 - ARGENTINA

## ILUSTRACION DE TAPA

Los MEXICAS o AZTECAS hablaban la lengua *náhuatl*, de sonido suave y melodioso. El *náhuatl* pertenece a la familia 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**

**Secretaría General de la Or-  
ganización de los Estados  
Americanos**

Secretario General - OEA  
**Dr. César GAVIRIA**

Secretario Ejecutivo a.i. del CIECC/OEA  
**Dr. Leonel ZUNIGA**

Director del Departamento de Asuntos  
Educativos  
**Dr. Getulio CARVALHO**

Coordinador Regional  
**Dr. Pedro TURINA**

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**

Edición  
**Enrique Tornú**

Distribución  
**Dir. Nac. de Gestión de Programas y Proyectos**

# Sumario

## revista latinoamericana de innovaciones educativas

Año VII, Nº 19, Marzo de 1995

### Editorial

- Seis años de trabajo; renovando el compromiso.

5

### Presentación

- ¿Qué es una innovación y qué significa como cambio?,  
por Getulio CARVALHO.

11

### Opinión

#### DOCUMENTOS

- *Innovaciones y calidad de la educación.* por Inés  
AGUERRONDO.

17

### Innovaciones Educativas

#### EXPERIENCIAS

- *Argentina. La Lectoescritura Inicial: Ensayo de un  
Paradigma Didáctico.* por Dra. Berta Braslavsky y otros.

45

- *Colombia. El Programa Integrado de Educación Infantil  
Escuela-Hogar del "CINDE".*

109

- *Chile. El Desarrollo de la Educación Parvularia Chilena a  
través de la Gestión de la Junta Nacional de Jardines  
Infantiles en un Chile Democrático.* por María Victoria  
PERALTA ESPINOSA.

141

- *Colombia. La Escuela Nueva.* por Vicky C. de ARBOLEDA y  
Oscar MOGOLLON JAIMES.

175

- *México. El Proyecto Educativo de los Grupos Etnicos de  
México: La Educación Indígena Bilingüe Bicultural.*  
por Franco Gabriel HERNANDEZ.

199

- *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.

229

- *Chile. Programa de Mejoramiento de la Calidad y Equidad  
de la Educación -MECE-.*

269

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.

# editorial

## Seis años de trabajo; renovando el compromiso

Comenzamos diciendo en 1989 en el marco del PREDIEC, y luego, desde 1990, como órgano comunicacional del PRODEBAS/OEA, que nuestro objetivo fundante iba a ser el de *colaborar en el conocimiento de experiencias innovadoras y poder reflexionar sobre ellas*, como mecanismo apto para responder a una realidad frecuentemente observada en América Latina y el Caribe: en la gran mayoría de los países que la integran, la divulgación de esas experiencias es escasa, impidiendo, de esa forma, su adecuado aprovechamiento por parte de investigadores y educadores de otros países y, aún, del propio país de origen. Tal situación, además de producir muchas veces duplicidad de esfuerzos, impide continuar la línea de desarrollo del conocimiento, base del progreso de la ciencia.

Tal objetivo se inscribía en una concepción que apuntaba al *mejoramiento de la calidad de la educación como componente esencial del concepto de calidad de vida*. Calidad de vida que implica, no solo el acceso a mejores condiciones y servicios, sino también *una distribución equitativa de los mismos y una participación crítica de la comunidad acerca de las metas deseadas*. Calidad de vida que, así entendida, únicamente es posible lograr *a partir de una perspectiva ética y política del hombre y la sociedad que privilegie valores auténticamente democráticos*.

Nuestra Revista, con los materiales que ya ha brindado a sus lectores, ha tratado de colaborar en aquella doble tarea de difusión y reflexión, tratando de mantener la memoria colectiva de los hechos educativos, tan necesaria para el conocimiento de la realidad y, por consiguiente,

para el progreso de nuestros países.

Planteábamos también, y hoy lo reiteramos, *un doble compromiso*: por un lado, el aporte de informes, documentos y noticias por parte de sus responsables directos y por quienes se dedican a pensar lo educativo como problema; por nuestra parte, el firme propósito de asegurar todos los recursos posibles para lograr seriedad y perseverancia en el esfuerzo.

En respuesta a los objetivos planteados y al cumplimiento de ese compromiso, se han concretado seis años de labor ininterrumpida, durante los cuales hemos privilegiado algunas líneas de trabajo, en consonancia con el carácter sociocultural del fenómeno educativo.

En ese sentido, en nuestras páginas, se han presentado experiencias innovadoras que recogen los intereses y necesidades de todos los protagonistas de la educación: alumnos, padres, docentes, directivos y especialistas en estos temas. Así, fue de interés permanente enfatizar *la participación de las familias*, no solo en la educación de sus hijos, brindándoles apoyo extraescolar, sino en la misma escuela. Fue nuestra preocupación señalar el estigma que significa para la región *la existencia de sistemas educativos fragmentados*, con circuitos pedagógicos diferenciales según se trate de población urbana o rural y urbano-marginal. Las experiencias que buscan *la atención integral del niño y la familia*, especialmente las que se encuentran en situación de pobreza permanente, por fin, tuvieron aquí atención especial.

También la tuvieron, las reflexiones sobre *distintos problemas de la educación*: sobre el currículum, sobre la organización escolar, sobre el papel del docente, sobre la tecnología educativa, sobre el rol de las innovaciones en el mejoramiento de la educación, etc..

Tanto aquellos materiales como estos últimos, siempre apuntaron, entonces, a señalar tres aspectos fundamentales de nuestro interés más general. *En primer lugar* esa perspectiva ética y política del hombre y la sociedad para constituir un mundo mejor, dentro del cual el papel de la educación cobra singular importancia en tanto nos permite aprehender la realidad para mejor transformarla. *Luego*, a los docentes, las familias y las comunidades haciéndose cargo del gobierno de las escuelas para permitir que el contexto sociocultural se introduzca en el proceso de enseñanza y sirva de fundamento para que, alrededor de las realidades particulares, se elaboren los contenidos y actividades de la vida escolar.

*Por fin*, otro tema que está en el centro de la discusión de todos aquellos interesados en el quehacer educativo: la calidad y equidad del servicio escolar. Los logros obtenidos en los niveles de cobertura del mismo se mediatizan si no se trabaja para mejorar los indicadores de calidad. Y esto, aún, tampoco sería suficiente si el mejoramiento del sistema educativo se diera solo en los grandes centros urbanos. La verdadera y revolucionaria misión es la de llegar a todos los rincones de nuestros países para que la igualdad de oportunidades deje de ser un recurso retórico de baja política y se transforme en un objetivo a cumplir, aunque su logro implique una difícil y ardua tarea.

Lo decíamos anteriormente: "... el proceso de transformación de la educación, imperativo histórico de estos tiempos, debe sentar las bases solidarias necesarias en la comunidad educativa desde el proceso mismo del aprendizaje, orientado a que la escuela se proyecte en la sociedad. Nunca más los compartimientos cerrados entre educadores y planificadores y administradores de la educación; entre teóricos y aquellos que hacen de la práctica su principal canal de formación y expresión; entre las oficinas educativas y las de apoyo administrativo; en fin, entre la propia escuela y la sociedad. *Sin la participación y consulta a todas las instancias, la transformación educativa declarada, quedará en esa, en una declaración*".

Esta Revista no quiere eso, y en consonancia con las ideas aquí desarrolladas, hemos trabajado hasta ahora. *Con la ayuda de todos, lo seguiremos haciendo.*

Este número que hoy presentamos, creemos que es un ejemplo en esa dirección. Hemos elegido, de entre los materiales publicados, aquellas experiencias que nos parecieron representativas de lo expuesto. Y podemos asegurar que tal elección no fue fácil, dada la importancia de aquellas que no fueron incluidas aquí.

Tal como comenzamos con nuestro primer número, incluimos aquí, a modo de "*presentación*", la colaboración que Getulio Carvalho, Director del Departamento de Asuntos Educativos de la OEA, realizó entonces.

La original manera para definir el papel de la innovación en los procesos de cambio, como también sus reflexiones acerca de las condiciones para que ella sea exitosa, siguen siendo actuales como referencia para aquellos interesados en el mejoramiento de la educación.

En el documento "*Innovaciones y calidad de la Educación*", Inés Aguerrondo desarrolla un esquema

conceptual acerca de la estrecha relación entre ambas y su papel en la transformación de los sistemas educativos.

*"La Lectoescritura inicial: ensayo de un paradigma didáctico"*, constituye una importante elaboración sobre el tema de Berta Braslavsky y colaboradores, a partir de una investigación-acción realizada en diecisiete primeros grados de la Capital Federal, Argentina. En esta colaboración, la autora esboza su interpretación de dicho paradigma, articulado con una estrategia política que revaloriza la escuela como distribuidora de saberes. Presenta, también, el proyecto en acción, destacando el papel de los maestros como docentes investigadores en una actividad colectivamente concertada.

Franco G. Hernández, en *"El proyecto educativo de los grupos étnicos de México: la educación indígena bilingüe bicultural"*, nos presenta un programa de carácter nacional para la revalorización de las expresiones culturales a través del proceso educativo formal y no formal de todas las edades. El mismo se inscribe en una pedagogía diferencial, encarada por los propios líderes indígenas, acorde a la situación histórica de cada etnia y en base a la propia visión del mundo, de la vida y sus representaciones.

El *"Desarrollo de la educación parvularia chilena a través de la gestión de la Junta Nacional de Jardines Infantiles en un Chile democrático"*, es una colaboración de María Victoria Peralta Espinosa, donde la autora hace referencia a la tarea de la Junta en la educación preescolar oficial y privada, a través de programas en el área formal y mediante alternativas no convencionales para niños, sus familias y la comunidad.

En *"Selección competitiva de directores de escuela. Estudio de caso de innovación educativa en Brasil"*, Guiomar N. de Mello y Rosa N. da Silva, describen una experiencia en educación básica con especial énfasis en el papel del director de escuela como desencadenante de los procesos de cambio que se producen en ella. 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.

El *"Programa integrado Escuela-Hogar" del Centro Internacional de Educación y Desarrollo Humano (CINDE)*, define una experiencia para la atención y

educación a la niñez de tres a seis años con la participación de la familia en el desarrollo integral de los niños, como alternativa a los modelos tradicionales de enseñanza. El núcleo del programa es la interacción entre el aula y el hogar, combinando actividades para niños y padres. Las teorías sobre desarrollo humano y la adquisición de conocimientos de Jean Piaget, como así también las investigaciones relacionadas con esas teorías, han servido para definir el marco conceptual dentro del cual se mueve esta experiencia.

*"Escuela Nueva"*, programa del Ministerio de Educación Nacional de Colombia, constituye una experiencia que se desarrolla en escuelas de uno o dos maestros y no más de cuarenta a cincuenta alumnos, situadas en zonas rurales de baja densidad de población.

La capacitación y seguimiento permanente del maestro; el equipamiento de las escuelas con materiales y bibliotecas para niños, maestros y comunidad; la promoción flexible efectivamente practicada; la real adaptación del curriculum al medio y a las necesidades del niño y la comunidad, hacen de estas escuelas un caso verdaderamente innovador.

Por fin, el *"Programa de Mejoramiento de la Calidad y Equidad de la Educación - MECE"*, expresa el esfuerzo encarado por el gobierno educativo chileno, siguiendo orientaciones de compensación, para obtener resultados educativos comparables entre distintos grupos sociales, cualesquiera sea su situación socio-económica. Implica, de esta forma, un conjunto de líneas de acción que procuran, por un lado, elevar los niveles de calidad de los insumos de la educación en el ámbito nacional y, por otro, trabajar en forma focalizada para privilegiar a los grupos en situación de mayor precariedad o abandono.

Como siempre, y para despedirnos con un "hasta la próxima", queremos recordarles que nuestra Revista necesita de la colaboración de toda la comunidad educativa americana. De otro modo, nuestros objetivos y nuestro compromiso serán de difícil concreción.

# presentación

## ¿Qué es una innovación y qué significa como cambio?

Miguel Angel, copiando una pintura del San Pedro que cincuenta años antes pintara Masaccio, hizo ligeros cambios, de manera tal que se notara el movimiento del cuerpo por la forma que tomaban sus ropajes y apenas sugirió sus pies. Un nuevo realismo poético se introdujo en el arte occidental que lo modificó fundamentalmente. De una forma dura y abstracta, por pequeñas modificaciones obtuvo un flujo continuo, creando una agilidad en las figuras que dio a la representación otro tipo de libertad creativa: ahora sus cuerpos pueden saltar, flotar, resbalar, volar o caer. Pequeñas alteraciones producen cambios que pueden tener efectos revolucionarios.

Me parece esencial hacer este tipo de reflexión al prologar esta publicación, que tiende a proponer ejemplos de cambios para enfrentar una de las más cruciales demandas del mundo actual: modificar los sistemas educativos para atender las necesidades de un futuro cambiante y especialmente difícil para los países de Latinoamérica y el Caribe, frente a la readecuación de sus economías ante los cambios internacionales y frente a la satisfacción de las crecientes y justas demandas educativas de su población, demandas que crecen porque hay más niños, porque los años de educación se extienden y porque el saber social aumenta a un ritmo que las escuelas tienen dificultad en alcanzar.

Hace apenas dos siglos, y en muchos países de la región más recientemente, se introdujo una nueva tecnología educativa que reemplazó -a veces no muy pacíficamente- las formas preexistentes y llevó a grandes sectores lo que era privilegio de unos pocos. Esa nueva tecnología fue la escuela común con maestro profesional. Coincidió y formó parte históricamente de un proceso llamado de "*modernización*", que implicó cambios en roles de la religión, de la distribución del poder político,

de las funciones de la familia y en las formas de producción.

Coincidentemente se introdujeron otras tecnologías necesarias al proceso de interacción pedagógica: del papel o tablilla que permitían explicar con visualización a grupos de tres o cuatro alumnos, se pasó al pizarrón, apropiado para llegar a 30 o 40 a la vez. Al mismo tiempo se introdujo otro cambio revolucionario, el libro de texto didáctico. La imprenta, que ya existía de antiguo, de pronto concretaba una potencialidad no utilizada, la de producir masivamente textos para esos centros escolares que ya no se conformaban con los libros sacros y alguna cartilla o libro de costumbre o ensayos científicos. Todo ello coincidió con la introducción de un programa de estudios con objetivos precisos, teorías pedagógicas concientes y metodologías didácticas que aprovechaban el desarrollo científico de la época.

*¿Cómo hacer la innovación exitosa, estable en el tiempo y amplia en sus alcances?*

En 1986, en un documento de la División de Comunicación e Innovación Educativa de este Departamento, se indicaban cinco condiciones a las que adhiero:

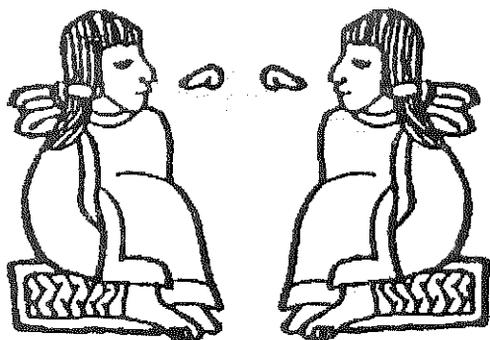
- Debe insistirse en la centralidad de la interacción personal y la del maestro como actor principal del proceso. Esto es especialmente así en la educación elemental, y también en la media secundaria. Pero el maestro tiene que ser reforzado, apoyado y liberado por nuevas formas que le permitan dedicar más tiempo a la enseñanza grupal e individualizada.
- La innovación no debe alterar negativamente las relaciones de poder de aquellos miembros del proceso educativo, a los que se desea reforzar y apoyar y cuya cooperación con la innovación es requerida.
- La innovación debe movilizar recursos existentes: intelectuales, culturales, organizacionales, sociales y materiales. En ese sentido incluimos costumbres, lenguajes y lazos afectivos y organizativos que están internalizados y sobre los cuales es posible establecer la innovación.
- Es necesario que en todas las etapas de la innovación exista participación de los diferentes agentes educativos (maestros, supervisores, técnicos, alumnos, padres, etc.) en el planeamiento, en la implementación y durante su evaluación continua.
- Y finalmente, la innovación tiene que generar su propia clientela de sustentación, que será quien se

beneficie de ella y por consiguiente, se organice para defenderla y apoyar su crecimiento.

Creo que esta publicación aparece en un momento especialmente propicio y oportuno. Desde el punto de vista del Programa Regional de Desarrollo Educativo de la OEA, porque la cooperación internacional está requiriendo concentración de esfuerzos y máxima efectividad, que sólo puede conseguirse a través de la introducción e institucionalización de innovaciones potentes, bien experimentadas y coincidentes con los requerimientos democratizantes de los países; desde los sistemas educativos de los países, porque pocas veces en este siglo han tenido un desafío tan fuerte y en condiciones financieras tan difíciles como las actuales. Y en el caso especial de la Argentina, en función de los ideales que ha fraguado su llo. Congreso Pedagógico Nacional, y como homenaje, en el centenario de su muerte, a quien fue uno de los innovadores educativos más tenaces y responsables del Continente, Domingo Faustino Sarmiento.

**Getulio Carvalho**  
*Director del Departamento  
de Asuntos Educativos OEA.*

# opiniÓn



# documentos

ARGENTINA

## Innovaciones y Calidad de la Educación

Lic. Inés Aguerrondo \*

*La autora avanza en el desarrollo de un paradigma conceptual acerca de la estrecha relación existente entre la búsqueda contemporánea de mejorar la calidad de la educación y el papel que, en ese camino, tienen las innovaciones.*

*Qué debe entenderse por tales, qué efectos conflictivos y desequilibrantes producen en el sistema educativo, cuáles son las condiciones movilizadoras necesarias para un proceso de transformación educativa, cuáles los elementos condicionantes de su fracaso, cuáles las etapas y estrategias de ese proceso, son algunas de las preguntas que tienen, aquí, su respuesta.*

*De cualquier forma, esa respuesta sería incompleta si la intención última no fuera la de plantear la necesidad de una profunda transformación de los sistemas educativos de los países de la Región para que, por fin, la igualdad de oportunidades no sea sólo un anhelo, sino una realidad que posibilite a los estratos menos favorecidos de la sociedad el acceso a mejores condiciones de vida.*

El énfasis fundamental de las políticas de mejoramiento de la educación fue puesto en las décadas de los 60 y 70, en aumentar el tamaño del sistema educativo. Se obtuvieron resultados importantes en términos cuantitativos, pero se llegó también a la certeza de que una estrategia de este tipo no es suficiente para enfrentar las carencias estructurales de las que adolecen los sistemas educativos y que se manifiestan, en gran medida, en su incapacidad para distribuir de una manera equitativa el conocimiento en la sociedad

\* Licenciada en Sociología. Subsecretaría de Programación y Gestión Educativa del Ministerio de Cultura y Educación de la República Argentina. Consultora internacional en planificación de la educación.

Por ello, a pesar del impresionante aumento que se ha producido en la escolaridad de los sectores más postergados en las últimas décadas, y en todos los países de la Región, la situación de los pobres no ha variado demasiado. Los pobres no han dejado de serlo pese a poseer, en general, calificaciones educativas más altas que las que tenían en décadas anteriores.

---

**El desafío actual en el campo de la educación se centra más en cómo transformar su calidad que en ampliar la extensión de sus servicios, lo que pone en el centro de la atención el problema de las innovaciones educativas.**

---

Esto se suma al deterioro de la pertinencia de los conocimientos que se transmiten, tanto en relación con los avances científicos de las disciplinas correspondientes, cuanto en relación con las necesidades expresadas por el mundo del trabajo, fenómeno conocido como de vaciamiento de los contenidos de la educación.

De un tiempo a esta parte se ha hecho evidente, por todo esto, que el desafío actual en el campo de la educación se centra más en cómo transformar su calidad que en ampliar la extensión de sus servicios, lo que pone en el centro de la atención el problema de las innovaciones educativas.

Los esfuerzos de los gobiernos por llevar adelante las urgentes transformaciones que se requieren en este campo no han sido demasiado exitosos a juzgar por los resultados. Las estrategias primeras, surgidas como consecuencia de *enfoques normativos de planificación*, consistentes en la elaboración de planes de reformas globales de la educación, probaron su total ineficacia a partir de los fracasos de reformas importantes tales como la ocurrida en Perú en el período 1972-1980, en Panamá 1972-1978 y, en menor medida, en la Argentina en 1969-1972.

Una de las críticas más conocidas en relación con estos enfoques de planificación normativa, que de alguna manera trata de explicar su fracaso, es el hecho de su alta dosis de voluntarismo y su desprecio por el conocimiento de los procesos de la realidad que apoyan o dificultan los intentos de innovación. *La perspectiva clásica de la planificación ofrecía una visión lineal de la dinámica de la sociedad.* El planeamiento, o sea la acción sobre la realidad, se definía como un proceso unilineal

con etapas ineludibles que debían cumplirse unas tras otras. Pero sobre todo, desconocía la posibilidad de fuerzas oponentes al proyecto planificador (1).

La deseada transformación de la educación, no encontró una vía adecuada y posible a través de estas propuestas donde los cambios se gestaban en una cúpula tecnocrática cuyo logro mayor fue la elaboración de una serie de planes de desarrollo educativo que, en ningún caso, produjeron fuertes transformaciones. Así, la realidad de los sistemas educativos latinoamericanos sigue guardando rasgos propios y comunes que reproducen muchas de las características tradicionales.

Sin embargo, si bien es cierto que en términos globales puede reconocerse una relativa inmovilidad de las estructuras educativas, no por ello dejan de producirse una cantidad de movimientos de transformación más o menos generales que se originan en diferentes actores, abarcan aspectos disímiles, e incluyen diferentes cantidades de establecimientos, alumnos o docentes. *Puede por ello decirse que coexiste con la tendencia a la reproducción otra, no menos reconocible, a la innovación.*

Cuáles son las condiciones en que la innovación se produce, qué características tiene este proceso, qué mecanismos de la estructura institucional del sistema educativo funcionan alentando o recortando estos intentos, son preguntas interesantes cuyas respuestas pueden abrir perspectivas promisorias a la hora de intentar las urgentes transformaciones que requiere la educación para mejorar su calidad.

Intentaremos por ello caracterizar, a la luz de una serie de evidencias empíricas sobre el tema, los rasgos principales que aparecen frente a los intentos de innovación de la calidad (2).

## **Transformación, Innovación y Cambio en Educación**

La educación es un "sistema complejo", es decir, un sistema en el cual en la totalidad o unidad, existe la diversidad, por lo que la unidad o totalidad es la síntesis de múltiples determinaciones. Un sistema complejo se caracteriza porque contiene múltiples subsistemas fuertemente conectados.

Pero los sistemas sociales, y la educación es uno

de ellos, son sistemas autónomos en el real sentido de la palabra. Todo está dentro de ellos; si se alteran o perturban, ello se gesta en el interior del sistema.

---

**Un sistema existe porque fuerzas contrapuestas determinan un equilibrio de sus estructuras y de las formas de existir de esas estructuras. Estas fuerzas no existen simplemente, sino que están en un estado de contradicción. La transformación es la ruptura de ese equilibrio o armonía. El motor de la transformación es la contradicción de las fuerzas opuestas**

---

Por esto, los sistemas sociales se "autotransforman" y tienen conciencia de su autotransformación. Es decir, tienen historia y hacen su propia historia.

Esto obliga a distinguir *estructuras* en estos sistemas y a apreciar la transformación como algún cambio de esas estructuras. Ellas son las *formas soportantes* del sistema, es decir, las formas básicas desposeídas de su modo de existir, de su modo fenoménico.

Un sistema existe porque fuerzas contrapuestas determinan un equilibrio de sus estructuras y de las formas de existir de esas estructuras. Estas fuerzas no existen simplemente, sino que están en un estado de contradicción. La transformación es la ruptura de ese equilibrio o armonía. El motor de la transformación es la contradicción de las fuerzas opuestas (3).

En este contexto, *entendemos a la innovación como todo intento de ruptura del equilibrio -dado por el funcionamiento rutinario- del sistema educativo, que puede ser un ajuste cuando no se altera la estructura básica, y una transformación cuando sí lo hace.*

Los elementos que definen la estructura básica del sistema educativo son de diferente orden, y sería complejo enumerarlos exhaustivamente. Sin embargo, y a los efectos de ejemplificación de lo planteado, se puede distinguir un nivel de *ejes subyacentes* que conlleva opciones político-ideológicas y técnico-pedagógicas, un nivel de organización, y un nivel de concreción real o fenoménica, cada uno de ellos con incidencia diferente en la definición de la estructura básica de la educación.

En el nivel de los ejes subyacentes hay varios elementos que funcionan como *organizadores de la estructura básica de la educación*. Entre ellos, la definición del papel que juega la educación y la escuela en relación con la sociedad, la concepción de conocimiento-ciencia- que se adopte, la concepción de enseñanza, y la concepción de aprendizaje, que incluye la definición de las características psicológicas del sujeto que aprende.

---

**Subsiste una definición de ciencia y de conocimiento descriptivos propios del siglo pasado; se considera a la enseñanza como una tarea exclusiva del docente y como transmisión de contenidos; se entiende al alumno como un ser pasivo que aprende por imitación y ejercitación, etc.. Cualquier intento de transformar estas definiciones, será un cambio innovador, una transformación. Cualquier cambio que no lo haga, será sólo un ajuste.**

---

Estos ejes determinan aspectos específicos de organización de la educación, tanto a nivel sistema educativo general -características y duración de los niveles y ciclos, tipos de modalidades que se ofrece, etc.-, cuanto en lo que se refiere a las formas de organización de los estamentos intermedios -supervisión, dirección-, y a las características de las escuelas o de los diferentes servicios que se presten.

La explicitación de estas características fundamentales de la estructura básica del sistema educativo es lo que permite diferenciar en cada situación concreta de cambio educativo la presencia de una mejora o reacomodo, o de una transformación. Esta sólo se da cuando el intento de cambio o la experiencia emprendida se propone afectar alguna de estas bases sustentadoras de un sistema educativo. *Si una experiencia de cambio no afecta estos ejes fundantes, no se puede hablar en sentido propio de innovación, ya que sólo se tratará de una mejora del sistema vigente y no de su transformación.*

La pérdida de la calidad que se registra hoy en nuestra educación tiene que ver precisamente con el hecho de que la definición de los ejes fundantes que estructuran nuestra realidad educativa se corresponde todavía con las concepciones vigentes en la época del

surgimiento de los sistemas escolares. Entonces, subsiste una definición de ciencia y de conocimiento descriptivos propios del siglo pasado; se considera a la enseñanza como una tarea exclusiva del docente y como transmisión de contenidos; se entiende al alumno como un ser pasivo que aprende por imitación y ejercitación, etc.. Cualquier intento de transformar estas definiciones, será un cambio innovador, una transformación. Cualquier cambio que no lo haga, será sólo un ajuste.

El análisis teórico de estos elementos requiere de un tratamiento mucho más extenso y ajustado que lo que se ha presentado hasta acá. No se intenta con esto más que abrir una puerta a la complejidad de esta temática que debiera ser abordada con más detenimiento a la hora de elaborar una teoría del cambio y de la transformación en educación. Sólo se quería llamar la atención sobre las diferencias sustantivas involucradas en los procesos de cambio que ocurren en la realidad, que pueden ser, ellas mismas, origen de algunas de las diferencias que se registran en la marcha de dichos procesos.

## Los Procesos de Innovación en la Realidad del Sistema Educativo

La dinámica propia de un proceso que ocurre en la sociedad, como es el proceso de cambio en la educación, delinea algunos rasgos que son característicos. El análisis empírico de esta dinámica permite separar en primera instancia dos tipos de lecturas: *el proceso macro* de transformación global, que se resume en la línea histórica que va dibujando el cambio en la educación en una sociedad determinada; y *los procesos micro*, representados por los múltiples intentos generales o particulares que se visualizan como experiencias de innovación.

Si bien el proceso histórico incluye a las experiencias de innovación particulares, esta distinción permite explicar por qué muchas de las características de los procesos puntuales a lo largo del proceso histórico van siendo redefinidas y resignificadas, adquiriendo formas diferentes, tal como se verá más adelante.

*Es decir, que entendemos la transformación de la educación como una espiral donde se imbrica el acontecer histórico, como lectura macro del proceso social, con diferentes acontecimientos concretos de innovación cuyas características se modifican y*

**redefinen justamente como consecuencia de las implicancias históricas.**

Esto supone, por otro lado, que son los acontecimientos concretos, es decir las innovaciones que se generan, implementan, y se desarrollan, las que dotan de movimiento a la espiral de la historia. Es gracias a que ésta o la otra innovación concreta existe o ha existido, que es posible hoy otra más transformadora que, sin aquel antecedente, exitoso o fallido, no sería viable.

**Son, por ello, las experiencias innovadoras específicas las que, al desequilibrar la "rutina" del sistema educativo e introducir elementos conflictivos, van corriendo permanentemente el límite de lo posible.** Por esto, los procesos de innovación generalizada reconocen antecedentes, pequeños o grandes, directos o indirectos, pero siempre presentes.

Este es el marco en que se describirán algunas generalizaciones surgidas de la *observación de una serie de experiencias innovadoras* específicas, en las que pueden distinguirse, en términos generales, *tres grandes etapas: la gestación, la implementación y el desarrollo del proceso innovador*. En todas ellas ocurren procesos internos cuyas características condicionan algunas de las formas que pueden adoptar en las etapas siguientes y, sobre todo, condicionan las posibilidades de permanencia o de declinación de la innovación, o sea su futuro.

Estos procesos internos de las distintas etapas toman, como se ha dicho, formas diferentes dependiendo de la serie de circunstancias históricas, políticas y técnicas en que se vean envueltas. La presentación en orden sucesivo de los componentes principales de cada etapa, es más bien de carácter lógico y no implica necesariamente las secuencias reales.

Por otro lado, si bien los componentes son comunes a todos los procesos, pueden establecerse diferencias en cuanto a la forma que dichos componentes asumen según sea el tipo de innovación. *Es decir que el proceso innovador presenta matices diferenciales según se trate de cambios integrales o parciales, y ya sea que éstos se den confinados dentro de los límites de una sola unidad escolar, introducidos en carácter de experiencia piloto o extendidos inicialmente.*

#### a. LA GESTACION

En la etapa de la gestación de una innovación se pueden distinguir *tres grandes momentos*. El primero

de ellos está representado por las *condiciones previas* necesarias para que ésta se desarrolle, o sea por los prerrequisitos desencadenantes, que son dos: la *disfunción detectada* y la existencia de una *masa crítica* de ideas, a partir de la cual se pueda entender y solucionar la mencionada disfunción.

La primera tiene que ver con la toma de conciencia más o menos generalizada de las deficiencias de algún aspecto de la educación, o de fenómenos que, como la repetición y el abandono escolar, pueden ser evidencias de problemas existentes. La segunda se refiere a la gran cantidad de ideas que se imponen desde el ambiente académico y profesional, y que se presentan como modelos deseables para enfrentar los problemas detectados.

Estos dos elementos constituyen los *motivos* que generan la experiencia de manera directa. Dicho "motivo" puede mantenerse latente, pudiendo, incluso, llegar a gestar proyectos que no se concretan, aunque para llegar a la práctica debe encontrar la coyuntura que lo haga viable para el sistema.

El *segundo momento* incluye también dos elementos, uno estructural y otro coyuntural. El elemento *estructural* condiciona la oportunidad para la inserción de la innovación, o sea la "*brecha*" que debe aprovecharse o generarse para que sea posible un proceso de innovación. Esta brecha tiene que ver con diferentes circunstancias, pero básicamente con una coyuntura de poder de los grupos interesados en la educación que actúan desde fuera del sistema educativo: la iglesia, el sector de los intereses privados, el mundo de la demanda tecnológica, etc.. Por esto mismo, esta brecha es necesariamente elástica, y puede ser no sólo ampliada sino construida por los grupos de interés que se propongan un cambio en la calidad de la educación.

*El modo concreto de existencia de esta brecha incluye dos dimensiones: una política y otra administrativa o burocrática.* Es decir, las condiciones de posibilidad de la innovación deben abrirse paso no solamente entre los decisores sino también entre los mediadores de esa decisión y la realidad, es decir dentro de la estructura real del sistema educativo. Mucho del desgaste concreto de las innovaciones tiene que ver con cómo se abre, cómo se mantiene, y cómo se amplía esta brecha en los niveles de funcionarios, supervisores, etc. y en las mismas escuelas.

La distinción anterior resulta importante también para entender el segundo elemento, *coyuntural*, que se puede reconocer en la gestación de la experiencia

innovadora: el/los portador/es de la innovación. La construcción -o la detección- de la brecha institucional ofrece la oportunidad de que se genere y se implemente una innovación, pero esto requiere de un actor / actores que puedan ser los responsables o portadores de la innovación.

Nuevamente aquí, es muy diversa la condición del portador de la innovación según las características que la misma tenga, y puede ser desde un solo individuo en el caso de establecimientos puntuales donde se desarrollan innovaciones -casi siempre pertenecientes al sector privado- hasta actores sociales que se organizan presentando demandas lo suficientemente concretas para que puedan ser reconocidos como origen de una medida que transforma algún aspecto del sistema educativo, generando, de este modo, un proceso innovador que mejore su calidad.

Las experiencias de gobiernos represores que caracterizan gran parte de la historia latinoamericana de las décadas recientes, no favoreció esta segunda opción, y los escasos movimientos aparecidos en este sentido fueron más sofocados que alentados por las autoridades, justificadas desde una ideología donde toda transformación podía ser considerada como atentatoria del orden social constituido. Este mecanismo actuó como un elemento facilitador de la diferenciación en los ritmos de actualización y de innovación de los sistemas público y privado de educación, reforzando la segmentación.

Finalmente, *el tercer momento de la gestación es la elaboración de la propuesta de la innovación*. Este tercer momento es importante porque contiene una serie de características que determinarán de manera bastante directa otros procesos que ocurrirán en las etapas posteriores de la innovación. De ellos, recortamos dos que parecen ser determinantes: *su característica de improvisado o no improvisado; y su característica de participativo o no participativo*.

Dado que cualquier experiencia de cambio es justamente un intento de transformación, es seguro que deberá producir desajustes de las situaciones existentes para recomodar, de otra forma, las cosas, y estos desajustes no pueden preverse sin un mínimo de tiempo entre la elaboración del proyecto innovador y la implementación del mismo. Son conocidas las dificultades que ocasiona la improvisación generada por la imposibilidad de prever los desajustes que necesariamente acarreará la innovación.

Esto, que puede parecer una condición de sentido común, ha sido, no en pocas oportunidades, uno

de los elementos condicionantes de fracasos de intentos de reformas o de transformaciones en el ámbito de la educación. Y ello por varias razones, entre las cuales pueden sobresalir dos. Por un lado, el campo de la educación es un campo eminentemente político, por lo que los intereses que se juegan para que cambie o no cambie un elemento determinado contienen siempre una alta dosis de pertinencia política. Esto hace que los tiempos de la realidad no sean siempre tiempos que necesitan los políticos. *Muchas veces se toman decisiones sobre cambios en educación y se tratan de llevar a la práctica sin tomar en cuenta consideraciones prácticas de previsión mínima, atendiendo, en cambio, a necesidades de réditto político.*

La otra razón es que los tiempos en educación son bastantes inelásticos, sobre todo si se trata de incidir en aspectos internos del sistema educativo formal. Como es sabido, este sistema está organizado temporalmente en cursos lectivos que tienen una duración anual determinada que se repite todos los años, variando escasamente su fecha de inicio y su término. Esto supone que las decisiones sobre transformaciones para un año lectivo determinado deben ser tomadas con suficiente anterioridad para que puedan ser implementadas el año siguiente, cumpliendo, al menos, dos condiciones: que el cuerpo docente la acepte y esté preparado para asumirla, y que la comunidad de padres la conozca. *Demás está decir que los tiempos políticos no siempre permiten tomar las decisiones con la anterioridad que se requiere, lo que ha generado las situaciones más comunes que son las innovaciones comunicadas tan a último momento que no permiten ser aceptadas ni por los docentes ni por los padres, siendo esto fuente importante de resistencias que afecta en momentos posteriores el éxito de la innovación.*

La elaboración del proyecto de la innovación contiene también otro proceso cuyas características afectarán de manera directa las etapas posteriores generando mayores o menores resistencias. *Nos referimos a las condiciones de participación de la elaboración de la propuesta.*

El mecanismo de elaboración de las propuestas de innovación ha variado de manera ostensible a lo largo de las últimas décadas como consecuencia de las variaciones que asume el proceso histórico de transformación de la educación. *En este contexto, podría decirse que de un modelo original de participación tecnocrática, se ha pasado a otro de pseudoparticipación ampliada, para terminar en la actualidad en los primeros ensayos de modelos de participación diferenciada según el contexto institucional.*

El modelo de elaboración de innovaciones a través de la *participación tecnocrática* puede dividirse en dos momentos. En el primero de ellos, que se ubica en los orígenes de la planificación clásica, o sea en la década de los años 60, las propuestas de cambio educativo se elaboraban en las oficinas centrales de los ministerios de educación, y estaban a cargo de equipos técnicos más o menos interdisciplinarios. Se suponía que el hecho de contar con los mejores especialistas que elaboraran un excelente proyecto técnico, implicaba de suyo la posibilidad que el mismo pudiera llevarse a la práctica.

Este procedimiento demostró rápidamente que la lógica de lo técnico no se condice necesariamente con la lógica de la realidad, ya que las propuestas así gestadas generaban tales resistencias que no producían los efectos esperados. Los portadores externos a través de los cuáles se expresaron estas resistencias fueron los docentes. *Es decir, el cuerpo docente funcionó como estamento depositador del conjunto de procesos resistenciales del aparato educativo, y fueron así visualizados como el grupo que debía ser escuchado e integrado a la participación.*

Por esto, el *segundo momento* de este modelo de participación tecnocrática es el de la formación de Comisiones de Reforma, Comisiones de Curriculum, etc., que aparecen en muchos países en la década del 70. En estas comisiones se integraban docentes que, conjuntamente con los equipos técnicos, eran los encargados de formular los lineamientos básicos de las experiencias que se proyectaban. Se creyó que dando participación a algunos docentes se aseguraba que en la propuesta resultante estuviera realmente reconocido el protagonismo docente. La experiencia ha demostrado que no es así por dos razones. Por un lado, la selección de esos docentes se hizo normalmente a nivel de los organismos centrales. Los docentes que participaron de estas comisiones raramente pudieron ser voceros de sus colegas, porque no eran ellos quienes los elegían para desempeñar esa función. En general, era la institución central la que hacía la designación y, en consecuencia, en términos generales, eran tan agentes de esa institución como lo eran los técnicos que participaban en la tarea. Por otro lado, el docente elegido no era representativo tampoco de lo que todos los demás docentes podían llegar a aceptar, ya que generalmente superaba el nivel profesional promedio y precisamente por ello era elegido (4).

El modelo de la *pseudo-participación ampliada* fue una respuesta superadora a la integración de comisiones, en la búsqueda por esquemas de participación más amplios. En la realidad adquirió la forma de

consultas ómnibus a gran parte o a todos los docentes de un nivel o jurisdicción a través de mecanismos tales como encuestas a los establecimientos y talleres o jornadas de reflexión.

Las posibilidades de implementar experiencias participativas dentro de sistemas o instituciones autoritarias, jerárquicas y burocráticas, particularmente en el campo de la educación, han sido analizadas por diversos autores. María Teresa Sirvent señala una interesante diferencia entre la participación real y la simbólica, en donde define a ésta última como el hecho de "*generar en los individuos y grupos comprometidos la ilusión de ejercer un poder inexistente*" (5). Esto es precisamente lo que caracteriza a este modelo, y por ello su definición como pseudo-participación.

Estas consultas, que fueron bien recibidas en un primer momento, pronto agotaron su capacidad de convocatoria, debilitando la credibilidad y haciendo por ello más difíciles las acciones posteriores. En realidad tuvieron, en el corto plazo, un poder bastante desmovilizador de los cuadros docentes que se sentían más seguros no incrementando sus expectativas ni su compromiso con la tarea frente a propuestas de cambio gestadas, desde su punto de vista, en instancias superiores que, de todas maneras, no tenían en cuenta sus necesidades y opiniones.

Esta percepción fue independiente de los esfuerzos bien intencionados realizados por las autoridades que, muchas veces, se encontraron atrapadas entre su intención genuina a escuchar a los docentes y tener en cuenta los resultados de las consultas y jornadas, y la imposibilidad organizativa y administrativa de procesar la información resultante.

En la actualidad parece cobrar fuerza un tercer modelo que denominamos de *participación diferencial según contextos institucionales*, que intenta encontrar formas posibles de acercarse a un tipo de participación más real. Este modelo se basa en el supuesto que el protagonista indiscutido de una transformación real es el personal docente de la educación, entendiéndose por ello todas las instancias de la carrera docente y, así, es absolutamente necesario encontrar maneras de incrementar su protagonismo en los procesos de cambios.

Este protagonismo tiene ámbitos y alcances diferentes, según se trate de supervisores, directores de establecimientos, docentes, especialistas, etc.; y es este marco contenedor de la participación lo que debe organizarse para hacer posible la construcción conjunta de los aspectos específicos de la transformación deseada.

Por eso, este modelo supone instancias diferentes de decisión que son reconocidas y que permiten que los niveles superiores fijen los lineamientos básicos de la innovación, y las instancias intermedias, o el equipo docente de la institución, tenga la posibilidad de decisiones específicas cuyo objeto sea su adecuación a las necesidades de la región o de la escuela.

## b. LA IMPLEMENTACION

Luego de pasar por los procesos anteriores, el proyecto de innovación está en condiciones de ser implementado. En este momento se presenta otra serie de situaciones que tienen que ver con las resistencias que crea y con las formas cómo se enfrentan y resuelven dichas resistencias. Estas se conceptualizan como una serie de *viabilidades* que deben construirse, y que conforman los procesos básicos de esta etapa.

Las viabilidades a construir para garantizar el éxito de la innovación tienen que ver con tres grandes áreas y por ello se denominan *viabilidad político-cultural*, *viabilidad organizativo-administrativa* y *viabilidad material*.

*Político-cultural.* En su dimensión cultural, esta viabilidad implica la necesidad de proponer innovaciones que puedan insertarse dentro del marco de las representaciones de los diferentes grupos que serán afectados. En aras de incrementar la gobernabilidad de la situación o de facilitar la viabilidad de la decisión, es fundamental entender cuál es la lógica que genera la oposición de los diferentes sectores. *El análisis profundo de las representaciones sociales sobre la escuela, su papel en la sociedad y lo que se espera de ella, es un elemento fundamental para contener la propuesta innovadora, ya que será a partir de la comprensión de estas representaciones y de sus divergencias en los diferentes grupos sociales que se podrá encontrar una propuesta válida, y se podrán organizar estrategias de viabilización de la misma.*

En su dimensión política, esta viabilidad implica la capacidad de negociación, alianza, cooptación, etc. de los propulsores de la transformación con los grupos de poder que pudieran oponerse a ella. *Estos grupos serán diferentes según el contenido de la transformación y según la coyuntura histórica específica, y pueden existir en las diversas instancias de la sociedad, dentro y fuera del sistema educativo.* La construcción de la viabilidad política supone, por ello, negociar con

sectores tan diferentes como agrupaciones sindicales docentes, estamentos de la burocracia educativa, centros de poder ideológico como la iglesia o el ejército, etc..

Del mismo modo que el resto de la sociedad, estos grupos tienen una determinada representación de la escuela, la educación, etc. además de intereses concretos en relación con cualquier cambio. Estas representaciones no siempre son coincidentes, ni entre estos grupos, ni entre ellos y el resto de la sociedad, o con los especialistas y académicos del sector, lo que implica que muchas veces las propuestas de estos últimos no puedan ser aceptadas por los demás.

*Se abre por ello este campo nuevo a la viabilización de las propuestas transformadoras, que consiste en garantizar la democratización de los conocimientos sobre el sector y propiciar un debate social sobre el mismo como condición para la apertura de un diálogo facilitador de la formulación de un futuro proyecto educativo.*

**Organizativa y administrativa.** La entrada del proyecto innovador dentro de la estructura del sistema educativo requiere del manejo de dos dimensiones: la *organizativa*, es decir cómo se estructuran, vinculan y manejan los diferentes tipos de decisiones y recursos para conducir adecuadamente el proceso innovador; y la *administrativa*, es decir cómo se inserta el proyecto en la burocracia existente.

Tres son las formas principales en que se ha visto que las experiencias resuelven el problema de su relación con la estructura administrativa. La primera de ellas es constituyéndose en excepción a las estructuras normales; la segunda es encontrando alguna vía de reacomodo dentro de las pautas existentes; y la última implica la creación de una nueva estructura administrativa que se encargue del proyecto innovador.

En el caso de innovaciones puntuales, o sea con una incidencia cuantitativa muy escasa, la manera más frecuente de relacionarse es la de constituirse en excepción. Existen casos en que se logra una ley u otra norma declarándolas autónomas, o en las que se dicta una resolución sacando a las unidades afectadas de la dependencia respectiva. Esta política, que resulta funcional a corto plazo, genera finalmente la necesidad de legislar o dictar múltiples normas para la excepción lo que, a su vez, como origina mayor trabajo administrativo, convierte a la/s escuela/s en un blanco sumamente visible y no es de extrañar que se despierten resistencias.

La relación de las experiencias piloto con la estructura administrativa se caracteriza por afectar parte del personal normal de supervisión al proyecto innovador. Otra forma observada es la de incorporar a la estructura existente, personal con calificaciones técnico-profesionales capaces de realizar el seguimiento y la evaluación de la experiencia, estrategia que difícilmente puedan llevarse a cabo sin conflicto.

Los pocos casos de intentos de transformación generalizada optan por apoyarse en las estructuras existentes, incluyendo, ocasionalmente, requerimientos de capacitación a los supervisores, o nombramiento de equipos de especialistas en áreas de contenidos o en ciencias de la educación que los apoyen. Existen también casos en que estos especialistas se congregan en organismos técnico-docentes creados al efecto.

La doble supervisión -por los gestores de la novedad y por los supervisores naturales- caracteriza a muchas de las experiencias. De ahí que la armonía entre estas dos instancias resulta necesaria para el mantenimiento de las mismas. Cuando la supervisión natural no ha participado de la elaboración del proyecto, no lo ha interiorizado plenamente o discrepa al respecto, es muy posible que la innovación se resienta.

*Las diferencias que se han enumerado no permiten establecer una línea unívoca en este campo, pero lo que sí puede afirmarse es que la forma en que se resuelva el problema de la articulación entre la experiencia y el aparato administrativo, condiciona los problemas que pueden surgir para el largo plazo o en la siguiente etapa.*

Cada una de las formas de resolver esta articulación tiene sus riesgos para el futuro, que redundarán en las probabilidades de que se generalice la innovación. En el caso de que no se recurra a la supervisión natural el riesgo es el *aislamiento*, que significa que las unidades en experiencia pierden cada vez más la relación fluida con el resto del sistema educativo. El *boicot* es el riesgo que aparece en el caso en que sí se recurre a ella, que es más peligroso que el anterior porque implica una posición activa de negociación frente a la posible transformación. Finalmente, aparece el *efecto escafandra* en el caso en que se apoye excesivamente a la innovación generando condiciones de imposibilidad de expansión en el resto del sistema.

Como se ve, la manera en que se resuelva esta articulación es vital y uno de los puntos más polémicos a resolver. A esto se agrega que, como todo proceso, el de innovar o transformar la educación es dinámico y

cualquiera sea la estrategia que se adopte debe ser permanentemente analizada y ajustada para sortear las dificultades que vayan apareciendo.

**Materiales.** Hay tres ordenes de viabilidad material: los recursos humanos, el tiempo, y los recursos materiales. Cada uno de ellos reviste importancia central.

\* *Los recursos humanos.* Aún cuando en toda innovación están involucrados diferentes tipos de recursos humanos para hacerla posible, la importancia mayor la tienen los docentes que están en contacto con los alumnos y los que dirigen las instituciones escolares donde se aplica la experiencia. Es tradicional en este campo que se suponga que estos recursos humanos no están preparados para enfrentar una innovación y que, por ello, requieren de alguna estrategia de capacitación o perfeccionamiento.

Al igual que en el caso de la participación, se registra también en este tema una variación histórica de cómo se enfrentó este problema. *Se puede decir que, en este caso, se reconocen dos grandes etapas: la primera de ellas define al docente como un actor pasivo al cual se le deben proveer diferentes elementos, y la segunda lo define como un actor protagónico al que se motiva a partir de diferentes estrategias.*

La etapa del *docente como actor pasivo* comprende el modelo de los *cursos o la capacitación específica* previos al inicio de la experiencia, y el de los intentos de la *capacitación en servicio*. Toda experiencia contempló inicialmente, a veces de manera adecuada y otras de manera inadecuada, el dictado de cursos para los docentes que participarían en ella. La idea era que con este procedimiento se garantizaba que los que iban a aplicar la innovación pudieran hacerlo. Esta creencia fue tan incuestionada que, muchas veces, se explicó el fracaso de una experiencia por la ineficiencia y sobre todo por la corta duración de los cursos previos.

Independientemente del tema de su eficiencia, el modelo de los cursos ad-hoc tenía el grave inconveniente que era difícil de aplicar masivamente, tal como lo requerían las experiencias más generalizadas. Una solución para esto fueron los esfuerzos que podrían encuadrarse dentro de la idea de capacitación en servicio, es decir de atender las necesidades del personal en el mismo momento en que se debe desempeñar en la experiencia.

Los intentos que clasificamos como de capacitación en servicio fueron diversos, pero en ellos se quieren incluir todas aquellas experiencias que generaron series de documentos de apoyo para el personal, que se

constituyeron en verdaderos "cursos a distancia". No son ajenos a este modelo muchos documentos curriculares - sobre todo para el nivel primario- que incluían en sus primeros capítulos las fundamentaciones filosóficas, pedagógicas y psicológicas que debían funcionar como "manuales" para la información rápida del docente en campos que tradicionalmente no estuvieron incluidos en su formación. En estos mismos documentos, luego del desarrollo de los contenidos para cada grado y para cada área, se incluía "actividades sugeridas", con lo cual se completaban estos "cursos a distancia" con los elementos que el docente debía saber para garantizar que la experiencia funcionara.

En la etapa siguiente, en la que se empieza a percibir al *docente como actor protagónico*, se centra el interés en el cambio de su actitud, ya que se entiende que sin esto no puede haber cambio en su práctica. Esta etapa comprende también dos grandes modelos: el de los *talleres* y el del *perfeccionamiento institucional*.

El modelo de los talleres docentes resultó ser de una interesante eficacia individual, extendiendo su alcance a pequeños grupos, pero se mostró bastante inadecuado como estrategia par el reciclaje rápido y masivo del cuerpo docente. Por esto, a pesar de la proliferación de estas actividades propiciada por algunos organismos estatales y muchas instituciones privadas, los efectos a nivel del sistema educativo distaron mucho de ser generalizados.

La urgencia de las transformaciones amplias ha llevado a la etapa actual en la que comienza a aparecer de manera cada vez más promisoría la apertura de ámbitos de perfeccionamiento institucional, lo cual implica transformaciones en el campo de la organización de la institución escolar y de la administración del sistema. Hay un reconocimiento del trabajo del docente y que la verdadera transformación y el mejoramiento de la calidad de la educación no será posible si no se incide por un lado en las actitudes y la formación del personal docente, pero por el otro en las condiciones estructurales que enmarcan su trabajo.

\* *El tiempo*: La metodología clásica de formulación de proyectos educativos que exigía la clara determinación del objetivo a lograr en función del cual debía realizarse la evaluación de los resultados llevó, en la práctica, a la exigencia de resultados rápidos y completos. Frente a una experiencia, era muy difícil poder reconocer los pasos intermedios del proceso de la innovación y se estaba exageradamente ansioso por los resultados.

Aún hoy, tanto los docentes como la opinión

pública enjuician cualquier cambio educativo al año siguiente de su puesta en práctica, como si estos tiempos fueran los adecuados para ver los resultados. En resumen pareciera que se pide más de la realidad de lo que la realidad puede dar, lo que implica que no se reconocen los pequeños avances o las tendencias, y esto porque no se hacen evaluaciones desde criterios sustantivos que tengan en cuenta los ejes fundamentales del proceso de transformación en los cuales no se puede negociar con las resistencias y a los cuales hay que dar el apoyo prioritariamente, así como no se distinguen los aspectos secundarios que pueden y deben ser diferentes en las distintas unidades escolares y en las distintas regiones, justamente para garantizar el éxito de la transformación.

\* *Los recursos materiales:* Son condicionantes extremos y mucho más en estos tiempos de escasez, pero también son elementos muy mal manejados dentro del campo de la educación. *La ideología educativa se opone a las concepciones pragmáticas propias del manejo de los recursos, y esto hace que la mayoría de las experiencias innovadoras den por sentado que los recursos materiales deben aparecer por el sólo hecho de la bondad de lo que se quiere implementar.*

La construcción de la viabilidad material es un campo poco explorado, lo que resulta en una excesiva fragilidad de los procesos de transformación que están expuestos a los vaivenes de las decisiones económicas que se toman fuera del campo educativo. La necesaria negociación con estos sectores está también obstruida por la escasez o inexistencia de información que permita estimar costos y beneficios relativos de las propuestas que se intentan.

### c. DESARROLLO DEL PROCESO INNOVADOR

Los tres procesos principales que pueden producirse en esta etapa han sido denominados *consolidación, burocratización e interrupción*. A diferencia de los componentes de las demás etapas, éstos son alternativos, y a esta altura la experiencia toma una de estas tres vías. La *consolidación* existe cuando la innovación se afianza y enriquece; la *burocratización* se produce cuando la erosión de la experiencia en el proceso de transacción hace que se transforme internamente, manteniéndose la forma pero no el contenido innovador -la experiencia existe formalmente pero no en la realidad-; la *interrupción* tiene lugar cuando media una

disposición formal que determina que la experiencia debe dejar de existir.

Durante la implementación se produce una serie de transacciones en la que los diferentes componentes de la experiencia van estructurando un modo de relacionarse con el resto del sistema educativo. *Este modo de relación puede ser visto a través de la dicotomía aislamiento-no aislamiento.*

En el caso en que las escuelas en experiencia construyan un modo de relación de *aislamiento*, éste puede resultar en consecuencia positivas o negativas para la marcha de la misma. El aislamiento positivo es lo que permite, en gran medida, que las experiencias subsistan y se consoliden al ser consideradas como una excepción o como un caso especial. Pero, por el otro lado, el aislamiento negativo es causa desencadenante o agravante de las resistencias en contra de la innovación, que terminan por hacerla desaparecer.

Cuando se intenta *superar el aislamiento* y establecer relaciones más estrechas con el resto de la estructura, aparece un intercambio entre la escuela de nuevo diseño y el resto del sistema, que puede terminar con la absorción de la unidad en experiencia manteniéndose tan sólo la apariencia formal del cambio, *fenómeno típico de burocratización.*

El eje aislamiento / no aislamiento parece jugar un papel importante en las chances del desarrollo de la experiencia:

- *si la coyuntura política externa e interna del sistema educativo le es muy adversa* -viabilidad político-cultural- la única chance de continuar que tiene es aislándose y no difundiéndose. Por esto, en coyunturas históricas de no transformación generalizada, el único sector que genera transformaciones es el sector privado, con lo que se ayuda a la segmentación entre las escuelas públicas y privadas ya que estas últimas siempre tienen mayor margen de autonomía.

- *Si la coyuntura externa es favorable* y se ha negociado bien con los diferentes sectores de poder, la transformación sigue adelante, pero necesita impensiblemente de realimentación. El tema temporal juega aquí un papel importantísimo y en estas circunstancias interesa qué puede ser lo fundamental y qué lo accesorio, ya que en los ajustes y retroalimentaciones se deberá dar prioridad a aquellos aspectos que se entiendan como fundamentales y se podrán hacer concesiones en los demás.

## Las Estrategias de la Innovación para el Mejoramiento de la Calidad

Las políticas sociales referidas al área de la educación han estado cada vez más interesadas en transformaciones profundas, o sea en aquéllas que hacen a los diferentes aspectos de la calidad del servicio que se brinda. Los intentos en este sentido han sido permanentes, al menos en el plano de las declaraciones. También es cierto que existen bastantes indicios de decisiones tomadas que tienen que ver con esto. Pero, en este contexto, la resultante concreta es que en la realidad las cosas no han variado demasiado.

Esto hace pensar que la probabilidad de éxito de las transformaciones sustantivas, aquéllas que tienen que ver con la calidad de la educación que se imparte, se relaciona no solamente con las características de gestación, implementación y desarrollo que se han comentado, sino también con la estrategia específica de implementación del cambio que se propone. *Es precisamente la estrategia adoptada lo que enuncia y deja ver los supuestos sobre la dinámica social y las posibilidades del cambio en el campo de la educación, a partir de los cuales se construye la decisión política.*

Volviendo a la perspectiva de una mirada histórica, se puede reconocer que, del mismo modo que en otros aspectos ya comentados, las estrategias de implementación de transformaciones globales o generalizadas han variado, posiblemente como consecuencia del "aprendizaje" social ocurrido a partir de los fracasos. Las políticas sociales referidas al área educativa han estado cada vez más interesadas en estas transformaciones globales pero no se han encontrado hasta la fecha las recetas que permitieran tornar ciertas las promesas enunciadas en los discursos políticos.

*En términos generales se reconocen diferentes estrategias a lo largo de las últimas décadas, que son básicamente tres: las reformas globales de la educación, las estrategias graduales, y la estrategia de innovaciones parciales acumulativas.*

**I. LAS REFORMAS GLOBALES:** Principalmente durante la década de los 70, aparecieron en muchos países de América Latina propuestas de cambio global del sistema educativo tradicional, con diferencias en sus alcances, significación, perspectivas y, particularmente, niveles de aplicación. Estas se registraron en países con

diferentes estilos de desarrollo, pero la gran mayoría incluyó una buena parte de coincidencias en torno a sus objetivos: abatir el analfabetismo, mejorar la retención, transformar la calidad de la enseñanza, etc.. La estrategia de implementación era en general, la implantación masiva.

*Hijas de la concepción del planeamiento normativo, uno de sus principales problemas fue su gestión en función de principios teórico-normativos, a partir de diagnósticos de resultados cuantitativos generales de la educación que no alcanzaban, y no alcanzaron, para dar contenido a los procesos de cambio, y sólo plantearon "metas" en términos de "objetivos".*

En la mayoría de los casos, las mismas propuestas tuvieron características que limitaban o hacían muy difícil su implementación. En primer lugar, los documentos planteaban muchos aspectos simultáneos que debían ser transformados, sin establecer prioridades ni encadenarlos en forma gradual (6). Por otro lado, las propuestas reformistas no se ocupaban prioritariamente de los problemas centrales del sistema educativo, pero incluían metas prácticamente inalcanzables como lograr la total cobertura del sistema educativo en muy pocos años, o suprimir el analfabetismo o la deserción escolar en breve lapso, sin acompañar el análisis con los recursos requeridos -tiempo, espacio, insumos- de manera de poder considerar su viabilidad (7).

Estos procesos de reforma tienen también como nota común las múltiples resistencias que sus propuestas han generado en la comunidad docente y en sectores extraeducativos de la comunidad y por fin, su fracaso, es decir los escasos logros obtenidos.

**II. LAS ESTRATEGIAS GRADUALES:** Las estrategias de implementación gradual no son, estrictamente hablando, posteriores a la de las reformas globales. Desde mucho antes se encuentran ejemplos de proyectos que se aplican en un pequeño número de escuelas con la intención de hacer una "experiencia piloto" que luego se generalizará. El problema es que luego no se generalizaban, y allí precisamente la debilidad de esta estrategia si se piensa en términos del mejoramiento global del sistema educativo.

Desde una perspectiva más histórica, quizás la diferencia entre las primeras estrategias gradualistas -las experiencias piloto- y las que aparecen después del fracaso de las reformas globales, sea que en estas últimas la gradualidad se define en conjuntos más amplios: se

piensa transformar un nivel de enseñanza, o actualizar los contenidos de un área curricular, o mejorar uno de los procesos de enseñanza, por ejemplo los métodos de evaluación. Sin embargo, del mismo modo que las reformas globales, se puede decir que la estrategia gradual está viciada en su origen, porque no modifica la postura maximalista de la estrategia anterior, sino que recorta su ámbito. Pretende transformaciones totales de la propuesta de enseñanza, estableciendo de manera defectuosa los pasos del proceso para obtener este resultado. *La lógica de la implementación está centrada en el resultado, y no se desconoce el proceso que hará posible esa meta, pero se lo concibe de manera no realista ya que se cae en la ilusión de que se puede reproducir, en la generalización, las condiciones y características de las etapas piloto del proyecto. En este sentido, se tropieza con dos errores: a) se rodea a las escuelas involucradas de condiciones de atención imposibles de reproducir para el total de los establecimientos del país, con lo que se genera las condiciones para la imposibilidad de su extensión; b) no se cambian los aspectos organizativos de las escuelas, ni los administrativos de la burocracia educativa, con lo que no se generan los requisitos estructurales para viabilizar las mejoras.*

El resultado de las estrategias gradualistas de implementación de innovaciones ha sido doble. Como intentos de generalizar un cambio han tenido bastante poco éxito, pero han funcionado a veces como potenciadores de la diferenciación por que muchas experiencias de estas, al quedar restringidas a pocas escuelas se constituyen en segmentos de diferente calidad que son aprovechados por los sectores que pueden organizarse mejor para obtenerla.

**III. INNOVACIONES PARCIALES ACUMULATIVAS:** Esta nueva estrategia aparece finalmente como posible, si es que se debe tener en cuenta no solamente los resultados que se pretenden, sino también el proceso para lograrlos, pero partiendo de las condiciones reales que ofrece el sistema educativo de una sociedad concreta.

*Esta estrategia, actualmente gestándose en nuestra realidad latinoamericana, supone partir de un marco de "utopía posible" que debe estar dado por el estamento político, y enmarcarla en una nueva concepción de planificación centrada en las condiciones de viabilidad de las políticas sociales. Partir de la "utopía posible" implica no renunciar a objetivos importantes de transformación, pero adoptarlos en la medida en que exista alguna plausibilidad para su concreción.*

Enmarcarlos en el análisis de su viabilidad implica tener en cuenta las condiciones reales de proceso que se debe seguir para conseguirlos.

Una de las condiciones de realidad centrales a tener en cuenta desde esta perspectiva, es reconocer la diferencia en las posibilidades y en el ritmo de cambio y de transformación en los distintos elementos que componen el sistema educativo. Los niveles, las modalidades, las mismas instituciones o las diferentes regiones de un país, no tienen todas, por su historia específica, la misma posibilidad de innovación ni pueden llevar el mismo ritmo. Por esto, plantear innovaciones parciales permite iniciar un proceso en el cual se respeten estos ritmos diferentes, dentro de una estrategia que proponga que los elementos o las instituciones más movilizados sean los posteriores movilizados del resto del sistema.

Pero, para que esta estrategia sea realmente fructífera se tiene que centrar en innovaciones que tengan que ver con los aspectos sustantivos que garanticen el transformación de la calidad de la educación. Para esto, es imprescindible dejar sentado los ejes básicos en torno a los cuales se puede ir construyendo dicho proceso. Es decir acordar cuáles son los elementos que definen la existencia de transformaciones sustantivas en relación con la calidad de la educación.

*Por esto se habla de innovaciones parciales acumulativas ya que se atiende a la gradualidad, pero se establecen prioridades en este proceso, prioridades que surgen precisamente de la definición de los ejes fundamentales a tener en cuenta para mejorar la calidad de la educación.*

## El Problema de la Calidad de la Educación

Resulta entonces que para poder orientar adecuadamente los procesos de transformación de la educación, se hace necesario definir cuáles de las condiciones estructurales que conforman el modelo original deben ser revisadas, y cómo deben ser redefinidas para incrementar la calidad del sistema educativo.

*Estas definiciones se inscriben en un marco histórico (8) que hace que su pertinencia sea específica. Es decir, lo que puede ser calidad para una realidad social puede no serlo para otra; lo que puede ser calidad para una época puede no serlo para otra.*

Se ha comentado anteriormente que los

elementos que definen la estructura básica del sistema educativo son de diferente orden, y que se puede distinguir un nivel de ejes subyacentes que conlleva opciones político-ideológicas y técnico-pedagógicas, un nivel de organización, y un nivel de concreción real o fenoménica, cada uno de ellos con incidencia diferente en la definición de la estructura básica de la educación.

En el nivel de los ejes subyacentes, hay varios elementos que funcionan como organizadores de la estructura básica de la educación. Estos ejes determinan aspectos específicos de organización de la educación, tanto a nivel del sistema educativo general -características y duración de los niveles y ciclos, tipos de modalidades que se ofrece, etc.-, cuanto en lo que se refiere a las formas de organización de los estamentos intermedios -supervisión, dirección-, y a las características de las escuelas, o de los diferentes servicios que se presten.

*Cuando hay congruencia o consistencia entre estos ejes fundamentales, ideológicos, políticos, filosóficos, etc., y la organización del aparato educativo, no se percibe inconsistencia y, por ende, no se cuestiona la "calidad". En realidad, lo que pasa es que hay consistencia entre el Proyecto Político general vigente en la sociedad, y el Proyecto Educativo que opera. Es este ajuste, lo que define la "calidad".*

La pérdida de la calidad se percibe -se mide- a través del hecho de que la definición de los ejes fundantes ha variado en las representaciones sociales y en el discurso académico, pero lo que no ha cambiado es la organización de las estructuras de la educación y los aspectos fenoménicos concretos. *Esta ruptura se vive como pérdida de la calidad, en la medida en que lo que se pierde es la significatividad social del aparato educativo.*

Resta entonces determinar cuáles son los ejes fundantes a partir de los cuales se la puede estimar, no sólo para poder medirla de alguna forma, sino también para que estas definiciones puedan servir de orientación para las decisiones sobre la transformación en la educación.

A modo de ejemplo, se adelanta una conceptualización tentativa que los organiza en tres ejes: *eje epistemológico, eje pedagógico y eje societal*; y en dos ámbitos: *el sustantivo y el organizativo*. La concepción de ciencia y de conocimiento; las opciones en torno a la enseñanza y al aprendizaje; y las definiciones sobre el papel que debe cumplir la educación en relación con el sistema económico y el sistema político, describen los contenidos básicos de los tres ejes que, por supuesto,

implican opciones más generales de tipo filosófico y antropológico.

Las definiciones de estos ejes se manifiestan en dos ámbitos o instancias: el *sustantivo*, por un lado, que se refiere a lo curricular en sentido amplio; y el *organizativo*, por el otro, que hace referencia a la forma general de la estructura académica, de la estructura organizativa burocrática y de las instituciones de enseñanza y demás servicios incluidos en el sistema educativo.

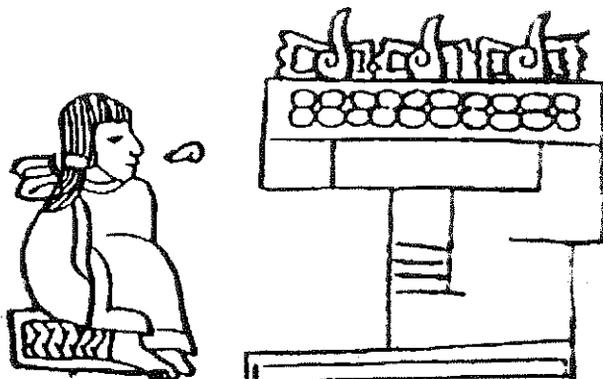
El desarrollo de este esquema podría ser útil para poder discriminar, frente a experiencias concretas, cuando se está frente a innovaciones y cuando se trata sólo de intentos de mejorar la actual estructura. Pero también podría servir para orientar futuros procesos de transformación al clarificar lo esencial, guiando las posibles negociaciones y alianzas para hacer efectiva una estrategia de acumulación progresiva.

Buenos Aires, agosto de 1990

## Notas

- (1) DEMATTOS, Carlos: "Planes versus planificación en la experiencia latinoamericana", en Revista CEPAL, Nº 8, Sgo. de Chile, agosto de 1979.
- (2) Para elaborar este esquema se han tenido en cuenta las siguientes investigaciones:
  - CORSICO, M. Celia A de y AGUERRONDO Inés: "Innovaciones Educativas en la Argentina", Dirección Nacional de Investigación, Experimentación y Perfeccionamiento Educativo, Sector Planeamiento, Serie Situación Educativa Argentina Nº 20, Buenos Aires, 1983. Esta investigación llevada a cabo en forma conjunta entre el M. de Educación y el Proyecto UNESCO-CEPAL-PNUD "Desarrollo y Educación en América Latina", analizó el proceso de gestación, implementación y desarrollo de un conjunto de 54 experiencias de cambio detectadas en la Argentina entre 1975 y 1978 que se referían a aspectos diferentes de la educación, a niveles diferentes, y a dependencias diferentes (oficiales -nacionales y provinciales- y privadas).
  - FERNANDEZ LAMARRA, Norberto y AGUERRONDO, Inés: "Las reformas de la educación en América Latina; análisis de algunos procesos nacionales", en Germán W. Rama (Coord.), Mudanças Educacionáis na América Latina, situações e condições. Edic. Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 1983. Si bien se consultaron planes y documentación de un número mayor de países de la región, el análisis de las reformas se centró especialmente en las de Argentina (1969-1972), Costa Rica (1973-1976), Chile, (1965-1970), Perú, (1972-1980), Panamá, (1972-1978) y Venezuela, (1969).
  - AGUERRONDO, Inés, URALDE, Beatriz y WALTHER, Leticia: "Aporte de las innovaciones educacionales a un nuevo proyecto educativo". Dirección General de Planeamiento Educativo, MEJ, Buenos Aires, 1990. Recoge y analiza el aporte de las innovaciones en el nivel primario realizadas por cada una de las 23 provincias argentinas.
- (3) En estos conceptos se sigue la propuesta de MATUS, Carlos: **Planificación de situaciones**, CENDES, Caracas, 1976.
- (4) ZOPPI de CERRUTI, Ana María y AGUERRONDO, Inés: "Curriculum y planificación educativa", en Aguerrondo, Inés, El Planteamiento Educativo como instrumento de cambio. Ed. Troquel, Buenos Aires, 1990.
- (5) SIRVENT, María Teresa: "Estilos participativos ¿sueños o realidades?", en Revista Argentina de Educación, Año III, Nº 5, 1984.
- (6) SCHIEFELBEIN, Ernesto: "Reforma de la educación chilena 1960-1970", en Educación hoy, perspectivas latinoamericanas, Bogotá (33/34), mayo-agosto 1976.
- (7) FERNANDEZ LAMARRA, Norberto y AGUERRONDO, Inés: "Las reformas de la educación en América Latina...", op. cit.
- (8) TENTI FANFANI, Emilio: "Consideraciones sociológicas sobre la calidad de la educación", Universidad Pedagógica Nacional, Colección Cuadernos de Cultura Pedagógica, serie Investigación Educativa, Nº 1, México, 1987.

# innovaciones educativas



# Temachtiani educativa



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

# experiencias

ARGENTINA

## La Lectoescritura Inicial: Ensayo de un Paradigma Didáctico

*La autora informa sobre una investigación-acción que se realiza en la Secretaría de Educación de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, con participación del Departamento de Ciencias de la Educación de la Universidad de Buenos Aires, mediante el seguimiento de la iniciación en lectoescritura en diecisiete primeros grados de escuelas de la Capital Federal.*

*En la primera parte, esboza su interpretación del paradigma didáctico, articulado con una estrategia política que revaloriza la escuela como distribuidora de saberes.*

*En la segunda parte presenta el proyecto en acción, destacando el papel de los maestros como docentes investigadores en una actividad colectivamente concertada, y las evidencias de los efectos de su enseñanza mediante el análisis continuo de la producción de los alumnos.*

**Autores:** *Dra. Berta P. de Braslavsky (\*) y otros.*

### Presentación

En la Dirección General de Planeamiento de la Secretaría de Educación de la Municipalidad de Buenos Aires, con intervención del Departamento de Ciencias de la Educación de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires, se halla en curso un proyecto sobre "los efectos de la enseñanza

(\*) Profesora extraordinaria de las Universidades de Buenos Aires y La Plata. Especialista en lectoescritura inicial en la Dirección General de Planeamiento-Educación de la Secretaría de Educación de la M.C.B.A. Consultora de organismos internacionales. Autora de numerosas publicaciones sobre diversos aspectos de la educación.

*en la lectoescritura inicial*". Es complementario de investigaciones y acciones que se realizan acerca del fracaso escolar y de los múltiples factores que lo generan. Teniendo en cuenta la covariación de factores que se hallan en juego en el paradigma didáctico y las disparidades conceptuales que existen con respecto al tema, el proyecto se ha acotado en el problema de la enseñanza, que obviamente implica su calidad.

Se prevé que el mismo tenga una duración de dos años. En la presente publicación se consideran algunos de los primeros datos que se han podido procesar antes de finalizar el primer año lectivo. Contrariando lo habitual, se comienza por informar sobre el producto, ya sea porque los datos se han

elaborado con la aplicación de una escala innovada para tal efecto o porque, quizás, sus primeros resultados pueden contribuir a optimizar las expectativas de los docentes.

Se posee una abundante información que todavía no es tiempo de analizar, pero la "Revista Latinoamericana de Innovaciones Educativas", órgano del Proyecto Conjunto del Ministerio de Educación y Justicia y la Organización de Estados Americanos de Educación Básica ha ofrecido sus páginas para que se publiquen próximamente informaciones más detalladas de las acciones pedagógicas que han dado lugar a las evidencias que hoy se presentan sobre los primeros resultados.

## Parte I. ENCUADRE GENERAL

A continuación se exponen algunos principios que fundamentan el proyecto teniendo en cuenta, algunas veces, ciertos datos y

previsiones de la experiencia. Por eso tampoco se trata de un encuadre que se ajuste a ciertas formalidades habituales.

### 1. Estrategia política.

Depende de una estrategia política para el nivel primario que se propone "*jerarquizar el rol esencial de la escuela* como institución social responsable de la transmisión de conocimientos" y "su distribución equitativa a todos los sectores sociales" (M.C.B.A. agosto de 1989)

*De este modo se asume una posición optimista frente al pesimismo de las teorías desescolarizantes y contraescolarizantes que contaron con conocidos creadores y numerosos adeptos en el subcontinente, responsa-*

*bles de una "leyenda negra" sobre la educación sistemática.* Sin embargo, la estrategia adoptada asume las justificadas críticas contra la discriminación y la diferenciación de circuitos que pusieron en evidencia esas orientaciones, emparentadas con el "reproductivismo", que contribuyen a desmitificar la "leyenda rosa" de la escuela de principios de siglo (Filmus D., 1990). Así, ante la declarada "incompetencia" de la escuela para resolver los problemas crónicos de la deserción y la

repetencia, toma diversas medidas para procurar la distribución equitativa de los saberes que transmite la escuela.

*El proyecto que se comenta, en primer lugar se propone reconocer cuáles son los puntos de partida con que se inicia la alfabetización escolar, comprobando que se caracteriza, por una heterogeneidad que pone en tela de juicio la "unidad" de la "escuela ideal",*

*desmentida por las diferencias que existen en la escuela "real" (Braslavsky C. 1985)*

*El proyecto, en su desarrollo, también da lugar a una hipótesis sobre la posibilidad de aproximarse, relativamente, a una distribución igualitaria de la alfabetización a pesar de la heterogeneidad real en el punto de partida.*

## 2. Paradigma didáctico

Tiene en vista un *modelo didáctico holístico*, encuadrado en el contexto sociocultural y político, que organice el andamiaje de la enseñanza teniendo en cuenta los principios básicos de la pedagogía, los aportes multidisciplinarios de otras ciencias, como la psicología, la sociología, la antropología, la neurobiología, la lingüística, y sobre todo, la práctica de la enseñanza en las múltiples interacciones del aula, en todas las situaciones educativas y en sus múltiples envolturas políticas y administrativas.

El proyecto se halla muy

atento al movimiento de reconstrucción de la Didáctica que renueva el *concepto de enseñanza* como un hecho muy complejo en el que participan, condiciones del que aprende y del que enseña en sus múltiples transacciones, los factores internos y externos de la escuela y los factores cambiantes de la enseñanza producidos por ella (Stenhauser 1984). Y, sobre todo, problematiza las relaciones entre la teoría y la práctica, entre la escuela ideal y la escuela real, entre el curriculum formal y el curriculum real, entre el curriculum externo y el curriculum interno.

## 3.- La lectoescritura en el paradigma didáctico.

En un modelo didáctico integrado, tiene cabida la iniciación en lectoescritura a partir de los aportes brindados por la lingüística, la psicología, la antropología, la práctica del aula y también la *historia de la enseñanza*.

*Es común el uso peyorativo e indiscriminado del término "tradición" en los ambientes y la literatura de la educación, rehuendo la historia de la*

*enseñanza, que merece investigarse por lo menos para reconocer lo que se debe desechar y lo que se puede conservar.*

### PRIMERAS INNOVACIONES

La escuela ha sido considerada como el más homeostático de los sistemas (Huberman A.M. 1973, pág. 31) y caracterizada por su "conservatismo" (ibid, pág 34).

Esta característica podría vincularse, en el caso de la lectoescritura, con el papel conservador o transformador que la misma ha jugado o puede jugar de acuerdo con planes no siempre declarados, pero que muchas veces están sospechosamente latentes. Dichos planes, generalmente estuvieron alejados de las intenciones de quienes propusieron transformaciones en la alfabetización escolar.

*En este aspecto, se propusieron numerosas innovaciones a partir de un cambio fundamental que propició Comenio, adelantándose, en más de cien años a la institucionalización de la educación popular en la escuela pública, hecho que ha sido considerado como uno de los más revolucionarios en la historia de la educación (Panca, A. 1974) Como se sabe, Comenio legitimó el pasado en su "Didáctica Magna", prolongando el método alfabético que ya usaban los griegos, y señaló el futuro en su "Orbis Pictus", proponiendo un método de palabras y frases.*

A partir del *método alfabético*, se produjeron sucesivas innovaciones basadas en elementos no significativos -el sonido, la sílaba, en los métodos fónicos y silábicos respectivamente- que aparecieron y se desarrollaron como prácticas empíricas sin ninguna justificación. *Cada uno trataba de superar las desventajas del anterior pero todos se desentendían de la comprensión y sólo dependían de la eficacia del maestro.*

Los métodos de palabras y frases que Comenio justificaba en su propia interpretación del conocimiento humano, estimuló el desarrollo de métodos que se basan en unidades de significación cada vez mayores -la palabra, la oración, el discurso- cuyos creadores avanzaron progresivamente en explicaciones que se anticiparon a algunas corrientes

psicológicas, con expresiones tales con "todo está en todo", "totalitaten" y otras similares. Con la formalización de algunas corrientes psicológicas, ya en pleno siglo XX, Decroly desarrolló su doctrina del método global, visual, ideovisual y natural, fundado primero en el "sincretismo" de Claparede y, veinte años después, en la "globalización" de la gestalt. En estas interpretaciones, que trataban de romper el hermetismo de la "caja negra", *se consideraban exclusivamente las variables internas del aprendizaje de la lectura, en consonancia con el movimiento del "paidocentrismo" que cultivaba el paradigma "centrado en el niño".*

A partir de Decroly, numerosas innovaciones se produjeron en Europa y, bajo su influencia, en América Latina, especialmente en el Río de la Plata. Asimismo, otras obedecían a influencias que, en el mismo sentido, llegaban de España y de los EE.UU. *Las innovaciones fueron numerosas, pero dispersas y aisladas, salvo algunas que fueron esporádica y oficialmente impuestas. Se desarrollaron cuando en la Didáctica prevalecían los modelos psicológicos, mientras que la investigación pedagógica y la Didáctica permanecía en un periodo de "congelamiento", según la expresión de algunos autores.*

## ¿DEBATE SUPERADO EN AMÉRICA LATINA?

La realidad en América Latina demuestra que los "*métodos naturales*", preocupados por la significación, *fueron derrotados y quedaron como dominantes los métodos empíricos en sus formas más arcaicas, que se desentendían de la comprensión.* Basta observar

los libros de texto usados en numerosos países, y más gravemente aún las cartillas que, increíblemente, se imponen en algunos de ellos. Sus ilustraciones colores e impresión, realizada con las más modernas técnicas, no pueden ocultar los métodos vetustos que parten de letras, sílabas o palabras sin sentido, que solo apelan a la memoria visual o auditiva, a la motricidad y a la repetición, sin preocuparse por el interés del niño por los procesos superiores que pone en juego cuando lee o escribe.

Se conocen respetables excepciones, sobre todo gracias a la creatividad de algunos maestros, entre quienes, en muchos casos, se ha descubierto la mutua influencia producida por los métodos globales y los analítico-sintéticos.

En la Argentina, por diversas razones acabó por imponerse el método analítico sintético, pero muchas veces aparece flexibilizado y enriquecido. Desde hace más de dos décadas, se han ido modificando las ediciones de "libros de lectura", con textos significativos e interesantes, si bien suelen acompañarse con cuadernillos de orientaciones para los maestros que, muchas veces, enmascaran la enseñanza de letras y sílabas, a pesar de que en los medios académicos se ha demostrado que *estos elementos aislados obstaculizan la comprensión del contexto*. En otros casos pretenden orientarlos en otras direcciones, sin lograrlo o confundiendo los.

## RENOVACIONES EN LA INTERPRETACION DE LOS PROCESOS COGNITIVOS Y LINGÜÍSTICOS.

*Las interpretaciones en el aprendizaje de la lectoescritura se*

*renuevan en las últimas décadas con los aportes de nuevas corrientes de la lingüística que muestran mayor interés por la lengua escrita, así como con las direcciones más especializadas de la psicolingüística, la sociolingüística, la neurolingüística. En diversos países, se intensifican las investigaciones sobre el aprendizaje espontáneo de la lectoescritura en niños pequeños, antes de ingresar a la escuela.*

En América Latina, se han conocido, en particular, las investigaciones que desde el final de los '70, bajo la dirección de Emilia Ferreiro, se apoyan en la epistemología genética de Piaget. Puede suponerse que estas investigaciones tienen algo que ver con el panorama de la alfabetización escolar que aún persiste, especialmente en algunos países de América Latina, como se expuso en párrafos anteriores.

*En oposición a la pasividad del alumno, receptor de una enseñanza más que prehistórica, desde las posiciones piagetianas podía ser incitante la investigación de las construcciones internas originales del niño que "no son pálidas copias de las informaciones adultas". Podría suponerse tal vez, que la metodología implícita, predominantemente alfabética y silábica, también tuvo algo que ver con la búsqueda de un proceso que culmina en una secuencia ordenada psicogenéticamente en un esquema de patrones conceptuales en orden presilábico, silábico, silábico-alfabético, y alfabético.*

Como se sabe, las conclusiones fueron obtenidas en situaciones experimentales, utilizando el método clínico mediante preguntas de exploración crítica, para indagar, a través de explicaciones verbales de los niños, sus hipótesis sobre la escritura como representa-

ción del habla. A partir del contacto con ese objeto cultural, esas hipótesis se *construirían internamente* gracias al conflicto cognitivo, según el principio de equilibración y considerando el carácter constructivo del error.

Consecuente con los modelos psicológicos, mientras trata de develar el enigma de la "caja negra", expresamente -y a menudo en tono polémico- esta dirección *disocia la enseñanza del aprendizaje a favor de este último*. Al margen de otros cuestionamientos epistemológicos y lingüísticos, dicha disociación ha dado lugar a *controversias sobre las aplicaciones pedagógicas de los patrones conceptuales hallados en el laboratorio*. A este respecto, aparece como síntesis de objeciones realizadas en este sentido, el siguiente párrafo de Ana L. Bustamante Smolka (1988):

*"...en vez de tomarse el estudio de Ferreiro y Teberosky como contribución para comprender los procesos de adquisición de la escritura, se ha reaucido la enseñanza de la escritura a una cuestión de correspondencia gráfico-sonora, categorizando a los niños y grupos de niños en términos de niveles de hipótesis, cuando el proceso de lectura y escritura abarca otros aspectos y otras dimensiones..."*

## INVESTIGACIONES EN EL LABORATORIO, EL HOGAR, LA COMUNIDAD Y EN LA ESCUELA.

Las investigaciones que se ocupan del aprendizaje temprano de la lectoescritura, son tributarias del *paradigma centrado en el niño* y en

algunos casos se utilizan para revalidar posturas antiprogramáticas del pasado (Aarón, I. E. y otros, 1990) si bien en otros casos se proponen cambios curriculares y se ofrecen interesantes propuestas en apoyo de la *"alfabetización emergente"*. (Strickland, D.; Morrow, L.M., 1989)

Como producto de tales investigaciones, se define la alfabetización como una compleja *"actividad sociopsicopolítica"* (Teale y Subay, 1989) destacando la importancia de la *investigación, no solo en el laboratorio, sino también en el hogar y en la comunidad*.

*En el presente proyecto se reconocen los aportes más significativos de la "alfabetización emergente" pero se trata de explorar lo que ocurre con ese proceso a partir del ingreso del niño a la escuela, considerando la heterogeneidad que se descubre en el punto de partida y la calidad de la enseñanza que se pone en juego.*

Según lo observa Luria, "desde el comienzo del aprendizaje de la escritura hasta el pleno dominio de la misma, se extiende una importante zona que tiene una gran significación...Se encuentra en el empalme entre las formas de registro primitivo de carácter prehistórico y las formas nuevas, culturales, introducidas orgánicamente" (Luria, A., 1987)

*En el complejo escenario del aula se propone explorar la relación que se establece entre las estrategias del niño y sus pares con las estrategias del maestro, dejando atrás la oposición entre el paradigma centrado en el maestro y el paradigma centrado en el niño.*

#### 4. Conceptos esenciales para la iniciación en la lectoescritura

##### DEFINICIÓN OPERATIVA DE LA ALFABETIZACIÓN PARA EL PRIMER CICLO.

Se considera a la alfabetización como un hecho con implicaciones sociales, políticas, filosóficas antropológicas y educacionales.

Se retoman las evidencias que ofrece la antropología cultural (Ong. W.1982) para demostrar que la adquisición de la escritura favorece el desarrollo del pensamiento categorial, que permite el acceso al conocimiento elaborado y científico, inaccesible para los no alfabetizados. *Al demostrar el papel jugado por la escritura en la evolución de la cultura y el desarrollo humano, se enfatiza la función alfabetizadora de la escuela y se motiva al maestro en su función.*

Las definiciones de la alfabetización varían con la historia, con las culturas y puede ofrecer diferentes alternativas desde el punto de vista de diversas disciplinas. Tema que merece amplia discusión (Venezky, R.L, Wagner D.A., Ciliberti B.S. 1990), *se adopta un concepto operativo relacionado con los alcances del primer ciclo de la escuela primaria. No se trata de optar por una definición pragmática adaptada al nivel más bajo y por eso no se acepta que alfabetizar significa simplemente inducir la lectura y escritura mecánica de letras, sílabas, palabras y oraciones sin sentido, ni tampoco el logro de la codificación y decodificación de grafemas y fonemas en palabras.*

*Para este caso alfabetizar*

*es lograr que el niño llegue a escribir con significación y a leer comprensivamente. Requiere que, desde el principio, el niño conozca el sentido y los propósitos de la lectura y la escritura y que, a partir de las primeras manifestaciones de su desarrollo natural en su propio medio, logre llegar al final del primer grado o en su defecto del segundo, a la fase simbólica, como forma compleja del comportamiento cultural, para enriquecer progresivamente su producción y comprensión de las distintas tipologías discursivas.*

##### ACCESO A LA ESCRITURA COMO SIGNIFICANTE

El acceso al simbolismo de la escritura, se reconoce como el resultado de un largo proceso evolutivo cuyos primeros antecedentes, siguiendo a Vigotsky, pueden encontrarse en el dibujo y el juego, cuando llegan a producir, como simbolismo directo, representaciones de las cosas o personas y las relaciones entre ellas.

En la escritura, se produce la sucesión en tres tiempos: se inicia como *simbolismo de primer orden*, que pueden ser marcas, rasgos o letras para representar, directamente, objetos o acciones; pasa por el *simbolismo de segundo orden*, con la creación y el uso de gestos gráficos y letras para expresar el lenguaje hablado y, finalmente, retoma, en un plano superior, el simbolismo de primer orden para representar el significado como

*símbolo directo, sin el intermediario de la palabra hablada.* En este momento, ya el lenguaje escrito actúa como *significante*, al igual que el lenguaje hablado. (Vigotsky 1979)

Expresamente, Vigotsky dice que la *comprensión* del lenguaje escrito se realiza, en primer lugar, *a través del lenguaje hablado pero, paulatinamente, este camino se va abreviando hasta que desaparece "como símbolo intermedio". En el proyecto que se describe, se le da particular importancia al uso de la escritura como signifiante, y parece comprobarse que, efectivamente, este pasaje se produce en breve tiempo.*

## EL LENGUAJE ORAL Y ESCRITO COMO PRAXIS ENTRE PERSONAS.

Se apoya en teorías que reconocen el proceso de elaboración social y transformación socio histórica del lenguaje oral y escrito, como praxis entre personas y grupos de personas. Considera los esquemas de comunicación y el discurso *en el contexto social*. Por eso rechaza los esquemas lineales de emisor-destinatario y los sustituye por una *concepción interactiva*, consecuente con las relaciones que corresponden a una *escuela democrática*. Pone énfasis en la *práctica de relaciones reales de comunicación en la escuela*.

Reconoce el *paralelismo entre el lenguaje oral y escrito* pero también sus *diferencias*, que requieren una mayor complejidad en el procesamiento de la producción y comprensión de la escritura.

Se analizan definiciones y modelos de lectura y escritura para reconocer que *son operaciones*

*complejas de los procesos mentales superiores; que son interactivas por su origen social, con participación de la experiencia social y que cumplen funciones sociales.*

Acepta que leer es comprender y recrear significados de un código escrito, relacionándolos con experiencias y conocimientos anteriores que incluyen el análisis, el razonamiento, juicios y cambios positivos en el interés por la lectura, así como en los valores y actitudes. Escribir es producir significados mediante un código gráfico para comunicarse con un interlocutor que no está presente mediante recursos que reemplacen una situación vital que no se comparte.

Se analiza la *evolución constructiva del lenguaje oral en las primeras edades porque se conoce su influencia en el proceso cognitivo de la lectoescritura*. Se tienen en cuenta los descubrimientos de la psicolingüística sobre la capacidad que tempranamente muestra el niño para analizar el material lingüístico de su medio y utilizarlo para la construcción de su propia lengua.

## LA TOMA DE CONCIENCIA LINGÜÍSTICA EN LA SUCESSION DE SIMBOLISMOS.

Este tema tiene especial interés para el segundo momento en la evolución de los simbolismos.

Mientras el niño desarrolla activamente su lenguaje oral en las primeras edades, tiene lugar la *"toma de conciencia lingüística"* ("linguistic awareness"). Es conocida la *"teoría del cristal"*, según la cual, al comienzo, se mira a través del mismo pero, cuando se

hace opaco, se toma conciencia de su existencia. Del mismo modo, el niño que comienza a comunicarse por medio del lenguaje, prestamente lo hace objeto de su conocimiento.

Entre otras investigaciones, se mencionan las ya clásicas de Liberman y otros (1974), sobre el análisis léxico, silábico y fonémico. El reconocimiento de la palabra en el *continuum del lenguaje hablado y del fonema en la palabra*, actúan como *anticipaciones* importantes para salvar los *obstáculos* debidos a algunas de las diferencias entre el lenguaje oral y el lenguaje escrito (entre otras, difícil reconocimiento de la palabra en el lenguaje oral y fácil reconocimiento de la sílaba aunque no del fonema; fácil reconocimiento de la palabra en el lenguaje escrito y difícil reconocimiento de la sílaba)

Elkonin, discípulo de Vigotsky, parte de una severa *crítica a la interpretación mecánica y atomista del aprendizaje de la lectura como "una simple cuestión de asociación entre sonidos pronunciados y caracteres alfabéticos"*. Destaca la diferencia en la comprensión de los diferentes sistemas de escritura; directa en la pictórica, más indirecta en la alfabética. En esta última y al comienzo, la comprensión se vincula a la forma sonora de la palabra. Y ésta no resulta de la sucesión de sonidos que la componen, sino de su *estructura como un complejo de sonidos cuyo valor depende de la posición que tienen en su organización temporal*. (Elkonin D.B. 1973)

El niño pequeño, entre 2 y 3 años, distingue entre dos palabras que difieren en un solo fonema, pero su análisis no llega a ser completo. Mediante experiencias básicas, se

puede facilitar la capacitación de su *"oído fonemático" para perfeccionar el análisis de la palabra sonora*. Las facilitaciones mencionadas *deben preceder a la escritura* y al descubrir los principios básicos de la construcción de la forma sonora de la palabra, el niño *puede construir la palabra escrita como modelo gráfico de la anterior*.

Liberman y sus colaboradores reconocieron que es posible que el análisis del lenguaje requiera instrucción, diciendo: "Debiéramos pensar, como Elkonin, que es posible y deseable desarrollar esta habilidad por métodos de entrenamiento adecuados". Más recientemente, entre otros, Lundberg Frost y Petersen (1988), demostraron los efectos de un programa para estimular la conciencia fonológica en preescolares. Puede encontrarse una revisión de las numerosas investigaciones realizadas en el mundo, en diversas lenguas, en el libro "Iniciación a la lectoescritura" (Manrique, A.M. B. de Gramigna, s., 1987).

## LA FUNCION SIMBOLICA DEL "COMPLEJO SISTEMA DE SIGNOS DE ESCRITURA".

Con la preocupación fundamental en el significado implicado en el concepto de alfabetización, en cuanto a la escritura, se retoma la necesidad de investigar *cuándo y cómo, a partir de sus primeros registros de escritura, el niño le atribuye una función simbólica al "complejo sistema de signos de escritura"*. Con este punto de vista, no se acepta la solución de continuidad

entre "aprestamiento" e "iniciación" o entre "lectura mecánica" y "lectura comprensiva", o entre codificación-decodificación (entendida como relación fonema-grafema) y comprensión del texto. Por el contrario, se considera que *la alfabetización es un proceso continuo, aunque el mismo se somete a cambios cualitativos por efecto de la instrucción.*

Con fundamentos teóricos y fácticos se critica el concepto de "madurez para la lectura", basado en una concepción de la organización perceptivo motriz de la escritura y la lectura, que dió lugar a los contenidos del "aprestamiento". Se critican, por igual motivo, *los tests de predicción* de la madurez, que fueron tan usados en América Latina, dando como resultado una selectividad adversa a los niños socialmente desfavorecidos.

## LA ESCRITURA COMO NECESIDAD

Si la escuela comienza por el "aprestamiento" como una función perceptivo motora y no como una actividad cultural que cumple una función social, no responde al requisito de que sea importante para la vida del niño.

*Este comienza a sentirla como necesaria cuando el dibujo va no resulta suficiente para expresar sus representaciones de manera que su interlocutor las entienda. Y, sobre todo, para que las entienda un interlocutor ausente, que no compare la experiencia vital que dió lugar a su producción.*

El niño puede tener más o menos experiencia sobre la necesidad de la lengua escrita, según el uso que de la misma se haga en su

entorno. Para ello, debe conocer los propósitos de la lectura y de la escritura cuya importancia, ya reconocida en las primeras décadas por investigaciones realizadas con adultos, ha sido demostrada más recientemente en investigaciones realizadas con niños, sobre todo en la "alfabetización emergente".

## CONOCIMIENTO EXTERNO Y CONOCIMIENTO SIMBOLICO DEL SISTEMA DE ESCRITURA, RELACION ENTRE EL APRENDER Y EL ENSEÑAR.

Como se verá más adelante, el material empírico en el aula permitiría comprobar que en la alfabetización emergente se produce "una serie de transformaciones cualitativas (...) vinculadas como estadios de un proceso de naturaleza histórica" (Vigotsky, 1979). Se comprueba que los niños ingresan a la escuela con conocimientos sobre el lenguaje escrito, pero en la producción aparece *una diferencia esencial entre rangos que manifiestan un conocimiento externo y no instrumental del sistema de escritura y los más evolucionados que expresan el acceso al uso instrumental* que finalmente posibilita la escritura simbólica significativa. El seguimiento quincenal posterior parece manifestar el mismo proceso, o por lo menos la misma tendencia.

En la diferencia entre el conocimiento preinstrumental externo y el simbólico, aparece *comprometida la dimensión pedagógica en lo que se refiere a la relación entre el enseñar y el aprender.* Ese tránsito es producto de la construcción individual del

conocimiento, o es el producto de la cooperación del niño con el adulto que actúa como regulador? La simple exposición al lenguaje escrito, ya sea espontánea o provocada, ¿le permitiría ir más allá del conocimiento perceptual externo del sistema de escritura? Para llegar al conocimiento simbólico en su fase terminal ¿hace falta la enseñanza?

La respuesta se hallaría en el famoso concepto de *la Zona del Desarrollo Próximo* que el propio Vigotsky propuso especialmente para "elaborar las dimensiones del trabajo escolar" (Vigotsky, 1979, pág. 130). Según ese concepto, *el individuo, desde el comienzo, solo puede realizar exitosamente ciertos aprendizajes en la interrelación activa con otra persona, para luego cumplirla en forma autónoma y voluntaria*. Teale y Suzby (1989) demostraron que en los primeros tramos de la alfabetización, además de la participación activa del niño, son necesarias las *demonstraciones de los padres o de otra personas alfabetizadas*. En el seguimiento lineal de la presente investigación, se verá que sus resultados hacen suponer como *necesaria la participación del maestro. De un maestro especialmente preparado para relacionar sus estrategias con las del alumno, reconociendo el papel que respectivamente asumen en su relación pedagógica, y convencido que la elaboración cognitiva de la escritura no es independiente de la interacción social y de las situaciones de enseñanza*.

## **IMPLICACIONES SOCIALES Y POLITICAS DE LA ALFABETIZACION, LA FAMILIA Y EL SISTEMA.**

Teniendo en cuenta la importancia de las relaciones entre

los alumnos, la imagen recíproca entre ellos, así como entre los alumnos y el maestro, *se hacen arreglos en la clase para favorecer la construcción cooperativa y la construcción individual del conocimiento*.

Las implicaciones sociales de la alfabetización, necesariamente obliga a realizar *acciones con la familia*, considerando diversas situaciones, ya sea de acuerdo y correspondencia con la escuela o de indiferencia y rechazo hacia la misma, caso este último que puede darse con más frecuencia en ciertos extremo de la marginalidad social. Las expectativas y la responsabilidad de los padres coinciden con las de los maestros cuando se ponen a prueba las posibilidades del niño para un aprendizaje que, en nuestra cultura, es tan trascendente como el caminar y el hablar. A esas expectativas se suman ciertas *representaciones que tiene la familia y gran parte de la población acerca de que la alfabetización se inicia con las letras*. En este proyecto se contempla la necesidad de vencer la desconfianza inicial de los padres y podrán conocerse evidencias del proceso también cumplido por ellos así como de su participación.

## **DIMENSION DISCURSIVA EN LA INICIACIÓN DE LA LECTOESCRITURA**

La prioridad atribuida a la semántica -reconociendo obviamente su unidad con los otros componentes gramaticales- conduce a *tomar como punto de partida la unidad mayor de significación que es el discurso*. Por eso, y porque se respetan las diferencias culturales y lingüísticas, se parte del *lenguaje*

*natural, que expresa la propia experiencia de los niños*, de la literatura infantil, del material impreso que está a su alcance, del desarrollo de contenidos curriculares.

La dimensión discursiva, que merece profundizarse en todas sus implicaciones epistemológicas, cognitivas y lingüísticas, no impide categorizar algunas áreas para sugerir al maestro, especialmente en los primeros pasos del proceso de simbolización, alguna organización en sus acciones más específicamente lingüísticas, cognitivas y funcionales, siempre impregnadas en *motivaciones* que se originan en el niño, en su medio, en el grupo y en la iniciativa del maestro promotor de experiencias.

Conviene considerar el *origen de la toma de decisión por la dimensión discursiva*. Y para ello es necesario retomar el tema de los métodos en la historia de la enseñanza.

Este tema también se vincula con la evolución de las ideas filosóficas, particularmente en la Argentina.

No se trata de juzgar al movimiento antipositivista (Perelstein B. 1952), ya sea por sus virtudes o sus yerros. Pero se reconoce que en el ámbito pedagógico planteó su divergencia con el *"metodismo"* en la formación de maestros. Desde sus posiciones francamente *"antimetodistas"*, influyó en la modificación de los planes, que pasaron a ser dominados por contenidos teóricos desconectados de la teoría de la enseñanza y su práctica. Así, los institutos del profesorado *"elemental"* dejaron de enseñar cómo se enseña a leer y escribir y los maestros se graduaban sin conocer fundamentos de la alfabetización inicial y con escasa o

ninguna práctica de enseñanza. Por eso, generalmente se resisten a conducir el primer grado y los directores suelen destinar para el mismo a los maestros suplentes o a los recién llegados (Ezpeleta J. 1989). A merced de los libros de primer grado, de las cartillas y de las orientaciones en los cuadernillos que los acompañan, suelen recaer, sin saberlo, en alguno de los métodos arcaicos, basados en elementos no significativos de la lengua, totalmente ajenos al proceso natural del desarrollo de la lengua escrita.

## **MÉTODOS PRIVILEGIADOS EN LA DIMENSIÓN DISCURSIVA. SU RELATIVIDAD.**

En la combinación de acciones que propicia este proyecto, *sin aceptar que el método sea la panacea, de hecho se manejan los reportes de métodos que parten del discurso*. Se basan en la *actividad constructiva* del niño, según las interpretaciones que mejor han explicado *su aproximación a la unidad totalizadora del lenguaje*, ya sea a través de las investigaciones de Wallon sobre el *sincretismo*, de Mialaret, al oponerse a la concepción cartesiana clásica de la educación, o de las marchas y contramarchas de las *"regulaciones intuitivas"* de Bruner (Véase Braslavsky B P de, 1972). Igualmente se apoyan en conceptos más recientes de la *teoría del esquema*, cuyos autores han sabido reconocer que en la misma aparecen observaciones pedagógicas que son *"vinos añejos en odres nuevos y algunos vinos nuevos también"* (Véase Candemarun M., 1984). Vigostky decía que *"se ha enseñado a los*

pequeños a trazar letras y a formar palabras a partir de las mismas, pero no se les ha enseñado el lenguaje escrito". Se ha hecho pié en la mecánica de la lectura pero se ha olvidado el lenguaje escrito como tal" (Vigostky, 1979, pág 174). Y a pesar de haber sido muy probablemente, el primero en descubrir que "el niño se acerca a la escritura como una etapa natural de su desarrollo y no como un entrenamiento desde afuera" (ibid), no desecha la aplicación del método, cuando dice: "los métodos naturales de la enseñanza de la lectura y la escritura comprenden operaciones adecuadas en el entorno del pequeño".

Para orientar a los maestros, se privilegian dos direcciones de la metodología, muy vinculados, en su historia, a la práctica del aula: el "texto libre", de Freinet (1978), en los últimos años reivindicado en Francia (Pedagogie Freinet, 1980) y utilizado de manera brillante y creativa por Luis F. Iglesias en la Argentina (1979) con su método de "la libre expresión"; y el enfoque de "las experiencias del lenguaje" (Language Experiences Approach, L.E.A.) (Allen R. 1974) especialmente utilizado en los EEUU con poblaciones infantiles de culturas discriminadas (Hall, M.A. 1972).

Conviene aclarar que estos

métodos se vinculan a la herencia de los métodos globales o naturales, por su dimensión discursiva, y que en este aspecto amplían el alcance de aquellos, circunscriptos a la frase u oración. *Disienten abiertamente con las imposiciones restrictivas de los globales* (contra la lectura en voz alta, contra el dictado y otras), basadas en un supuesto perjudicial contraste entre el lenguaje oral y el lenguaje escrito. *Disienten igualmente con cualquier otro dogmatismo excluyente, porque se supone que un maestro experimentado puede tomar decisiones apelando incidentalmente a recursos no previstos en las prescripciones del método que, por su parte, siempre puede potenciarse gracias a su creatividad.*

Finalmente, a diferencia de lo que ocurrió en la historia de la enseñanza, *no se cree en la omnipotencia de ningún método. Su participación se relativiza en el modelo didáctico que se inserta en el medio sociocultural, en determinada definición de la alfabetización y del lenguaje, y en una consideración valorizadora de la escuela, del aula y del maestro en cooperación con el alumno, que obligan a aceptar la intervención de numerosas variables en la resultante del aprendizaje y la enseñanza.*

## 5. Combinación de acciones en el aula

Este capítulo merecerá un desarrollo especial en una próxima publicación. Se anticipan algunas pautas generales que están lejos de reflejar todo el dinamismo y la riqueza de actividades que dan lugar a una verdadera efervescencia y goce intelectual en los niños así

como en la autoestima generada por sus progresos. Los maestros, que en los comienzos no dejaron de manifestar ansiedades, acentuadas por las angustias de los padres, fueron aumentando su confianza en el desarrollo de la lengua escrita en los niños y en el papel jugado

por ellos mismos. La confianza en los niños y en sí mismos estimuló su audacia para invitar a sus alumnos a producir escrituras basadas en pensamientos evolucionados y para estimular su gusto por acudir a los libros en busca de placer o conocimientos. Actividades excitantes en muchos casos, se encauzaron en un trabajo disciplinado y siempre fructífero que *desarrolló la sociabilidad en el grupo* y al mismo tiempo cultivó *la concentración en la intimidad de la lectura personal y en la escritura autónoma*.

El proyecto se inicia en primer grado, en las condiciones particulares que se describirán en su "pequeña historia". Las acciones que se enuncian bien podrían iniciarse en el pre escolar, y así ya ha ocurrido en algunos grados participantes con efectos apreciables en primer grado.

Se especificarán algunas acciones realizadas con los alumnos y con los padres. En ningún caso el orden de las actividades significa una sucesión en el tiempo, si bien se advierte que algunas van siendo sustituidas por otras relativamente más complejas.

## ACTIVIDADES CON LOS ALUMNOS

Las actividades, obviamente responden a los conceptos esenciales enunciados anteriormente.

### *Lenguaje oral y toma de conciencia lingüística*

Al reconocer el lenguaje oral y escrito como praxis entre personas, *se pone gran énfasis en la promoción y desarrollo del lenguaje oral* y, al mismo tiempo, se crean condiciones para *familiarizar al*

### *niño con la escritura.*

Se trata de facilitar la expresión natural de los niños por medio del habla, *aprovechando las situaciones emergentes y creando ricas e incitantes experiencias así como el desarrollo de los contenidos curriculares*. En todos los casos, se promueve la interacción con el maestro y entre los alumnos, en *contextos significativos, a partir de su lenguaje nativo, facilitando su acceso a la lengua estándar y a todos los tipos de discurso*. Se hace uso de las tradiciones orales cuando los niños pueden traerlas de su medio cultural y familiar. Al mismo tiempo, se facilitan otros materiales para "sumergir" al niño en el lenguaje mediante cantos, rimas, poesías, ritmos repetitivos, juegos con palabras. El juego de roles, los títeres, el teatro, todas las artes del lenguaje, en fin, se utilizan para *"liberar la palabra"*.

Al mismo tiempo que se apoya el desarrollo del habla, *se comprueban los saberes gramaticales que intuitivamente han construido* a través de su "toma de conciencia lingüística" y se apoya y promueve la toma de conciencia sintáctica, semántica y fonológica. En particular, se practican juegos de toma de conciencia léxica y fonológica, siguiendo el proceso de las operaciones mentales que resulta de las investigaciones de Galperin (Elkonin D.B., 1973). Como se expuso anteriormente, son *actividades anticipatorias, facilitadoras de la relación entre lenguaje hablado y escrito* que tiene lugar en el segundo tiempo del desarrollo de los simbolismos.

### *Familiaridad con la escritura*

Se familiariza a los niños

con la escritura, poniéndolos en contacto con libros, revistas, diarios y diversos portadores de textos (envases, bolsas, etc)

*La biblioteca del aula* ("rincones de lectura") juega un papel fundamental. *En cada aula de las que participan en el proyecto tuvo lugar una ceremonia para su fundación, de acuerdo con la iniciativa de cada maestra, y en todos los casos con participación de los padres, con repercusión en la escuela y a veces en la comunidad. Los alumnos decidieron cómo llamarla, la ordenaron, y participaron con la maestra en elaborar el inventario que queda en exhibición.*

Se asegura la disponibilidad de materiales para que los niños dibujen y escriban. Las maestras invitan a los niños a escribir a propósito de diversas actividades o situaciones, "como quieran o les guste hacerlos", aprobando todas sus producciones, aunque algunos de ellos, durante algún tiempo, solo dibujen o produzcan trazos indiferenciados o sucesiones de letras que no significan nada para el receptor. La mayoría de los niños escribe su nombre y se los inicia en el reconocimiento del nombre de los otros. *Se acepta cualquier tipo de letra, imprenta o cursiva.*

### *Actividades cognitivas*

Se desarrollan actividades cognitivas más deliberadas para que el niño *conozca el sentido de la lectura y la escritura*, poniendo especial énfasis en la demostración de sus *propósitos*.

Estas actividades benefician a toda la clase, *pero son particularmente necesarias para los niños que proceden de familias donde rara-*

*mente se lee y quizás nunca se escribe.* Probablemente, por razones culturales, ellos necesitan más que otros que se apoye su necesidad de escribir, facilitándoles la comprensión de que el dibujo u otros símbolos son insuficientes para la comunicación.

A través del cuento leído debe experimentar los *propósitos placenteros*, como cuando se divierte, se conmueve o se deleita con la sonoridad y los ritmos. Es probable que sus emociones lo induzcan a buscar otros libros en la biblioteca, aprendiendo a *"amar el libro" de manera perdurable.*

El maestro *escribe con diversos propósitos, aunque el niño no sepa leer lo que queda escrito.* Por ejemplo: proponer una excursión, formular un programa, una lista de compras, escribir consignas para orientar actividades, escribir los nombres de los niños y pasar lista, enunciar un mensaje para los alumnos del otro turno, escribir títulos de la tarea escolar, escribir la fecha del día, el estado del tiempo y sobre otras rutinas.

Si bien respeta el tipo de letra que usan los niños, de ninguna manera debe usar necesariamente la imprenta mayúscula. Puede usarla, pero alternativamente usa la cursiva y la imprenta mayúscula y minúscula cuando naturalmente corresponde.

El maestro lee las instrucciones de un juego y los niños, sin leerlas necesariamente, siguen paso a paso las instrucciones. Hace lo mismo con una receta de cocina o para orientar otras actividades. Busca informaciones en los diarios, guía de teléfonos o de calles, etc.

## **Evolución de los simbolismos. Relación entre lenguaje hablado y escrito.**

Se organizan acciones para facilitar el desarrollo de la lengua escrita en la evolución de simbolismos.

Vigotsky dice que "el juego y el dibujo deben ser estudios preparatorios para el desarrollo del lenguaje escrito", y agrega que "los educadores deberían organizar todas sus acciones y todo el complejo de transición de un tipo de lenguaje escrito a otro" (Vigotsky, 1979, pág 178).

Teniendo en cuenta la sucesión de simbolismos, en los comienzos, ciertos juegos con palabras relacionadas con cosas o imágenes -tomando como ejemplos los que describió Decroly en sus juegos de lectura- pueden integrarse en las actividades, especialmente de los niños que llegan a primer grado con escasa experiencia de alfabetización.

Más importante son las actividades que *faciliten el paso del simbolismo de primer orden al simbolismo de segundo orden y el pasaje posterior a un simbolismo de primer orden en un nivel superior*, cuando la escritura pasa a ser significante sin la mediación del lenguaje oral.

En este caso, aparece como necesario que el *alumno experimente sobre las relaciones entre el lenguaje hablado y el lenguaje escrito*, cuyas diferencias se reconocen desde distintos puntos de vista.

Las actividades desarrolladas con distintos propósitos ya comienzan a facilitar que los niños

reconozcan esta relación, pero existen otras más deliberadas que tiene lugar en el *método del texto libre de Freinet* y en el de las experiencias de lenguaje (L.E.A.)

### **EL "TEXTO LIBRE" DE FREINET**

Freinet fué el primero en registrar el caso frecuente de niños pequeños, de tres y cuatro años, que deseando enviarle un mensaje a alguien que no está presente, les dictan a la madre lo que desean comunicar, y algunas veces simulan leer lo escrito o guardarlo para leerlo después. Así nació la práctica del dictado *hecho por el niño para que escriba un adulto*. Esta práctica da lugar a numerosas actividades que suelen hacerse en el preescolar y que realizan los maestros de este proyecto. Por ejemplo, los alumnos redactan colectivamente un cuento y el maestro escribe cada oración hasta que el cuento queda relatado y lo leen colectivamente. *El cuento escrito queda exhibido en el aula y los niños espontáneamente acuden a leerlo descubriendo muchas veces la oración que cada uno elaboró.*

En algunos casos, en escuelas mejor provistas, se usa el "libro parlante" donde el niño escucha el texto en un cassette mientras el maestro va señalando la escritura que le corresponde.

### **METODO DE LAS EXPERIENCIAS DE LENGUAJE.**

El L.E.A. sigue el mismo proceso que el "texto libre" pero es más pautado. El niño *participa de alguna experiencia, piensa sobre la misma, habla sobre lo que piensa, le dicta lo que dice al maestro, éste*

*lo escribe y todos leen lo que el maestro escribió.* Generalmente los niños no copian la escritura, pero nada se opone a que lo hagan, si bien no se aconseja que lo copien como rutina.

El proceso del L.E.A. merece ser analizado con los fundamentos psicológicos de la relación entre pensamiento y lenguaje, teniendo en cuenta el desarrollo del lenguaje interior. En el proyecto, las maestras han registrado muchas observaciones sobre las estrategias de los niños en el segundo tiempo de la evolución de los simbolismos, y sobre todo cuando acceden al tercero y comienzan a utilizar la escritura como significante.

Las maestras suelen observar que "los niños se autodictan" y los alumnos suelen decir: "me dicté".

Oportunamente, se reflexionará sobre estas observaciones. Entre tanto, cumple con varios objetivos: *estimula el pensamiento del niño* sobre un suceso o sobre un contenido literario o curricular; lo induce a *expresar ese pensamiento en su lenguaje*; advierte que *su habla se reproduce en la escritura y así experimenta que la escritura es lenguaje; es su propio lenguaje perteneciente a su propia cultura; que él mismo la puede leer y también otros pueden hacerlo.*

Se utilizan experiencias originadas en la familia y el micromedio, el maestro genera otras y las armoniza con las propuestas que se originan en el encuadre del diseño curricular.

El L.E.A. *ha sido criticado* por dos motivos principales: la *monotonía* en los sucesos que dan

lugar al pensamiento y a su expresión oral, y el *exceso de participación del maestro* en la escritura de lo que el niño dicta o dicte.

En cuanto al primer reparo, se ha demostrado que los niños maestros pueden responder con una *diversidad infinita de iniciativas* a través de visitas al barrio, al río, a granjas, lugares de producción, -como panaderías u otras-, museos, teatros. En otro sentido, trayendo al aula pájaros, tortugas, plantas, o realizando acciones en la cocina o en el laboratorio cuando existe. Estas "experiencias directas", como las llaman las maestras, son notablemente enriquecidas *por los temas de las áreas de ciencias naturales y sociales, donde se escribe sobre lo que se observa, se experimenta y reflexiona.* Estas experiencias también se trasladan al *área de las matemáticas*, donde, a partir de hechos, y aún de cuentos, los niños *formulan enunciados de problemas y los escriben* o se escriben según ellos los dictan.

La escritura, que en los comienzos es realizada por los maestros, también es *producida por los niños individualmente, en el grupo y "entre todos" a medida que el año transcurre.* Al comienzo, cuando al grado llegan niños que ya conocen el uso instrumental de la escritura, ellos participan en esa producción y, como lo demuestra la experiencia, muy pronto otros niños pueden hacerlo. De todos modos, siempre hay espacios y motivos para que *todos sean incitados a escribir individualmente* con motivo de la participación en diarios, noticieros o murales que se exhiben en el aula o en la escuela. En muchos casos los niños escriben su propio diario

personal.

### Otras consideraciones

*Los profesores especiales de plástica y música tienen participación en el proyecto*, y la escritura en las áreas curriculares es acompañada por la lectura de libros elementales de ciencias, de informaciones y revistas y aún de manuales seleccionados. Inicialmente a cargo del maestro o de los niños ya iniciados, *se extiende progresivamente a los niños que se van alfabetizando.*

Con respecto al "libro de lectura", ha quedado abierta la opción. *Algunos maestros prescindían del mismo, si bien la mayoría reconoce que se trata de un recurso vinculado a la "cultura escolar", apreciado por los niños y la familia.* Algunos eligen un solo libro, otros sugieren a los padres que se distribuyan para adquirir varios entre los que se les recomienda, para que circulen entre los grupos.

Obviamente, desde el comienzo, las *actividades "funcionales"* que se refieren al manejo del espacio, a la orientación izquierda-derecha, al vocabulario específico, -renglón, arriba, atrás, letra, número, oración, etc- son ya conocidas por los alumnos cuando ingresan o bien las adquieren mientras hacen uso de los materiales de lectura y escritura.

Para alentar *el trabajo cooperativo inter pares*, las clases están organizadas por grupos de alumnos que no son siempre los mismos y entre los cuales suelen integrarse algunos de los más adelantados. Como la actividad grupal *también implica un aprendizaje*, se analizan las reacciones de los niños y además de los productos colectivos que

realizan regularmente, se insiste también en la producción personal.

### ACCIONES CON LOS PADRES

Estas acciones ocupan mucho lugar en el presente proyecto y han permitido analizar *los distintos grados de compromiso que los padres tienen con la iniciación en la lectoescritura*, compromisos cuya relación con otros factores socioeducativos y con el rendimiento de los alumnos se halla en estudio.

Se establece con ellos una relación tan directa y frecuente como lo permite su propio interés y su disponibilidad de tiempo y horarios, y se realiza de diversas maneras, *individuales y grupales*. En cuanto a las primeras, pueden ser *deliberadas o incidentales*.

Las reuniones grupales suelen hacerse con los familiares solos, aprovechando las convocatorias formales de la escuela, -entrega de boletines u otras- o bien para informarles sobre las características del proyecto, su evolución y la participación que se les requiere. Resultan muy interesantes las *reuniones conjuntas de padres y alumnos en el aula o en talleres participando en la enseñanza aprendizaje*.

Algunos maestros formalizaron un *registro* con la evaluación sucesiva de los padres. Otros han elaborado *encuestas* sobre diversas cuestiones tales como el uso de libros que los niños llevan a su casa, -si se los leen ellos o algún otro adulto-, sobre el progreso que advierten en los niños que a veces

comparan con la iniciación en la lectura de hermanos mayores, etc.

Para el caso de alumnos cuyos padres son analfabetos funcionales -hay tres analfabetos

absolutos en la muestra- o cuando no existen -como ocurre con relativa frecuencia- los maestros han ideado el *padrinazgo* ejercido por alumnos de 6to. ó 7mo. grado, que se comprometen a ayudar a tales niños.

## 6. El maestro como docente e investigador

El proyecto se apoya en maestros que tienen formación en los conceptos esenciales para la enseñanza inicial y poseen experiencia en el aula. Ellos ponen en práctica los principios en situaciones diversas, sometida a una pluralidad de variables. *Pero no lo hacen individualmente.* Por el contrario, una de las características fundamentales del proyecto consiste en que se trata de un *trabajo colectivamente realizado*, que se coordina conjuntamente con el equipo que lo dirige, en *reuniones regulares* respondiendo a la concepción general compartida pero, a la vez, respetando la iniciativa personal en la diversidad de situaciones.

La coordinación compartida se refiere a la *acción docente*, pero también a la *evaluación continua* del proceso en el cual los *maestros actúan a la vez como docentes e investigadores.*

Como se verá, el proyecto responde, principalmente, a preocupaciones curriculares de la Dirección de Planeamiento pero, al mismo tiempo, se propone avanzar en el conocimiento de los factores que participan en la alfabetización y explorar los efectos de la enseñanza en la iniciación de la lectoescritura. En este sentido, actúa como una *investigación-acción* que debe

contar con maestros comprometidos en la misma (Clay M.M., 1989)

Se suele argumentar que *los maestros están más interesados en los rendimientos que en los principios que se ponen en juego.* Pero también es cierto que ellos son los que poseen la experiencia más directa sobre la suerte que corren esos principios en la realidad. Y si la coordinación colectiva se retroalimenta con la teoría, los riesgos se pueden evitar. Por otra parte, su misma experiencia -y su interés pragmático, ¿por qué no?- lo transforma en *un observador muy sensible que percibe las reacciones de los alumnos y puede registrar sus estrategias, sus anticipaciones, sus dificultades, su proceso.*

En el proyecto, ellos recogen datos sobre el producto de su propia enseñanza mediante dispositivos que proveen la mayor objetividad para registrar la evolución continua del proceso de escritura y de lectura. Pero no son simples recolectores de datos, sino que también analizan e interpretan, necesariamente, las sucesivas producciones, que utilizan como reguladores de su propio trabajo con cada niño, como parte de la exploración que, supuestamente, dará lugar a la formulación de hipótesis.

## Parte II: El Proyecto en Acción

### 1. Pequeña historia del presente proyecto

El proyecto que motiva esta presentación, tiene sus antecedentes inmediatos en la propia Secretaría de Educación de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, a través de los últimos tres grandes tramos de sus gestiones políticas, autoritario el primero; constitucionales, aunque de distinto signo político, los otros dos.

En el año 1982, tuvo lugar un debate sobre las normativas compulsivamente restrictivas para la lectoescritura, que figuraban en el Diseño Curricular 1981. La crítica se difundió en términos académicos (Braslavsky B. P. de, 1983-84) y, además, tuvo gran publicidad en todo el país. Se discutían, básicamente, entre otros, los siguientes aspectos:

*a) La escasa importancia que tenía la alfabetización entre los objetivos del primer ciclo, en contraste con el primer lugar que la misma ocupaba en los planes de estudio y de diseños curriculares en la historia de la enseñanza de la Argentina; b) la llamada "Didáctica del Desarrollo", que sustituía formalmente el "aprestamiento", conservando sus ejercitaciones motrices, visomotoras, de la imagen corporal y la orientación espacial, con el agregado de ejercitaciones para el desarrollo operativo que debía preparar para la significación en todas las áreas; c) el objetivo de "enseñar un código gráfico", que comprendía trece letras a partir de palabras claves; d) la supresión de todo material escrito y de toda escritura que excediera la enseñanza sucesiva*

*de cada letra y sus combinaciones; e) el lenguaje artificial, hasta el absurdo, que se creaba como texto de lectura, combinando las letras que se iban enseñando; f) la postergación en la enseñanza, de la lectura y de la escritura hasta después de la primera mitad del primer grado; g) las disposiciones de "retener el aprendizaje de la lectura", que aparecían en comunicaciones internas; h) la lentificación de la enseñanza de sílabas directas, inversas, complejas, hasta tercer grado; i) la total falta de iniciación en la lectura de libros o textos literarios e informativos; j) otros aspectos que patologizaban la enseñanza de la escritura.*

Las restricciones en el diseño del nivel primario eran coherentes con las que se imponían en el nivel inicial.

Cuando asumió el gobierno constitucional, a comienzos de 1984, por iniciativa de la Dirección de Planeamiento, la Secretaría de Educación tomó como prioridad de su política, la enseñanza de la lectoescritura. Decretó la abolición de todas las restricciones del Curriculum 1981, liberó a los maestros para que enseñaran con los recursos didácticos que conocían y difundió unas primeras "Pautas de Orientación para el Aprendizaje de la Lectoescritura".

Al mismo tiempo se incluyó como primer proyecto de investigación el diagnóstico del aprendizaje inicial de la lectoescritura y se inició un proyecto sobre "la lectura en una escuela para la

*democracia", destinado a la formación docente a través del servicio de Innovaciones Educativas a Distancia (SICADIS-1-1985-89).*

Se elaboró el material que debía facilitar la autodidaxia, en siete módulos: "¿Cultura oral gráfica o de video?"; "¿Qué es leer y escribir?"; "Madurez para la lectoescritura"; "Experiencias de lenguaje oral y escrito en el niño"; "Preparación para la lectoescritura"; "¿Método: panacea, negación o pedagogía?"; "¿Dificultades específicas del aprendizaje o problemas psicosociales?".

Estos materiales fueron supervisados por Graciela Carbone como Directora General de Planeamiento de la Educación; sus contenidos fueron elaborados por Berta P. de Braslavsky y procesados por Silvia Fernández de Casio.

Treinta tutores actuaron como mediadores, especialmente en reuniones mensuales de discusión y problematización. Más de 4000 docentes de conducción y ejecución, especialmente de primer grado, participaron en cuatro cursos anuales y cerca de 1000 en talleres que los sucedieron.

*Los contenidos esenciales elaborados en el SICADIS I se incluyeron en la elaboración final del Diseño Curricular del Nivel Primario 1986.*

Cuando cambia la gestión política en el año 1989, la Secretaría de Educación (agosto 1989), define los objetivos estratégicos de su política, que se expusieron al comienzo del presente trabajo, y si bien asume las propuestas curriculares elaboradas en la gestión anterior para el nivel primario e inicial (M.C.B.A. 1989) se propone contextualizarlas en la práctica en

función de la población atendida (Proyecto de contextualización del Diseño Curricular del Nivel Primario, 1990).

Busca desarrollarlo, reconociendo las prácticas pedagógicas de los docentes municipales y aportando a los procesos de transformación, así como a las necesidades educacionales de los niños de sectores marginales. De este modo, se tiende a cubrir el vacío entre diseño curricular y el diseño real, es decir, básicamente, entre la teoría y la práctica.

## CONTEXTUALIZACION DEL PROYECTO DE LECTOESCRITURA

Incluido en el propósito de contextualización, la Dirección General de Planeamiento -Educación-, propone un proyecto de seguimiento de la lectoescritura bajo la dependencia de la Dirección de Curriculum y con el apoyo de la Dirección de Investigación, cuyos objetivos serían:

- ofrecer aportes para orientar la relación entre el curriculum formal y el curriculum real, en la unidad de la teoría con la práctica;
- explorar los efectos de la enseñanza en el aprendizaje inicial de la lectoescritura, para elaborar hipótesis sobre la relación entre enseñanza, desarrollo y adquisición de saberes;
- avanzar en el conocimiento de los factores que participan en la alfabetización, especialmente en el primer ciclo del nivel primario.

Se previó una duración de dos años con la misma cohorte que inicia el primer grado en el año 1990. Los docentes serían los mismos tutores que participaron

durante cinco años en el SICADIS I, y docentes ex alumnos destacados en los cursos y talleres. La Dirección estaría a cargo de la autora de contenidos, asistida por dos docentes ex tutores en comisión de servicio a tiempo completo, y otras tres a medio tiempo. Se previó el establecimiento de relaciones en el contexto institucional con la Dirección del área, supervisores y directores.

Llevado a la práctica, el proyecto tiene lugar en 17 escuelas, de la Capital Federal. Se trata de 13 primeros grados de primaria común -4 de jornada completa-; 3 en que la docente participante tiene a su cargo el grado de recuperación pero trabaja en pareja pedagógica con la maestra del grado común y 1 primer grado de recuperación.

## LAS ESCUELAS Y SU POBLACION

Las 17 escuelas constituyen una muestra de carácter accidental, porque son aquellas de origen de las maestras que voluntariamente accedieron a participar en el proyecto. (Ver en Anexo el cuadro 1 y gráfico 1)

Ubicadas en relación a su

## 2. Actividades principales

Se diseñaron dos líneas principales de intervención: una con los docentes y otra con los alumnos y sus familias.

### REUNIONES SEMANALES DE LOS DOCENTES

Entre las actividades, y

radio censal ("La pobreza en Argentina", Estudios INDEC, 1984), dichas escuelas se agrupan en tres niveles según la población del radio en que está inserta la escuela, de acuerdo al criterio de necesidades básicas insatisfechas (Ver en Anexo el cuadro 2 y gráfico 1)

El universo comprende 361 alumnos. Los que ingresan por primera vez a primer grado - 323 niños- provienen de familias cuyo nivel de escolaridad se registra en los Cuadros 3 y 4 ver Anexo. En cuanto a sus condiciones socioeconómicas, se tuvo en cuenta la percepción de las maestras, ya que la variable "clase social" no ha sido explorada en este estudio a través de otros indicadores e índices que hubieran otorgado mayor precisión en la medición. (Ver en Anexo el cuadro 5).

A partir de la información recogida se advierte un gradiente que va desde un 40,1% de alumnos que tendrían mejor resueltas sus condiciones de vida, pasando por una franja intermedia de un 31%, hasta encontrar -en el otro extremo- un 28,3% de niños en condiciones socioeconómicas de extremas necesidades.

como intersección de las mismas se destacan:

- 1) Las reuniones de intercambio, reflexión crítica sobre la práctica y seguimiento de las maestras, que actúan como docentes e investigadoras, conjuntamente con el equipo de coordinación. Estas son semanales, con una

duración de tres horas y una jornada mensual de cinco horas.

- 2) El análisis continuo de la producción de los alumnos, tanto en el proceso de la escritura como en el de la lectura.

*Las reuniones semanales de los docentes se consideran un resorte esencial para socializar y confrontar las experiencias que se obtienen en el análisis de las estrategias individuales y grupales de los alumnos, así como de las estrategias creativas de los docentes. En estas reuniones, convergen y se confrontan todos los problemas, logros y dificultades, y se abren diversas perspectivas de análisis, con especial consideración de las expectativas del docente y de los posibles compromisos de los padres en diversos micromedios; sobre la situación particular de los repitientes; sobre los problemas individuales de los alumnos, particularmente en ciertos medios socioculturales y sobre el ausentismo reiterado de algunos grupos de alumnos.*

En cuanto al análisis continuo de las producciones de los alumnos, se comienza por informar sobre la producción de la escritura.

## ANÁLISIS DE LA PRODUCCIÓN ESCRITA

Algunos autores han establecido diferencias entre la escritura, como producción grafomotriz, y la escritura propiamente dicha, como formulación simbólica del lenguaje. Considerada como una "grafopraxia" por Ajurriaguerra (Ajurriaguerra J., 1973 pág. 263), la escritura se vincula a las posibilidades motoras y al conocimiento de la lengua.

Este enfoque, ha dado lugar a numerosos estudios dedicados al análisis parcial de los aspectos

motores del grafismo, con aportes para el conocimiento de la estética y de la personalidad infantil. En sus conocidos estudios sobre "La escritura en el niño", Ajurriaguerra destacó la utilidad de algunas escalas del desarrollo grafomotor, especialmente aplicadas a la patología de la producción gráfica de los niños.

De acuerdo con la definición operativa de la alfabetización y la definición de escritura en el proyecto, se trataba de analizar el proceso como función sociocultural para descubrir la aparición y desarrollo de la significación, o mejor dicho, el momento en que el niño puede acceder a la fase simbólica de la escritura para utilizarla directamente como significativa, de tal modo que sea comprensible para el receptor.

## CONSTRUCCIÓN EMPÍRICA DE UNA ESCALA

Para realizar ese seguimiento, no eran útiles las escalas mencionadas anteriormente, basadas en una definición motriz de la escritura. Por eso se debió construir empíricamente una escala apropiada utilizando la producción de los alumnos participantes en el proyecto.

Considerando la dimensión discursiva en la iniciación de la escritura, se decidió inducir una escritura que respondiera a una consigna significativa, por ejemplo: "Escribanle a la Directora invitándola a visitarnos en el aula"; "¿Cómo festejaron en casa el Domingo de Pascua?"; "¿Qué te imaginas que puede dibujar en el aire la pipa del abuelo?"; "Escriban una cartita para los jugadores del Mundial"; "Cuenten lo que vieron

en el álbum de fotos de la familia”.

Recogidas las primeras producciones que tuvieron lugar en la semana del 23 de marzo, dos semanas después de comenzadas las clases, se observó una gran disparidad entre las mismas. Se decidió codificarlas y se configuraron 35 ítems, a los que se suman 6 que se refieren al dominio funcional del espacio.

Después de otras producciones recogidas cada quince días, se agruparon los ítems en cuatro rangos:

- A) Ausencia de gestos gráficos; dibujos, trazos indiferenciados; mezcla de signos no convencionales; números y letras.
- B) Letras de imprenta o a veces cursiva en linealidad continua o discontinua o en formato discursivo, sin contenido semántico.
- C) Letras de imprenta o cursiva, continua o discontinua con significación progresiva, incompleta.
- D) Texto continuo (o con separación léxica cada vez más definida) de riqueza significativa creciente, de mayor extensión y lecturabilidad.

## INTENTOS DE INTERPRETACION DE LA ESCALA

La escala empíricamente construida, parece responder a las comprobaciones de Vigotsky sobre las operaciones con signos (Vigotsky L.S. 1979 p. 78) “como resultado de un proceso complejo y prolongado en el que la actividad con signos no es algo simplemente inventado o transmitido por adultos sino más bien algo que surge de lo que originariamente no es una operación con signos, convirtiéndose en tal después de una serie de transformaciones cualitativas. Cada una de esas transformaciones,

proporciona las condiciones necesarias para acceder al estadio siguiente, siendo a la vez condicionada por el estadio anterior; de este modo las transformaciones están vinculadas como estadios de un único proceso, de naturaleza histórica”.

*La consigna que se propuso a los alumnos no deja de ser insólita en el ingreso a “la cultura escolar” y para la representación popular del aprendizaje de la lectoescritura, que generalmente considera a las letras como el punto de partida.*

Sin embargo, cuando se les solicita a los niños de la presente experiencia que escriban sobre contenidos complejos, todos los pequeños alumnos realizan una producción gráfica, existiendo muy escasas excepciones. En ningún caso aparecen los trazos más primitivos como desencadenamiento motriz, ni tampoco el garabato en espiral.

Así en el rango A, algunos no realizan ningún trazo o producen solamente dibujos no relacionados con la consigna. Pero ya en los trazos no diferenciados se pueden encontrar esbozos de expresiones socio-culturales de la escritura, por lo menos en la linealidad. Aparece por primera vez la letra que, aunque mezclada con otros trazos y signos, condiciona al rango siguiente.

En el rango B, se independiza la letra, más a menudo de imprenta pero también manuscrita, que aparecería incluida en el rango anterior. Se presenta en distintas manifestaciones externas del sistema de escritura; lineales, continuas o discontinuas, y con formato textual, pero sin significación. Aunque la escritura no posee lecturabilidad se anticipa al rango

siguiente.

En el rango C, aparecen las letras con los formatos del anterior pero con un uso que responde al intento creciente de producir escritura significativa. Estos intentos preparan el acceso al último rango, D, donde figuran textos legibles de distinta complejidad y extensión.

Avanzado en la interpretación, podría considerarse que los alumnos incluidos en el rango A, con muy pocas excepciones en la primera producción, poseen una comprensión elemental del acto de escribir, y algunos llegan a la comprensión del "signo-estímulo" (Luria, 1987) en la escritura. En el rango B, manifiestan distintos grados del conocimiento externo del sistema de escritura, ya iniciado en el proceso de alfabetización emergente. Estos dos rangos, podrían considerarse de carácter intuitivo y preoperacional (según Piaget) o sincrético (según Wallon) o icónico (según Bruner) que "se rige, fundamentalmente, por principios de organización perceptiva y sus transformaciones internas, muy ligadas a la experiencia sensible" (Palacios K. 1979). Los niños captan las formas externas de la escritura, desde las unidades menores hasta el formato discursivo externo cada vez mayor. Saben que con los signos se puede escribir pero no saben como pueden expresar los contenidos del lenguaje a través de los mismos. Muchos manifiestan tener conciencia de que no producen significación y se preocupan por lograrla. Se encontrarían en un estadio preinstrumental (Lucia A., 1987, pág. 48).

A partir del rango C, el niño utiliza los signos y también el formato que organizó anteriormente para expresar contenidos a través de intentos primarios que se aproxima-

man, cada vez más, a la escritura significativa, francamente legible en el rango D. Evolutivamente ha avanzado en la elaboración de las estructuras operacionales (según Piaget); adquiere la capacidad de producir actos intelectuales que conducen al pensamiento categorial (según Wallon); accede al pensamiento "simbólico" que traduce la experiencia en lenguaje (según Bruner); transforma el lenguaje egocéntrico en lenguaje interior (según Vigotsky). Estaría, pues, en condiciones de utilizar sus precoces estrategias metalingüísticas y la toma de conciencia de su lenguaje hablado, para relacionarlo con el lenguaje escrito, transformando su anterior reconocimiento del mismo como símbolo de segundo orden en símbolo de primer orden (Vigotsky, 1979 pág. 74). Según la "teoría del esquema" (Strickland, 1983), sus conocimientos y experiencias anteriores le permiten acceder a la comprensión de la lectura y a producir escritura significativa.

## ESCALA CONCEPTUAL: RANGOS PRE-INSTRUMENTALES Y SIMBOLICOS

*Se puede advertir, pues, una definida distinción entre los rangos A y B, por una parte, y los rangos C y D por la otra. Entre unos y otros se produce la transición entre el conocimiento externo y pre instrumental del sistema de escritura, y su uso para la expresión de contenidos significativos. Es decir, para reconocer la escritura como lenguaje. Los niños comprendidos en los rangos C y D, y sobre todo en este último, habrían logrado pasar definitivamente del "signo-estímulo" al "signo-símbolo", y con ello realizarían "un importante salto en el desarrollo de las formas complejas de comportamiento cultural" (Luria A. 1987,*

pág. 52). Los niños que se registran en el rango D, se hallan francamente en la fase simbólica que, según Luria, culmina la prehistoria de la escritura infantil. Iniciarían otra, de enriquecimiento progresivo de la comprensión y producción en la lectura y escritura de las formas más complejas del lenguaje escrito, según las distintas tipologías discursivas de su medio cultural.

En conclusión, los rangos reconocidos empíricamente en la producción de los grados que participan en la experiencia podrían categorizarse del siguiente modo:

*En el rango A.- Ninguna escritura o esbozos ya alejados del origen biológico de la producción grafomotriz.*

Figura 1. Producciones del Rango A

*Primeras señales de acceso al conocimiento externo y sincrótico de la escritura y sus signos.*

*En el rango B.- Conocimiento externo y no instrumental del sistema de escritura.*

*En el rango C.- De acceso al uso instrumental que posibilita el simbolismo de la escritura.*

*En el rango D.- Escritura simbólica, significativa, como forma compleja del comportamiento cultural.*

Las figuras 1 a 4 que aparecen en las siguientes páginas sobre los tipos de producciones comprendidos en los rangos respectivos

23/3/90



E 070 BRJE BEOTI SCE  
 ROJB90 ROTCT S  
 JORGE

Ortiz Lopez

Ortiz y Lopez y Ordoñez

J. Lopez y

Ordoñez y

Ortiz y Lopez y

Gala

Natalia

Ortiz Lopez y Ordoñez

JUAN CARLOS

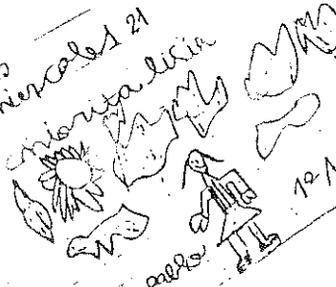
Lopez y Ordoñez

Ortiz

21/3/90  
 Miércoles  
 cereales, judías, pimientos  
 nos  
 Pablo

quiero algún día venir a visitarnos

21/3/90  
 miércoles 21  
 Miércoles  
 pimientos  
 19-1



21/3/90  
 Miércoles 21 miércoles  
 quiero ir a visitar a mi abuelo  
 a mi abuelo  
 a mi abuelo



a mi abuelo carita

21/3/90  
 Miércoles 21  
 Luisa  
 quiero cadernos oca  
 sementita  
 ooniel  
 Beirnal  
 primers a

Luisa: quiero que venga el señorito Gabriel.

21/3/90  
 martes 21  
 directoria de Lucia  
 por favor  
 ven a verme  
 Juan Maria

DIRECTORIA VENGA A  
 VISITARNOS  
 - - - - -  
 (8) (8) (13) (10) (11) (10)  
 (18) (18)  
 [A large grid of lines with some scribbles and a large letter 'B' in the bottom right corner.]

LUCIA BENI PARA  
 QUE TE DE NOS UN MENSA-  
 GE HASITE PONES CONTEA  
 TA Y BENI Y SI DE GUSTA  
 QUEDATEACA PABLO

### 3. Rangos de alfabetización en las escuelas comprendidas en el proyecto.

Para clasificar a los alumnos según los rangos antes reconocidos, se omitieron los repitentes (aproximadamente el 12% de la muestra) y los que están en recuperación, todos los cuales son estudiados por separado. Se trata de seguir el proceso de aquellos que ingresan por primera vez a primer grado, en su mayoría con edades comprendidas entre 5 años y 8 meses y 6 años. En total suman 332 niños en la primera producción.

#### PRODUCCION ESCRITA AL 23 DE MARZO DE 1990

Con excepción de los grados III y V, omitidos por razones técnicas, en el Cuadro 6 (Ver Anexo), figuran los 16 grados restantes y la distribución de los alumnos según rangos, de acuerdo a las producciones obtenidas poco después de iniciadas las clases, el 23 de marzo.

Separadamente se computó la escritura del nombre que, con mayor frecuencia en letra de imprenta mayúscula, produjo el 85% de los niños. El 15% restante lo escribe progresivamente en las producciones posteriores.

Considerando globalmente los resultados, el rango A comprende a 95 alumnos (29,5%). En una cifra muy alta, y un análisis más profundo permite contabilizar, entre ellos, a 5 niños que no producen ningún gesto gráfico; 25 que realizan dibujos no relacionados con la consigna, uno que sí lo hace y 16 que copian lo que está escrito en el pizarrón o en carteles. Producen rasgos lineales indiferenciados 12

niños; el resto, 36, introducen letras mezcladas con números, dibujos y trazos lineales. Conviene destacar que era la primera vez que los maestros impartían una consigna, inhabitual para los alumnos. Se puede suponer que algunas respuestas -los que no producen ningún gesto o realizan solamente dibujos- revelan la incomprensión de la consigna, perplejidad ante la misma, o inhibiciones ante la situación escolar.

El más alto número de alumnos, casi el 45%, se incluye en el rango B; el rango C alcanza al 16,15% y el rango D comprende el 7,14%. Como primera conclusión, puede decirse que la mayoría de los alumnos que ingresaron a las 16 escuelas computadas han iniciado ya antes su alfabetización, pero tienen diferencias de rangos muy pronunciadas. Son francamente dominantes los rangos A y B (74,22%) que solo tienen acceso al conocimiento externo del sistema de escritura o lo poseen. Se puede computar un 23,25%, no despreciable, que tiene acceso o ya posee el uso instrumental y simbólico de la escritura.

Estos resultados comprueban, una vez más, la heterogeneidad que domina en la escuela real y que contradice el concepto de igualdad implicado en los ideales de la escuela única. Así, como se reconoce la existencia de circuitos escolares donde se educan poblaciones de distinta extracción social (Braslavsky, C., 1985), en las aulas de primer grado se evidencia, objetivamente, que ya en el punto de partida existen diferencias en

los aprendizajes sociales adquiridos. Una lectura atenta del Cuadro 6, demuestra que en todas las escuelas se manifiesta la heterogeneidad, pero que en 10 escuelas (más de la mitad) no aparecen alumnos en el rango D y que en los niños, 4 no llegan al rango C. Se puede advertir, pues, heterogeneidad en el aula y heterogeneidad entre las escuelas. Es obvio que este hecho afecta a la práctica individual del docente y a la política educacional, que considera a la escuela como "la institucionalización social de la circulación de saberes" y "su distribución igualitaria" (Cullen, C., 1990).

### PRODUCCION ESCRITA AL 7 DE JULIO DE 1990

En el cuadro 7 (Ver Anexo) se presentan los resultados obtenidos el 7 de julio. Por las mismas razones que en el anterior, no se computan las dos escuelas que no figuraban en marzo, y se omite una más, la No 9 de Dist.Escol. 13.

Se puede observar un notable descenso en el rango A, que ahora solo comprende al 2,35% del universo considerado, y en el rango B, que representa solo el 18,2%.

Aumentan muy significativamente los rangos C y D, que ahora ascienden, respectivamente, al 34,2% y al 36,2%. La relación recíproca entre los rangos A y B, pre-instrumentales, y los rangos C y D, significativos, se ha invertido a favor de estos últimos. Se registran 27 ausentes (9,1%), así consideradas por tener un alto porcentaje de ausencias, generalmente intermitentes, y que le han impedido producir el registro con regularidad.

En el gráfico 2 (Ver Anexo) se comparan los perfiles de los registros de

escritura del 23 de marzo y del 7 de julio de 1990. En el segundo registro los rangos se estratifican con mayor regularidad, cruza con el primero y asciende desde los rangos cualitativamente más bajos hacia los más altos, invirtiendo la dirección del anterior.

A primera vista, se puede comprobar que en el registro inicial aparecen nueve grados, la mitad de los computados, que no presentan ningún alumno en el rango D. (Ver Cuadro 6 en Anexo). En el mes de julio, todos los grados tienen alumnos en dicho rango, por lo menos uno en la escuela IX, dos en otras cuatro escuelas, y luego la cifra asciende hasta llegar a 20 -sobre 29 inscriptos- y a 24 -sobre 26 inscriptos-, en las escuelas I y XI respectivamente (Ver Cuadro 7 en Anexo).

### PRODUCCION ESCRITA AL 8 DE NOVIEMBRE DE 1990

En el Cuadro 8 (Ver Anexo) se exponen los datos de las producciones escritas obtenidas el 8 de noviembre.

Se puede observar que no aparece ningún alumno en el rango A, y que se manifiesta un apreciable ascenso en el rango D, respecto de la producción anterior. El rango pre-instrumental B representa el 6,7%; los rangos C y D suman el 88,8%. Se han producido 9 pases (2,8%) y se registran 14 ausentes (4,3%) de los cuales tres figuran como desertores.

Cabe señalar que el ausentismo, registrado también en los cuadros anteriores, aparece como uno de los obstáculos que más dificultan la alfabetización, y que se presenta, habitualmente, entre los niños que proceden de hogares con mayores necesidades

básicas insatisfechas.

*En términos cuantitativos, pues, en las producciones del mes de noviembre, los rangos pre-instrumentales y el primer rango de acceso al simbolismo han disminuído a favor del rango D, que representa el 67,8% con el uso de la escritura como significante. El 21%, que se categoriza en el rango C, se halla en pleno acceso al término del proceso de simbolización. Se puede comprobar que los que permanecen como remanentes en el rango B han realizado progresos a pesar de no haber superado la condición pre-instrumental de su escritura. Sin embargo, analizando caso por caso, se encuentran problemas individuales o sociales, o a la vez individuales y sociales, que podrían estar determinando sus dificultades. Aparecen entre ellos 10 niños con problemas individuales tales como: dificultades acentuadas en el lenguaje oral, poco crecimiento, un niño operado cuatro veces de los pies, que además tiene dificultad de expresión oral, un niño con problemas neurológicos, uno inmaduro y disperso, uno con rasgos de enanismo que no controla esfínteres. Entre esos niños, hay 5 que manifiestan problemas socio-familiares importantes, tales como: uno vive en casa tomada; otro en el hogar Naval; otro está bajo la tutela del juez de menores; otro, a la salida de la escuela, es encerrado por la madre en un cuarto del negocio del baño sauna donde ella trabaja (pseudo prostíbulo).*

Aparte de esos casos, don-

#### 4. Algunas hipótesis

##### HIPOTESIS SOBRE LOS EFECTOS DE LA ENSEÑANZA

Con los datos presentados

de se entrecruzan problemas sociales e individuales, aparecen otros niños con problemas socio-familiares tales como: un hijo de madre soltera, ésta habla con monosílabos, vive en casa ocupada junto con otras familias; otro niño con madre alcohólica que encierra a sus niños; una madre que cambia de compañero frecuentemente; otro con separación violenta de los padres; un niño rechazado o desvalorizado por la madre; hay dos niños originarios de Santiago del Estero y Córdoba que se integraron tardíamente.

Se observa como dato significativo, entre todos estos alumnos, que trece de ellos han tenido escolaridad discontinua a causa de las ausencias que generalmente se relacionan con los problemas sociofamiliares.

Finalmente, el gráfico 3 (Ver Anexo) representa los perfiles de los registros de escritura obtenidos respectivamente en julio de 1990 y en noviembre de 1990, así como el gráfico 2 (Ver Anexo) representaba los perfiles obtenidos en marzo de 1990 y en julio de 1990. A través de ambos gráficos, se puede observar un progresivo desplazamiento desde los rangos pre-instrumentales (A y B), dominantes en la primera producción, hacia los rangos simbólicos (C y D), con franco dominio, en la última etapa del rango D, que, como se dijo, culmina la prehistoria de la escritura infantil.

no se pretende llegar a ninguna conclusión. Este proyecto actúa como investigación exploratoria que solo aspira a elaborar hipótesis para ser convalidadas en postero-

res investigaciones controladas.

*Ya fueron llamativos los cambios observados el 7 de julio, cuando habían transcurrido poco más de tres meses desde la iniciación de las clases. Esos cambios se acentúan enfáticamente en noviembre y corroboran la suposición de que los mismos no sólo pueden ser el producto de la alfabetización emergente. Parece legítimo elaborar una hipótesis sobre los efectos posteriores de la enseñanza, por lo menos cuando los maestros han sido formados en principios que reconocen la cooperación entre el aprender y el enseñar, y pueden desarrollar su creatividad en un modelo didáctico holístico y tan flexible como corresponde a la complejidad del hecho educativo.*

## **HIPOTESIS SOBRE LA UNIFICACION DE LOS RANGOS**

*Volviendo sobre la heterogeneidad de las escuelas y de la población descriptas al comenzar la segunda parte, los primeros análisis no permiten encontrar correlaciones con la heterogeneidad de los rangos de alfabetización descubiertos en la primera producción de escritura de los alumnos. La concurrencia o no al jardín de infantes, la calidad de los mismos, el compromiso de los padres y otros factores más intangibles, pueden participar como variables intervinientes.*

Según las primeras correlaciones intentadas por estudiantes que participan en la investigación, los padres de los niños comprendidos en el rango A, en su mayoría han tenido escolaridad primaria completa, pero también son muchos los que han completado la secundaria. Si bien la mayoría de los que están en el rango D proceden de familias más favorecidas, también algunos proceden de familias con condiciones socio-educativas menos

favorecidas. En el mes de marzo, cinco de los 7 grados que tienen alumnos en el rango D, coinciden con las escuelas de población más favorecidas, mientras que los otros dos se integran respectivamente en cada uno de los grupos de escuelas restantes. Los dos grados que tienen solamente alumnos en los rangos A y B, pertenecen al grupo intermedio de escuelas. Estas diferencias, tienen consecuencia para la relación de inter pares en el trabajo grupal ya que, en el punto de partida, acentúa las desventajas de los grados con condiciones socioeducativas más desfavorables.

*Sólo parece comprobarse que en el punto de partida se encuentra cierta paridad global entre la heterogeneidad de los rangos y la heterogeneidad de la población y de las escuelas.*

Téngase presente que en marzo aparecen 4 rangos de alfabetización muy diferenciados con fuerte incidencia de los más elementales. Pero en noviembre, a pesar de que, obviamente, la heterogeneidad de la población y las escuelas es la misma, los rangos se modifican: desaparece el A; el B disminuye notablemente y sus integrantes presentan problemas individuales o de patología social; existe gran probabilidad de que el C, ya disminuido, rápidamente se integra en el D.

En consecuencia, la heterogeneidad en el punto de partida tiende a desaparecer al final del primer año de escolaridad, con la excepción de algunos alumnos que necesitarían un apoyo más intensivo, y que pueden avanzar en el segundo año de la experiencia o, eventualmente, recibir educación especial, y de los ausentes cuya categorización permanece incierta, planteando el ausentismo como un

serio problema cuyo origen social es altamente probable.

*Estos resultados permitirían formular una hipótesis optimista acerca de la posibilidad que tiene la escuela, si cumple con determinadas condiciones, de aproximarse a la meta de una distribución igualitaria del conocimiento, a pesar de la heterogeneidad del punto de partida.* Más aún, si se tiene en cuenta que esta particular experiencia tiene lugar en una de las más graves situaciones de

crisis social y educativa. Algunos seguimientos quincenales permitieron observar que el proceso reproduce evolutivamente los rangos por lo menos en su tendencia y que el mismo parece ser independiente de las condiciones socio-educativas de las familias de los alumnos, pero que sí podrían depender de la enseñanza y su calidad, se presenta el seguimiento de tres niños del mismo grado (XVII), tal como lo muestran las figuras 5 a 7, en las páginas siguientes.

## 5. Calidad de las producciones

Hasta ahora se ha informado sobre la producción de los alumnos cuantificando los resultados. Sin embargo, la **calidad de la producción** es un dato que merece ser especialmente considerado, sobre todo teniendo en cuenta que se trata de niños de 6 años de edad que solo han recibido enseñanza en el presente ciclo lectivo de menos de nueve meses de duración.

*El instrumento de la escritura cobra vida en las producciones de estos pequeños, proyectando sus mundos imaginarios, sus reflexiones, sus afectos, sus saberes, íntimamente relacionados con sus vivencias cotidianas y conservando la frescura original de su habla.*

Es posible elaborar una hipótesis acerca de los efectos de la **calidad de la enseñanza sobre los resultados cualitativos** de la producción de los alumnos, que podría ser sometida a una investigación controlada. En este sentido, este

proyecto dió lugar a una variedad de producciones que podrían ordenarse, aproximadamente, según las siguientes manifestaciones:

- *variedad de propuestas discursivas; mensajes, cuentos, relatos de experiencias, expresión de vivencias, etc.;*
- *variedad de temáticas; en cada grado, en función de los reales intereses del grupo y de los contenidos de las distintas disciplinas curriculares, reflejando la instrumentalidad de la escritura frente a múltiples situaciones;*
- *variedad de producciones individuales; en respuesta a la consigna dada por el docente para todo el grupo, evidenciado la riqueza de posibilidades expresivas y realimentando la motivación para la apropiación de la lengua escrita por parte de los niños.*

Tal variedad puede ser reflejada en los ejemplos seleccionados, y que conforman la figura 8 que se muestra mas adelante.

## 6. Seguimiento del proceso de lectura

La evaluación objetiva de

la lectura ofrece mayores dificultades

Figura 5. Seguimiento de Claudia Alejandra

21/3

18/4

ASEUNG SUE R IE

CLAUDIA

20/6

me gustari pintar  
 con gata queso dulce  
 con pereza quejarse  
 con gata  
 con mano  
 con papas  
 Juan Concha

6/8

(Claudia)

Fuimos al Colegio  
 de jefe como nacer  
 a con estado dormida  
 de cerebros de los  
 los mano se cubren el Gorda  
 los pajar nacer en el agua  
 a para saber de la  
 la conda miraba a lo genio  
 como un sus plomera de la  
 un gator.  
 a delante miraba tava con  
 siempre  
 estos caminos galitros  
 y volamos en el avion  
 y volamos al colegio  
 Claudia

Claudia Alejandra, seis años, hizo jardín. Nacida en Argentina, en zona urbana. Nivel social bajo. Padre desconocido. Madre con escuela primaria incompleta, trabaja como doméstica.

Figura 6. Seguimiento de Leandro Lionel

CIATZ RJDLIIMANO

LIONEL

21/3

ROYOAVINSRTDA' 125 31  
BHEOBDAH

LIONEL

6/6

el memoria lamari pesa

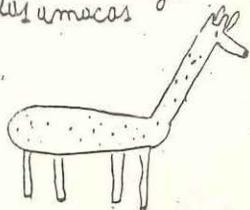
Lionel

Fuimos a Lodigee

La girafa quería comerla  
El mono al ver la boca  
El cocodrilo dormía en el agua

Los tortugas tomaban sol

En el mar comimos golosinas  
Juntos a las amacas



18/9

LIONEL

Leandro Lionel, seis años, hizo Jardín. Nacido en Argentina, en zona urbana. Nivel social medio bajo. Padre con primaria completa, desocupado. Madre con primaria completa, trabaja como doméstica.

Me gusta

La rana jugó en los charcos  
quitos

El mono se comió la fruta que  
le dio el cocodrilo

En el mar comimos golosinas  
juntos a las amacas

amell 3/10

Figura 7. Seguimiento de Gustavo Z.

GUSTAVO

Handwritten scribbles on three horizontal lines.

21/3

manedera y conigua ejala fue  
plamen y la sea de aridad

gustavo 20/6

GUSTAVO

16/5

Handwritten notes on the right side of the page, including the word 'Kambisimato'.

Me gustaría tener un perro dalmata con  
color negro y blanco en el patio porque me  
muda en una casa nueva

21/8

Gustavo

Gustavo, seis años, hizo Jardín. Nacido en Argentina, en zona urbana. Nivel social medio. Padres con secundaria completa, empleados



**des que la evaluación de la escritura y presenta mayores riesgos de subjetivismo, entre otros motivos porque, a diferencia de lo que ocurre con la escritura, es difícil obtener materiales adecuados.**

*La escritura se registra periódicamente, las producciones se conservan, se pueden analizar y comparar su evolución. No ocurre lo mismo con la lectura, ni siquiera con registros de cassettes o similares porque, aún cuando se desgrababan, no es fácil objetivar y comparar todos los detalles.*

Anteriormente se ha hecho una referencia crítica a los test predictivos de la iniciación en lectoescritura, que en realidad se referían a la escritura como función psicomotriz y poco tenían que ver con la lectura. Por lo menos, eso ocurrió con los test más empleados en América Latina, ya que no se ignora la producción de tests más complejos destinados a evaluar la lectura en diversos niveles de comprensión. Las críticas que se incluyen entre las objeciones generalizadas en los últimos tiempos, se refieren a la condición relativa de todos los tests, cuyos efectos más negativos se expresan en la rotulación que genera bajas expectativas en los docentes.

Actualmente, se ofrecen otras alternativas (Chittender E. y Courtney R., 1984) que reemplazan el uso de los test por una documentación cuya base es la observación de los maestros. *Se trata de una observación sistemática, orientada y suficientemente registrada. Como se verá, también se trata de resolver la necesidad de documentar el proceso de lectura por medio de registros más tangibles.*

## **OBSERVACIONES Y DESCRIPCIONES DE LOS MAESTROS**

Las observaciones de los

maestros pueden ser formales e informales. Las actividades del aula ofrecen numerosas oportunidades de observación, más aún cuando el docente actúa como maestro e investigador.

Existen situaciones que son especialmente propicias para ese propósito. El simple manejo del libro cuando el niño llega a la escuela; cómo lo toma; cómo lo hojea; en qué dirección lo hace; cómo observa las ilustraciones y cómo reacciona ante ellas, son algunos indicadores sobre la familiaridad que han tenido con los libros. En el momento del cuento leído puede observar sus expresiones; sus gestos; sus reacciones verbales o vocales; sus interrupciones o preguntas; sus predilecciones por distintos discursos o contenidos; elementos que se ofrecen como indicadores del interés y la comprensión del niño. En la biblioteca o rincón de lectura, puede advertir si el niño elige y qué es lo que elige; libros de imágenes con escritura; informativos o recreativos cuando avanza el año. En las clases referidas a otros contenidos curriculares; si recurre a revistas, manuales o textos.

Los maestros que participan en el proyecto han registrado numerosas observaciones a este respecto, que aún deben ser procesadas.

## **PRUEBA PARA LA REPRODUCCIÓN VISUAL DE LA LECTURA ORAL**

Para obtener un registro más tangible, se decidió ensayar un instrumento que se origina en la construcción de pruebas informales.

Esta prueba permite

obsevar cómo evoluciona su lectura oral, con habilidad y comprensión, hasta llegar a la lectura fluida.

Después de varios ensayos y con modelos experimentados, se elaboró una guía que codifica diversas conductas previsibles. (Ver guía de codificación en la siguiente página).

*La prueba consiste en lo siguiente: El niño lee un texto impreso (libro, revista...) El maestro tiene reproducido el texto en una página donde hace las anotaciones indicadas por el código y otras observaciones. De ese modo queda registrada una reproducción visual de la lectura oral realizada por el niño.*

Al reproducirse periódicamente la prueba, puede advertirse visualmente la evaluación de la lectura oral (Ver figura 9 al 11 en las página sucesivas)

## EL SEGUIMIENTO

Una comisión tomó a su cargo la realización de una experiencia que tendría lugar con 3 alumnos de cada una de las aulas. Dicha comisión se ocupó de la selección de los materiales, realizó el seguimiento en tres ensayos sucesivos, analizó los datos y resumió los primeros resultados.

El material empleado para el primer registro reunió las siguientes características:

- texto breve, con palabras repetidas.
- ilustración acorde con el texto, que permite ser empleado como clave.
- perteneciente a la biblioteca del aula.

Se les pidió a los docentes que los niños se familiarizaran

previamente con el material para enriquecer, de este modo, sus estrategias lectoras.

La muestra se tomó sobre los 17 grados que participaron de esta experiencia durante los meses de junio y julio. Se solicitó a los maestros que seleccionaran tres alumnos que se encontraron en distintos rangos en su producción escrita: B, C, y D.

La lectura se tomó a cada niño dentro de la propia escuela. La investigadora se reunió con ellos en forma individual, en un lugar tranquilo -biblioteca, cocina, sala de maestros- y entablaron una conversación previa a la lectura.

Se documentó la lectura, registrándola con el código antes mencionado en las planillas de observación y anotando los datos de interés que surgían de la entrevista. Se pactó luego con los niños el compromiso de continuar en esta tarea compartida de lectura.

En la segunda oportunidad, el registro se hizo en el mes de octubre. La propuesta fue que el alumno se familiarizara grupalmente con el texto en presencia de los observadores.

Se eligió un texto que no se había leído en el aula con el propósito de observar cual era la recepción del material, cómo interactuaban -leyendo entre ellos, comentando, mirando las ilustraciones- y por último su competencia lectora.

A través de la entrevista, se recabó información sobre su gusto por la lectura; materiales preferidos; lectores adultos que los ayudaban en su tarea y sus propias reflexiones acerca de cómo logra-

CODIGO PARA LA OBSERVACIÓN Y REGISTRO DE PRUEBAS DE LECTURA

Símbolo	Conductas Observadas
MC (*)	mueve la cabeza
SD (*)	señala con el dedo
IC (*)	usa las ilustraciones como clave
P x P (*)	palabra por palabra
IT (*)	inventa el texto
↑↓ <u>quiero</u>	sube o baja el tono de voz repetición
quieto <del>quiero</del>	sustitución
quieto ✓ <del>quiero</del>	autocorrección
<del>quiero</del>	omisión
no/ <del>quiero</del>	pausa (una barra por segundo)
no <sup>te</sup> / <del>quiero</del>	inserción
<u>quiero</u>	ayuda del docente
<u>quiero u</u>	silabea
<del>quiero</del>	deletrea
<span style="border: 1px solid black; padding: 2px;">quiero</span>	usa la letra inicial como clave; aísla la letra inicial
•X	puntuación ignorada
↔ no P <u>quiero</u>	vuelve atrás o se adelanta para hallar claves en otras páginas del libro pausa larga
<u>                    </u>	silabea y luego lee la palabra completa
LF	lectura fluida
LE	lectura expresiva

(\*) Señalar en el margen izquierdo.

GRADO Nº ..... XIV .....

NOMBRE DEL ALUMNO..... *Natalia Cavallo* .....

EDAD ..... *6 años* ..... FECHA *6/7/90* .....

### LA PIPA DEL ABUELO

- El abuelo de Martín tiene una pipa muy negra que echa un humo muy blanco. *negro*
- Abuelito, ¿qué fumás? -le preguntó Martín.
- Un barrilete que quiere repar.
- Abuelito, ¿qué fumás?
- Un pájaro blanco que quiere volar. *a paloma*
- Abuelito, ¿qué fumás?
- Un velerito para ir por el mar.
- Abuelito ¿qué fumás?
- Un abuelo gordo...
- ...y un nieto chiquito...
- ...que van a jugar.

*Natalia se acerca al texto produciendo una lectura fluida es, algunas palabras y oraciones que se repiten y silabeando otras en las que aún encuentra dificultad.*

GRADO Nº ..... XIV .....

NOMBRE DEL ALUMNO ..... Natalia Cavallo .....

EDAD..... 6 ..... FECHA 10/90 .....

### LOS CAMELOS

¡Los caramelos!

*muuy despacito*

¿Dónde están los caramelos de menta?

Ana mira la mesa y el suelo.

Las marcas de las patas de Pelusa indican un camino.

Y Ana se da cuenta de todo.

Pelusa está comiendo el último caramelo.

Ana pierde la calma:

¡Esto es el colmo, Pelusa!

Pelusa consuela a Ana.

¡Con Pelusa uno no puede pelearse!

Pelusa adora los caramelos de menta.

Come los caramelos en un minuto.

Aproximación a la lectura

Lectura

*Lee fluidamente, en voz baja*

GRADO N° .....

NOMBRE DEL ALUMNO *Natalia* .....

EDAD *6* ..... FECHA *23/11/90* .....

### QUIOSCO EN PELIGRO

Un día, Luis se ofreció para ayudar a doña Pablina.

"Chau quiosco", pensaron los chicos, ¡con la de golosinas que puede comer el gordo Luis!"

Esa tarde, a la salida de la escuela, los chicos se abalanzaron, como siempre, sobre el quiosco. Y ¡qué cosa!. El estante de los chocolates estaba medio vacío.

Y sí: Luis había estado limpiando el estante de los chocolates. *ten chicos*

Los mal pensados se pusieron un poquito colorados de *su* vergüenza.

Esa tarde, muchos chicos convidaron a Luis con chocolate.

Que es más dulce, dicen, cuando se come en compañía.

Aproximación a la lectura

Lectura

ban los avances en su proceso de adquisición de la lectura.

Para el tercer registro, la toma se realizó en los últimos días de noviembre. El texto elegido - perteneciente a la biblioteca del grado- y la modalidad de la entrevista fue la siguiente: se conversó en forma individual con el niño sobre el libro. Si no lo conocía, se le leía la primera historia y él continuaba con la segunda. Al final, se incluyeron preguntas de comprensión inferencial, consignando las respuestas del alumno.

## PRIMEROS RESULTADOS

Reunido el material de las tres tomas, los datos permitieron comprobar cómo se producía la lectura en estos niños.

En el primer acercamiento, se encontró a la mayoría de los chicos muy interesados en cumplir con aquello que se le solicitaba. Un grupo importante se acercó entusiastamente al texto, realizando una **aproximación a la lectura**, apelando a la ilustración como clave, al recuerdo y recreación que podían hacer del texto a partir de su experiencia previa. A otros niños, que representan aproximadamente una tercera parte de la muestra, se los encontró haciendo un **tránsito a la lectura**, y se observó que leían entrecortadamente, con pausas prolongadas, repeticiones, sustituciones u omisiones y que segmentaban algunas palabras con frecuentes silabeos o deletreos.

Dentro de este mismo grupo, otros chicos mostraron una **fluidez creciente** ya que leían sin

dificultad la mayor parte del texto y solo se encontró lentificación en su velocidad lectora y pequeños errores aislados. Un número muy reducido produjo una **lectura fluida y expresiva**.

*Si bien en el punto de partida se eligieron niños cuyas producciones se encuadran en los distintos rangos, se observa en el tercer registro, al finalizar el año, que la mayoría de los alumnos leen fluida y expresivamente o con fluidez creciente y un número escaso lo hace con alguna dificultad.*

En este momento se puede evaluar que la comprensión literal o inferencial acompaña en la casi totalidad de la muestra la lectura en voz alta y solo dos alumnos se guían erróneamente por la imagen.

Se destaca que a través de conversaciones con los niños, éstos se mostraron entusiasmados por la lectura y **demonstraron haber establecido vínculos afectivos muy fuertes con los libros**, sobre todo a través del contacto que tuvieron en el aula con el material de la biblioteca.

Los textos utilizados para la documentación de la lectura fueron los siguientes:

- Toma 1: Graciela Montes, "La pipa del abuelo", Libros del Quirquincho Bs.As., julio 1989.
- Toma 2: Cukier, Rey, Tornadú, "Páginas para mí", I, Aique Grupo Editor: "Los caramelos"
- Toma 3: "Historia del quiosco", Quiosco en peligro, en La Bibliotequita primer estante, Aique Grupo Editor

## 7. Los Alumnos que Repiten

Del total de la muestra, surgen 38 alumnos que repiten por primera, segunda, o más veces el primer grado. Las edades oscilan entre los 7 y 10 años a cumplir; la edad promedio es de 8 años. Se incluye en dicho seguimiento a los niños que proceden de grados de recuperación (6 niños) en cuyo caso, la mayoría han repetido por segunda y tercera vez. Además se consideran a los que concurren a una escuela de recuperación (5 niños).

Analizando el grado de escolaridad de los padres, se obtienen los siguientes datos: el 20% son analfabetos, el 74% se ubicaría en primaria completa e incompleta y el 5% ha terminado sus estudios secundarios.

En su mayoría corresponden a distritos periféricos, hogares menos favorecidos y medio socio-cultural bajo. Un grupo de cinco alumnos inicia tardíamente el ingreso a primer grado; en todos los casos son niños que vienen del interior.

### LOS REGISTROS DE ESCRITURA HASTA AGOSTO

Del análisis del **primer registro**, se observa que la mayoría de los niños puede escribir su nombre y hacer presente el dibujo como intermediario. A partir del **segundo registro**, el 20% de los niños se encuentra en el nivel B; a partir del **tercero y cuarto**, oscilan entre el B y C y a partir del **quinto** se ubican entre C y D. Todos utilizan letra cursiva, en solo tres casos intercalan imprenta y cursiva.

Resumiendo, al iniciar el

mes de agosto un 24% de los niños se ubica en el nivel D, pudiendo expresar en forma espontánea textos breves y significativos. Los docentes manifiestan que una vez alcanzado el nivel C y D los niños muestran mayor entusiasmo y en algunos casos comienzan a asistir con frecuencia a clase.

Se observa, en aquellos niños en los cuales no existen problemas orgánicos o patologías severas, un rápido progreso. Se inician en su nivel B, y alcanzan, a partir de la cuarta toma, el nivel C; a mediados de julio y comienzo de agosto, cuatro de los nueve repetidores se encuentran en el nivel D. En algunos casos se observan regresiones al nivel anterior, pero si se mantiene el presentismo este no vuelve a producirse.

### REGISTRO DESDE AGOSTO HASTA NOVIEMBRE

Analizando los registros de escritura de agosto hasta mediados de noviembre, se observan progresos significativos en todos ellos.

Un total de 21 niños se encuentran en el rango D, 14 en el rango C y 2 en el B.

Del grupo de niños ubicados en el rango D se puede decir que una vez adquirida la escritura de un texto completo y significativo, se sienten autoestimulados por sus progresos y realizan producciones cada vez más ricas. (Ver Figura 12, en la página siguiente).

Del grupo ubicado en el

Figura 12. Los alumnos que repiten. Producciones de Margarita. Rango D.

El niño que tenía miedo a la noche  
 a ver una vez un niño que  
 tenía miedo al oscuro y sintió  
 unos golpes y era una niña y de  
 dijo cosa nuevas a tener más miedo  
 y de madre que no ay que te  
 mer miedo y de madre lo miedo  
 y de en ~~la~~ la noche y de mostro  
 la ricitos que dava luz y las  
 estrellas y jugo con los des  
 mas chicos y cantaron

ME GUSTA MUCHO CUENTO  
 MARGARITA

ME GUSTA ES TUDIAR  
 PORQUE ME A YUDA LEER  
 Margarita

margarita

Figura 13. Los alumnos que repiten. Producciones de Pedro. Rango C.

Gracia 27.6.90  
 ya me gusta mucho  
 por el cuento

6-11-90  
 Pedro

me gusta mucho con los  
 los papeles se pegados

cuando se acercamos a un  
 un momento de silencio.

En tu

rango C, se observa que, en su mayoría, han realizado su retroceso del rango D, para ubicarse finalmente dentro de las mejores producciones de este rango C (Ver Figura 13 página anterior).

Los dos alumnos que permanecen aún en el rango B, tienen características particulares; el primero, perteneciente al grado XII; presenta un marcado ausentismo y falta de continuidad en la tarea. El segundo pertenece al grado V (Esc. de recuperación No 5) y presenta serios trastornos emocionales y dificultades de adaptación.

## RELACION PADRES-NIÑOS-ESCUELA

Merece especial atención la relación que se establece entre los padres-niños-escuela en este proceso, teniendo en cuenta que en su mayoría estos niños pertenecen a grupos familiares desfavorecidos y cuyos padres no han concluido la escuela primaria.

En el caso de los niños cuyos padres son analfabetos o semianalfabetos, se observa que todos han alcanzado el rango D, a pesar de no recibir ayuda escolar en

la casa. Existen sí un alto compromiso e interés por parte de los padres hacia la tarea, sobre todo al ver el progreso de sus hijos.

Se ha escuchado decir a algunos de ellos:

...“Escucho leer a mi hijo y yo también quiero hacerlo”...

...“Estoy aprendiendo a escribir mi nombre con el cartel de la nena; ¿vió ahora le puedo firmar las notas?...”

...“Señorita, le compro el cuentito de Fabulandia porque otro no puedo, lo leemos juntos...”

Se pueden destacar en los niños que ingresaron como repetidores logros significativos:

- \* Mayor asistencia a clase
- \* Presencia de los padres
- \* Interés por el cuento, manejo de libros y revistas, rincón de biblioteca.
- \* Mayor fluidez en la expresión oral y utilización del lenguaje hablado.
- \* Algunos de ellos “se resisten” a copiar títulos o consignas, las elaboran y producen por sí solos.
- \* Modificación de estereotipos adquiridos - (silabeo)-

Co-autores en Parte II: puntos 1 a 5, Nelda D. Natali y Nora M. Rosen; punto 6, Graciela B. Devoto, Laura E. Samos y Lidia E. Cassia; punto 7, Gloria M. Morejon. Participaron las docentes: María C. Antonelli, Graciela Cagnolo, Beatriz Depetris, María G. Gil Gomez, Ana M. Lombardo, Alicia Martiarena, Marta B. Masanova, Isabel Moreno, Antonia Pacheco, Marta S. Salgueiro, María M. Spinelli, Andrea M. Trubbo y Elba M. Vera y colaboraron los estudiantes avanzados de la carrera de Ciencias de la Educación de la Universidad de Buenos Aires.

## Referencias

AARON, I.E.; CHALL, J.S.; DURKIN D.; GOODMAN, K.; STRICKLAND, D.S. (1990) "The past, present and future of literacy education: Comments from a panel of distinguished educators". Part I and II, en "The Reading Teachers", vol. 43, Nº4 y Nº 6, Enero y Febrero 1990.

AJURRIAGUERRA, J. (1973) "Manual de psiquiatría Infantil". Ed. Toray. Masson, S.A., Barcelona.

ALLEN, R. (1974) "Manual de Psiquiatría Infantil". Ed. Toray. Masson, S.A., Barcelona.

BRASLAVSKY, B.P. de (1972) "Actualidad de la querrela", Prólogo de la versión portuguesa de "La querrela de los métodos", Universidad de San Pablo, Brasil.

BRASLAVSKY, B.P. de (1983) "La lectoescritura en el ciclo básico de un diseño curricular", en Lectura y Vida, IRA, Bs. As. Nº 2, 3, y 4.

BRASLAVSKY, B.P. de (1983) "La Lectura en la Escuela". Ed. Kapelusz, Buenos Aires.

BRASLAVSKY, B.P. de (1984) "Alfabetización y Curriculum", en Contexto, Buenos Aires.

BRASLAVSKY, B.P. de (1985) "El método: ¿panacea, negociación o pedagogía? en "Lectura y vida", Buenos Aires, Argentina.

BRASLAVSKY, C. (1985) "La Discriminación Educativa en la Argentina". FLACSO. Grupo Editor Latinoamericano. Buenos Aires.

BRUNER, J. (1988) "Realidad Mental y Mundos Posibles". Ed. Gedisa, Barcelona.

CILIBERTI, B.S. (1990) I.R.A. Newark, EEUU.

CLAY, M. M. (1989) "Involving teachers in classroom Research", en Newark, EEUU.

CONDEMARIN, M. (1984) "La teoría del esquema: implicaciones de la comprensión lectora" en "Lectura y Vida", año 5, Nº 2, Buenos Aires, Argentina.

CULLEN, C. (1990) "La escuela como vigencia de lo público en la crisis del Estado". Secretaría de Educación de la M.C.B.A. Dirección de Planeamiento. Mimeo.

CHITTENDEN, E.; COURTNEY, R.; (1989) en Strickland, D.S. ande Mandel Morrow, editors, "Emerging Literacy", I.R.A., Newark, EEUU.

ELKONIN, D. B. (1973) USSR, en "Comparative Reading", John Downing Ed.; The Mac Millan Company, New York, Collier Mac Millan Limited, London.

EZPELETA, J. (1989) "Escuelas y maestros. Condiciones del trabajo docente en la Argentina". UNESCO-OREALC. Santiago, Chile.

FILMUS, D. (1990) "No desvalorizar la escuela pública", en diario "Clarín", 03/08/90.

REINET, C. (1978) "El método natural" Barcelona. Ed. Laia.

HUBERMAN, A. M. (1973) "Cómo se realizan los cambios en educación: una contribución al estudio de la innovación". Serie experiencias e innovaciones en educación, UNESCO, OIE.

HALL, M. A. (1972) "The Language Experience Approach for the Culturally Disadvantaged", ERIC/CRIER and the International Reading Association, Reading Information Series: Where do we go?; Newark, Delaware, EEUU.

IGLESIAS, L. F. (1979) "Didáctica de la libre expresión", Ed. Pedagógicas, Buenos Aires, Argentina.

LIBERMAN, J. y otros (1974) "Journal of Experimental Child Psychology", 18, 201, 212, The University of Connecticut, EEUU.

LUNDBERG, FROST, PETERSEN (1988) "Efectos de un programa extensivo para estimular la conciencia fonológica en niños preescolares", en "Reading Research Quarterly", I.R.A., N° 3.

LURIA, A. (1987) "Materiales para la génesis de la escritura en el niño", en la Psicología Evolutiva y Pedagógica en la URSS, antología. Edit. Progreso, Moscú.

MANRIQUE, A. M. B. de, y GRAMIGNA, S. (1987), "Iniciación a la lectoescritura", Ed. El Ateneo, Buenos Aires, Argentina.

M.C.B.A. (Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires) Secretaría de Educación. (1986) "Diseño Curricular para la Educación Primaria Común".

M.C.B.A. Agosto de 1989 "Lineamientos políticos de la gestión de gobierno de la Educación Municipal". Mimeo. Secretario Osvaldo Devries; Sub-Secretario Daniel Filmus; Directora Gral. de Planeamiento Herminia Ferrata; Directora de Curriculum Graciela Lombardi; Dir. de investigación María Rosa Almandoz.

M.C.B.A., (1989) "Diseño Curricular para la Educación Inicial".

ONG, W. J. (1982) "Orality and Literacy", Methuen & Co. Londres y New York.

PALACIOS, J. (1979) "J. S. Bruner: una teoría de la Educación" en "Infancia y aprendizaje", N° 7, Madrid, España.

PEDAGOGIE FREINET. (1980) "Pour une méthode naturelle de la lecture", Ed. Cushman, París, Francia.

PERELSTEIN, B. (1952) "Positivismo y antipositivismo en la Argentina", Ed. Procyon, Buenos Aires, Argentina.

PONCE, A. (1974) "Educación y lucha de clases" en Obras completas, Tomo III, Ed. Cartago, Buenos Aries, Argentina.

SMOLKA, A. L. BUSTAMANTE (1988) "A criança na fase inicial da escrita: A alfabetização como proceso discursivo", Cortes Editora, Editora da Unicamp, 2a. edición, Brasil.

STEINHOUSER, L. (1984) "Investigación y desarrollo del curriculum", Ed. Morata, Madrid, España.

STRICKLAND, D; MORROW, L. M. (1989) "Emergency Literacy: Young Children Learn to Read and Write". IRA. Newark, Delaware, USA.

TEALE, W. H.; SULZBY E. (1989) "Emergency Literacy: new perspectives", en Strickland, D., Morrow L. M., capítulo 1 IRA, Newark, Delaware, USA.

VISGOTSKY, L. S. (1979) "El Desarrollo de los Procesos Psíquicos Superiores". Ed. Grijalbo, Barcelona.

VENEZKY, R. L.; WAGNER, D. A.; Editors, "Toward Defining Literacy"; IRA.; Newark, EEUU.

**ANEXO**  
**Gráficos y Cuadros**

Gráfico 1. Localización de las escuelas del proyecto y caracterización de la población atendida (ver conjuntamente con Cuadro 2).

Ciudad de Buenos Aires  
ARGENTINA

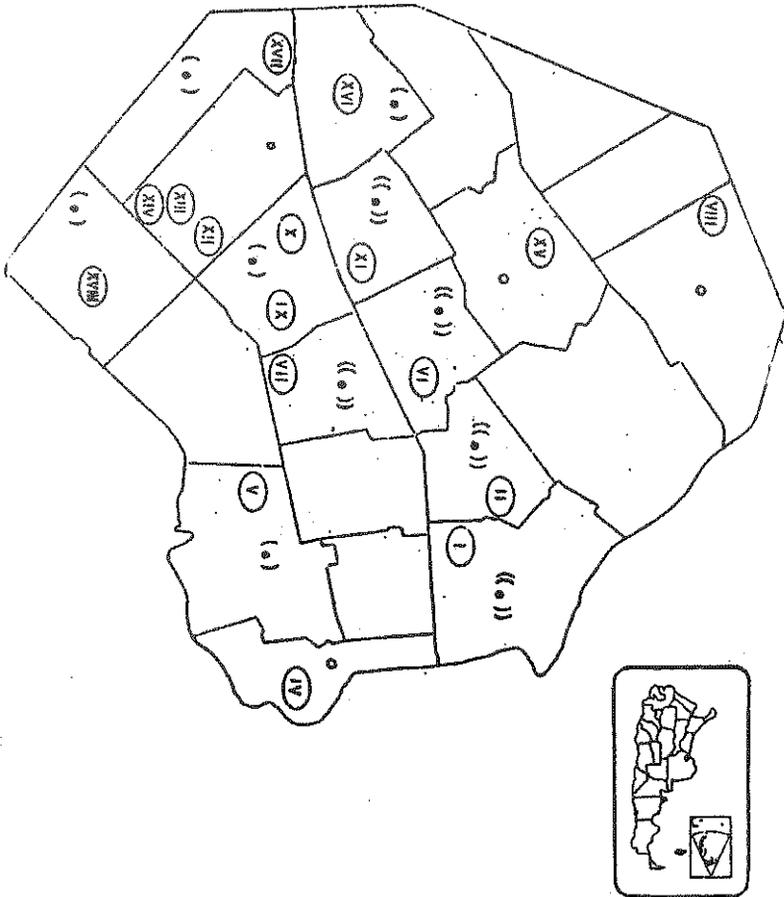
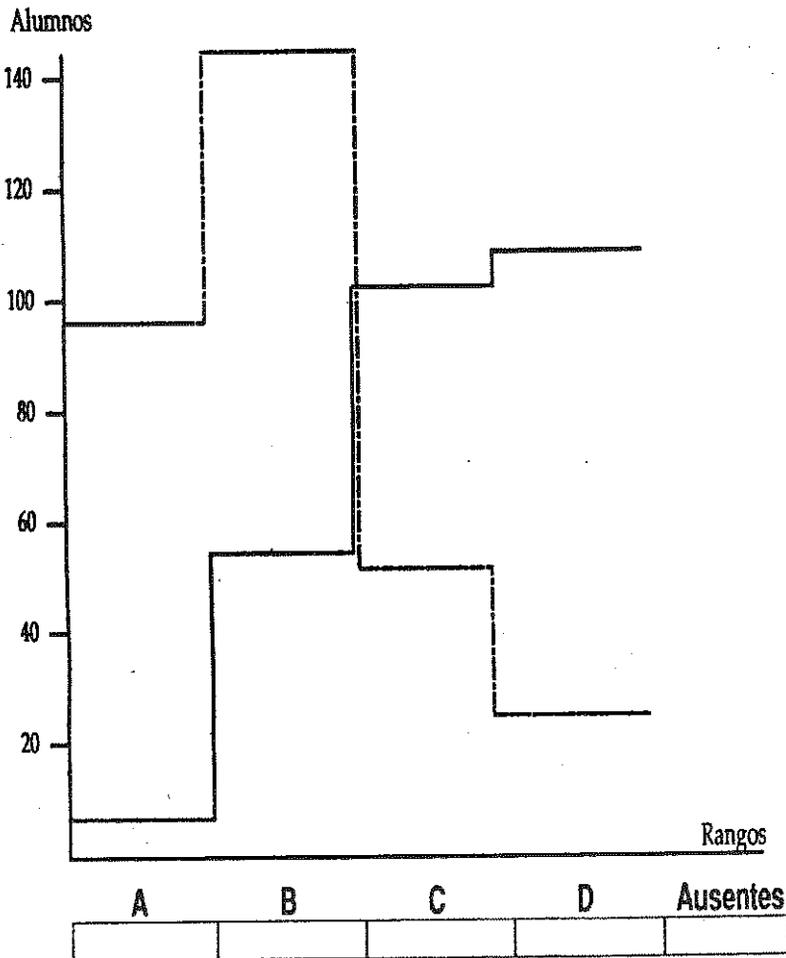
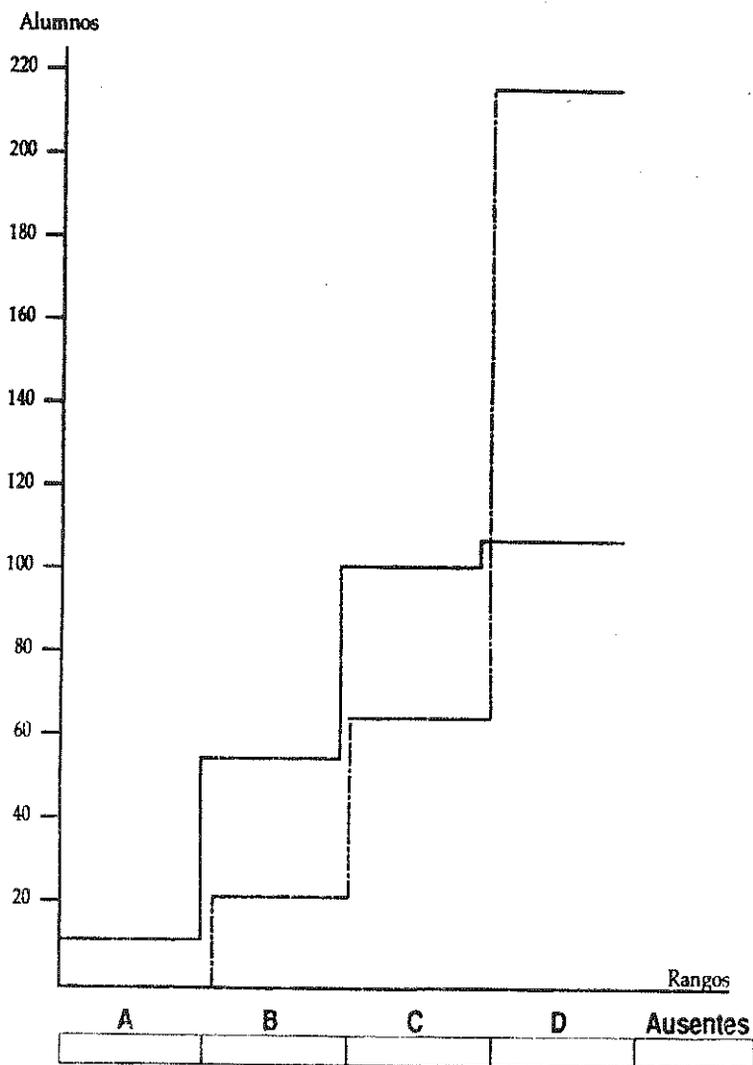


Gráfico 2: Perfiles de producciones escritas al 23 de marzo y al 7 de julio de 1990.



Referencias ——— REGISTRO DE ESCRITURA MARZO 1990  
 - - - - - REGISTRO DE ESCRITURA JULIO 1990

Gráfico 3: Perfiles de producciones escritas al 7 de julio y al 8 de noviembre de 1990.



Referencias ————— REGISTRO DE ESCRITURA JULIO 1990.  
 - - - - - REGISTRO DE ESCRITURA NOVIEMBRE 1990

Cuadro 1: Distribución de las escuelas participantes del proyecto, según Distritos Escolares de la Capital Federal

Grados (Codific. Interna)	Escuela Nº	Distrito Escolar
I	14	1º
II	10	2º
IV	1	4º
V	5 (Recup.)	5º
VI	20	7º
VII	23	8º
VIII	25	10º
IX	6	11º
X	14	11º
XI	12	12º
XII	5	13º
XIII	9	13º
XIV	22	13º
XV	3	14º
XVI	14	18º
XVII	4	20º
XVIII	10	21º

**Cuadro 2. Características de la población atendida por las escuelas del Proyecto, ubicadas dentro de Radios Censales**

- *Escuelas que reciben alumnos de hogares con necesidades básicas insatisfechas*

Referencias (ver Gráf.1)	Grados (Codific. Interna)	Escuela Nº 1	Distrito Escolar
0	IV	1	4
	VIII	25	10
	XII	5	13
	XIII	9	13
	XIV	22	13
	XV	3	14

- *Escuelas con población heterogénea, donde los alumnos que concurren no son sólo de su radio, sino que provienen del conurbano y de las llamadas "islas de emergencia" que están dentro de los límites de la Capital Federal.*

Referencias (ver Gráf.1)	Grados (Codific. Interna)	Escuela Nº	Distrito Escolar
(*)	V	5 (Recup.)	5
	IX	6	11
	X	14	11
	XVI	14	18
	XVII	4	20
	XVIII	10	21

*Escuelas con población heterogénea mas favorecida que las anteriores*

Referencias (ver Gráf.1)	Grados (Codific. Interna)	Escuela Nº	Distrito Escolar
((*))	I	14	1
	II	10	2
	VII	23	8
	VI	20	7
	XI	12	12

Cuadro 3: Nivel de escolaridad del padre

Analfab./ Sin escol.		Primario						Secundario						Terciario		No se reg. datos (*)		TOTAL
		Incompl.		Compl.		Total		Incompl.		Compl.		Total						
Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	
1	0,3	19	5,9	117	36,2	136	42,1	45	13,9	82	25,4	127	39,3	37	11,5	22	6,8	323

Cuadro 4: Nivel de escolaridad de la madre.

Analfab./ Sin escol.		Primario						Secundario						Terciario		No se reg. datos (*)		TOTAL
		Incompl.		Compl.		Total		Incompl.		Compl.		Total						
Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	
3	0,9	31	9,6	105	32,5	136	42,1	51	15,8	89	27,6	140	43,4	41	12,7	3	0,9	323

## REFERENCIAS

(\*) En esta columna se incluyen, además de la falta de datos, aquella información considerada irrelevante a los fines de este estudio, como es el caso de los padres que no tienen contacto con sus hijos.

Cuadro 5: Condiciones socioeconómicas de los alumnos que culminan el primer grado según la percepción de los docentes.

Grado (Codif. Interna)	Ingresados 1990	Condiciones socio-económicas		
		+ Favorables I	II	- Favorables III
I	29	14	15	-
II	15	-	4	11
IV	13	3	3	7
V	Grad. Recuperación			
VI	18	14	3	1
VII	21	12	9	-
VIII	15	12	-	3
IX	18	-	4	14
X	12	1	1	10
XI	26	22	1	3
XII	24	9	4	11
XIII	25	3	17	5
XIV	17	6	2	9
XV	18	4	5	9
XVI	25	18	6	1
XVII	14	4	6	4
XVIII	24	4	19	1
Total	314	126	99	89
%		40,1	31,5	28,3

Nota: Las columnas del cuadro no constituyen categorías aisladas sino que intentan representar una escala de favorabilidad-desfavorabilidad de la percepción de las condiciones socio-económicas de las familias de los alumnos.

Cuadro 6: Distribución de las producciones escritas por grado y por rango al 23 de marzo de 1990.

Grado (Codif. Interna)	Total de alumnos	Ingresados 1990	Escritura del Nombre	RANGOS				Ausentes
				A	B	C	D	
I	30	29	28	6	5	13	5	
II	17	16	16	14	1		1	
IV	16	13	10	10		3		
V (*)								
VI	24	22	14	6	9	4	3	
VII	22	22	20	3	4	12	3	
VIII	17	15	15	4	10	1		
IX	24	19	15	2	14	2		1
X	14	12	5	4	7			1
XI	28	26	25	2	8	7	9	
XII	28	24	19	11	11	2		
XIII	28	26	25	4	18	3	1	
XIV	22	18	11	5	10	2		1
XV	20	18	17	10	7	1		
XVI	25	25	23	3	20	2		
XVII	14	14	12	8	5		1	
XVIII	27	24	18	3	15			6

Total	323	273	95	144	52	23	9
%		84,78	29,5	44,72	16,15	7,14	2,48

Referencias

(\*) Grado de recuperación.

Cuadro 7: Distribución de las producciones escritas por grado y por rango al 7 de julio de 1990.

Grado: (Codif. Interna)	Total de alumnos	Ingresados 1990	Escritura del Nombre	"RANGOS				Ausentes
				A	B	C	D	
I	30	29	29		2	4	20	3
II	17	16	16			9	7	
IV	20	13	13	1		3	8	1
V (*)								
VI	24	22	20	2	2	7	10	1
VII	22	22	22			8	14	
VIII	17	15	15		6	4	4	1
IX	24	19	16		5	10	1	3
X	12	12	9		2	3	5	2
XI	27	26	26			1	24	1
XII	28	24	23		18	3	2	1
XIII	28	26	26	(**)				
XIV	22	18	16	1	3	8	2	4
XV	21	18	18			10	2	6
XVI	25	25	24	2	6	13	4	
XVII	14	14	13	1	5	6	2	
XVIII	27	24	24		5	12	3	4

Total	323	310	7	54	101	108	27
%		96,0	2,3	18,2	34,2	36,2	9,1

Referencias

(\*) Grado de recuperación

(\*\*) No se computa

Cuadro 8: Distribución de las producciones escritas por grado y por rango al 8 de noviembre de 1990.

Grado (Codif. Interna)	Total de alumnos	Ingresados 1990	RANGOS				Ausentes
			A	B	C	D	
I	30	29		1	1	27	
II	16	15			1	14	
IV	19	13			1	10	2
V (*)							
VI	20	18		1	2	13	2
VII	21	21			5	15	1
VIII	17	15		1	1	13	
IX	23	18		1	5	10	2
X	12	12		1	2	8	1
XI	27	26				25	1
XII	27	24		4	14	5	1
XIII	27	25		4	5	16	
XIV	21	17		3	7	7	
XV	21	18		3	7	5	3
XVI	25	25		1	11	12	1
XVII	14	14		1	1	12	
XVIII	27	24			3	21	

Total	314	-	21	66	213	14
%		-	6,7	21	67,8	4,5

Referencias

(\*) Grado de recuperación

# El Programa Integrado de Educación Infantil Escuela-Hogar del "CINDE" (\*)

*El CINDE (Centro Internacional de Educación y Desarrollo Humano) es una institución de servicio social sin fines de lucro, cuya finalidad es desarrollar proyectos de investigación y de desarrollo educativo y social que lleven a la implementación de modalidades educativas y de desarrollo humano como alternativas a los modelos tradicionales, y sirvan de base para la solución de problemas existentes.*

*El Programa Integrado Escuela-Hogar para la atención y educación a la niñez entre tres y seis años, tiene como uno de sus objetivos básicos la participación de la familia en el desarrollo integral de los niños, utilizando de una manera más productiva el tiempo, las facilidades físicas, los agentes educativos y los recursos para el aprendizaje. En el Centro, los niños aprenden aquellas cosas que no pueden enseñarse tan fácilmente en el hogar y participan de experiencias que requieren el apoyo de un grupo.*

## I. Presentación

La descripción de esta experiencia, surge de la tarea de identificación, documentación y caracterización de casos de innovaciones empíricas y sistemáticas que se llevan a cabo en la educación básica en el Departamento de Antioquía, Colombia.

(\*) Publicado en "La Innovación en Educación; Identificación, Documentación y Caracterización de seis casos en Antioquía", con el patrocinio del Comité Central de Investigaciones de la Universidad de Antioquía. 1985.

Dicha tarea se inscribe como proyecto, dentro del "Programa Especial de Investigaciones, Innovaciones y Tecnologías en Educación" del Fondo Colombiano de Investigaciones Científicas y Proyectos Especiales "Francisco José de Caldas", COLCIENCIAS. En el campo específico de las innovaciones Colciencias ha realizado en los últimos años dos seminarios-taller orientados a diseñar un programa de búsqueda y promoción de innovaciones significativas, sean ellas espontáneas o sistemáticas, estén radicadas en el aparato escolar o en programas no formales de educación, aparezcan dirigidas por educadores de carrera, empresarios, investigadores, líderes comunitarios o voluntarios en las comunidades, y, en fin, estén caracterizadas como innovaciones o provengan sencillamente de intentos de solución a problemas urgentes enfrentados por sus practicantes.

En ese proyecto, las innovaciones educativas por identificar, caracterizar y documentar se conciben como *la aplicación de procesos, conductas y objetos que son nuevos porque son cualitativamente diferentes de formas existentes, han sido ideados deliberadamente para mejorar algún componente del sistema educativo formal o de prácticas educativas no formales que mejoran el nivel educativo de la población y llevan un tiempo de aplicación tal que permite medir su efectividad y juzgar su poder de estabilidad o permanencia relativa.*

En el caso del Programa Integral de Educación Infantil Escuela-Hogar del CINDE, intervinieron como Investigador Principal, Bernardo Restrepo G. y como Coinvestigadores, Gustavo Posada Piedrahita y Gonzalo Jaramillo Hernández.

## II. Recorrido Histórico del Caso "CINDE"

### A. COMO SURGIO EL "CINDE"

La UNESCO ha patrocinado la preparación de estudios de casos en Latinoamérica, cuyo tema central común son las metodologías aplicadas para unir más estrechamente la escuela con la comunidad, con la finalidad de mejorar los programas educacionales, y además con el objetivo de lograr que los recursos de la escuela y otras instituciones educativas se abran más ampliamente en el sentido de satisfacer las necesidades comunitarias e incrementar la participación

de la comunidad en la gestión escolar y en las actividades educativas.

Uno de esos estudios se ha cristalizado en Colombia con el nombre de Programa Integrado Escuela-Hogar, a través del CINDE.

Dicho Programa, más que presentar la descripción de un caso aislado, es un proceso de análisis de un movimiento educativo enfocado al auto-desarrollo del niño en un ambiente educativo apropiado. La combinación de las bases teóricas originadas en otros

continentes con adaptación a un contexto latinoamericano y las posibilidades de aplicarlos en otras situaciones, aumenta el interés de estudiar este caso, en el cual podrán apoyarse los educadores de párvulos, padres, maestros, en un esfuerzo por repensar y reorganizar el proceso educativo.

## B. DONDE Y CUANDO SURGIO LA IDEA DEL "CINDE"

La idea principió en el Nuevo Pre-Escolar en Greely, Colorado, Estados Unidos en 1964 y en su forma presente se desarrolla en Sabaneta, Antioquía, Colombia, desde 1978.

El programa se inició en Octubre de 1964 para treinta niños de familia de origen mexicano, que vivían en un nivel de pobreza en el sector norte de Greely, Colorado. La escuela se basaba en los conceptos teóricos de Allen Rose Anderson y Omar Kayan Moore, de Martín Douch y María Montessori.

Los objetivos de la escuela provenían del trabajo de Martín Douch y eran los siguientes:

1. Desarrollar un autoconcepto positivo.
2. Aumentar la agudeza sensorial y perceptual.
3. Desarrollar habilidad en el lenguaje.
4. Desarrollar habilidad en la solución de problemas y formación de conceptos.

Siguiendo los conceptos desarrollados por Moore y Anderson, la escuela se organizó totalmente como un ambiente autotélico.

Según los iniciadores del programa, un ambiente que responda al educando debe cumplir las siguientes condiciones:

- Permitir que el educando explore libremente.
- Informar inmediatamente al educando sobre los resultados de sus acciones.
- Ser auto-regulado, vale decir, que los acontecimientos se sucedan a un ritmo determinado por el educando.
- Permitir que el educando utilice plenamente su capacidad para descubrir relaciones de diversos tipos.
- Estar estructurado de tal modo que el educando llegue a descubrimientos interconectados sobre el mundo físico, cultural y social.

Experiencias posteriores en San Francisco y otras ciudades del país agregaron al programa otros elementos como la biblioteca circulante de juguetes para padres e hijos. El pensamiento básico para iniciar este tipo de programa, juguetes para padres e hijos, fue la necesidad sentida en Estados Unidos a inicios del 60 de tener programas que en un corto plazo dieran acceso a estos servicios a un gran número de familias con niños de edad pre-escolar, como medio para entrar a la escuela y así asegurar su éxito en ella.

## C. DESARROLLOS POSTERIORES

En 1973, por invitación de la Corporación Venezolana de Guayana, se inició una variación del programa en Ciudad Guayana y se adaptó la idea al contexto existente en estos momentos. Como habían muy pocos pre-escolares allí, se pensó en el programa como una alternativa a los existentes. Dos grupos de 25 madres con niños de 4 a 6 años de edad participaron en un programa que incluía una reunión semanal donde ellos aprenderían conceptos básicos del pre-escolar y jugaban e interactuaban por 15 o 20 minutos diarios con sus hijos en el hogar. En este programa, auspiciado por el Banco del Libro de Venezuela, se comprobó lo siguiente:

- Los hijos de estos padres, con un promedio de menos de tres años de educación formal, aprendieron más en un año que niños del mismo barrio que asistían a un Pre-escolar cinco días a la semana durante tres horas diarias, según lo refiere el señor Nimnicht.

Se llegó a la conclusión que los niños aprenden más y mejor, cuando sus madres les enseñan. Además, las madres participantes en el programa se habilitan para seguir ayudando a sus hijos una vez que éstos entran en la escuela primaria y los niños pueden aprender, a través de los juegos, juguetes y de otras actividades, muchos conceptos que se adquieren en los tres primeros años de primaria.

En Colombia se constató básicamente lo mismo, pero hubo además otros logros:

- Madres analfabetas o con muy bajo nivel educativo realizan en el

hogar actividades sistemáticas que estimulan el desarrollo intelectual y social de sus hijos. Estas actividades incluyen la utilización de juegos educativos y la producción de ellos con recursos del medio.

- Este programa, además de estimular el desarrollo de la habilidad intelectual de los niños constituye un sistema para que las madres que asisten a las reuniones aprendan aspectos importantes sobre salud, nutrición y saneamiento ambiental y proporcionen a sus hijos un ambiente físico saludable; sirve también de base para actividades comunitarias que incorporan a todos sus miembros en la solución de problemas reales.

## D. EL PROGRAMA DEL "CINDE" EN LA ACTUALIDAD Y SUS AGENTES CREADORES.

### *El Programa*

Las características actuales del programa han surgido como respuesta a las experiencias de Venezuela y a otras sentidas con programas anteriores.

En primer lugar, el programa no era accesible a mucha gente. Las madres que trabajan fuera del hogar tenían dificultades para participar. Para ellas era necesario buscar alternativas viables.

En segundo lugar, los niños no tenían la experiencia de formar parte de un grupo de trabajo; no habían tenido las oportunidades que un grupo

ofrece, como son compartir, establecer relaciones, seguir reglas, aprender a trabajar en grupo, etc..

Además, tal como existía el programa, solo estaba atendiendo algunas áreas básicas del desarrollo del niño, las áreas intelectual y social, pero se pensó que la estrategia básica de trabajar con grupos de madres para estimular el sano desarrollo de los niños, podría utilizarse como medio para trabajar en los otros aspectos claves del desarrollo infantil.

Finalmente, había que buscar alternativas de implementación que tuvieran en cuenta las condiciones y recursos de los diferentes contextos socioeconómicos. *Con estas inquietudes se dio origen a dos nuevos programas: el de Sabaneta y el del Chocó. El primero es el relacionado con la presente caracterización por lo cual se entra a su descripción.*

En Sabaneta, en un área rural que cubre los sectores cercanos a Cañaveralejo, se descubrió que la mayoría de los niños no tenían acceso al pre-escolar, pero que, además, la mayoría de las madres no trabajaban o que, en muchos casos, otro adulto sin empleo se quedaba en casa.

Era evidente que si se combinaba el programa para padres con un programa para los niños de pre-escolar, se tendría un programa con las ventajas de los dos. En el sector había un aula que podría utilizarse para el trabajo con los niños y las reuniones de las familias y así se inició. En Octubre de 1982, un grupo de 30 niños asistieron al Centro los lunes y miércoles y otros grupos los martes y jueves por la mañana. Las madres de estos niños asistían a reuniones respectivamente los jueves o viernes. De modo que

no solo se tienen las ventajas de los dos tipos de programas, sino que se puede servir al doble de niños y familias en el mismo espacio, con los mismos maestros y a un costo muy bajo.

*El núcleo del programa es realmente la interacción entre el aula y el hogar. En cierto modo, el programa invierte los papeles tradicionales de la escuela y el hogar.*

En las reuniones que se efectúan semanalmente, los padres aprenden a estimular el desarrollo intelectual de sus hijos y a ayudar a sus hijos a aprender. Los padres asumen el liderazgo en el desarrollo intelectual de sus hijos y la escuela refuerza ese aprendizaje, a la vez que asume la responsabilidad por las actividades de autoexpresión, creatividad, desarrollo físico a través del arte, la música, las actividades físicas y la capacidad para jugar y trabajar en grupo.

A su vez, en el hogar se refuerzan las actividades de la escuela haciendo títeres, instrumentos musicales y disfraces que usan en la escuela padres e hijos, en actividades planificadas conjuntamente. En la escuela los padres también aprenden otros conceptos relacionados con el desarrollo sano de sus niños y con su propio desarrollo ya que las reuniones dan ocasión para discusiones sobre problemas que tienen que ver con asuntos diferentes al desarrollo de habilidades intelectuales, tales como nutrición, salud y manejo del hogar.

### ***Principales agentes creadores***

Como se dijo en un comienzo, el pre-escolar se inició en Octubre de 1963 con treinta niños

de origen mexicano, que vivían en un nivel de bastante pobreza, en el sector Norte de Greely, Colorado.

La escuela se basaba en los conceptos teóricos de Allen Rose Anderson y Omar Kayan Moore, de Martín Douth y María Montessori, quien influyó sobre los juegos y juguetes que utilizaba el "CINDE".

En dichas fuentes bebió el fundador del Nuevo Pre-escolar, Glen Nimnicht, quien estuvo, por lo demás, en el Laboratorio del Lejano Oeste para la Investigación y Desarrollo Educativo en San Francisco, California. A dicho Laboratorio llevó consigo el concepto del pre-escolar.

Allí, en el Laboratorio del Lejano Oeste, el programa sufrió tres cambios:

- a. Recibió la influencia de los conceptos teóricos de Piaget, especialmente en cuanto a su base psicológica.
- b. Se le dio gran importancia a la

necesidad de tomar en cuenta las características específicas de los niños, vale decir, su estilo de vida, su idioma, su procedencia étnica y cultural.

- c. Por lo demás, se hizo evidente que era necesario incorporar sistemáticamente a los padres en todo el proceso de la educación de sus hijos.

Del señor Nimnicht, se puede afirmar que es un inquieto investigador y creador educativo.

Otro de los miembros creadores del "CINDE" es la Doctora Marta Arango, esposa del Señor Glen Nimnicht, Directora del Centro Internacional de Educación y Desarrollo Humano y Profesora de la Universidad de Nova desde 1973.

Conformó además el equipo "CINDE" desde sus comienzos Doña Inés Arango, coordinadora principal de todas las iniciativas que van surgiendo en el pre-escolar.

### III. Bases Teóricas, Principios y Aspectos Metodológicos

#### A. BASES TEORICAS

Alrededor de un núcleo central: "el programa educativo que responde al educando", programa que proporciona efectivamente un ambiente de aprendizaje que se ajusta al infante, a su cultura, intereses y capacidades individuales, en lugar de pedir que sea el niño quien se ajuste a los adultos o a un currículo predeterminado, y buscando el desarrollo de habilidades

intelectuales y de habilidades en la solución de problemas, se fueron estructurando poco a poco las teorías que hoy sirven de sustento al Programa Integrado Escuela-Hogar que se sirve en la población de Sabaneta, Antioquía.

Preocupaciones relacionadas con el alto porcentaje de niños de familias de bajos ingresos económicos y de grupos étnicos minoritarios que perdían cursos escolares y que procedían general-

mente de ambientes malsanos, física y psicológicamente y que diferían en alto grado de los de la clase media alta, ofrecieron en Estados Unidos el campo para los cimientos desde los cuales se empezó a edificar una estructura conceptual sólida que conformaría luego el Programa Integrado.

Nociones como la habilidad de la familia y la sociedad para atender al niño y la habilidad de la escuela para responder a las necesidades del mismo, se desarrollaron a raíz de los cuestionamientos básicos que se plantearon en un principio, a saber: la necesidad de un ambiente que realmente respondiera a las necesidades del niño, de tal suerte que su desarrollo físico, psicológico e intelectual no se perjudicara y la dificultad encontrada en la mayoría de los sistemas educativos actuales, por ser diseñados para niños promedio, usualmente de la clase media.

En un principio el programa educativo se basó en los estudios de Omar K. Moore y Allan Rose Anderson sobre un ambiente que responda a las necesidades del educando y sobre actividades autotélicas.

*Una actividad autotélica se entiende como la que se efectúa por sí misma y no por la adquisición de un premio o del temor a un castigo, no relacionados intrínsecamente con la actividad misma. En otras palabras, para que una actividad sea satisfactoria o agradable en sí misma no debe existir necesariamente un premio para el niño. La satisfacción básica debe ser resultado de la actividad y no de elementos ajenos a la experiencia misma.*

Un ambiente de aprendizaje que responda al educando satisface las siguientes necesidades:

1. Permite al educando explorar libremente.
2. Informa al educando inmediatamente sobre las consecuencias de sus acciones.
3. Es autorregulado; los hechos ocurren en gran parte a un ritmo determinado por el educando.
4. Permite al educando hacer uso cabal de su capacidad para descubrir relaciones de varios tipos.
5. Su estructura es tal, que el educando puede realizar una serie de descubrimientos interconectados o interrelacionados acerca del mundo físico, cultural y social, y de integrar nuevos aprendizajes con aprendizajes ya adquiridos.
6. Apoya diversos estilos de aprendizaje, diversos marcos de referencia cultural y diversos modos de interacción.
7. Las actividades que se desarrollan en el ambiente son autotélicas, es decir, la recompensa, la satisfacción esencial de estas actividades es la actividad misma y no recompensas externas no relacionadas con la actividad.

Las teorías sobre el desarrollo humano y adquisición de conocimientos de Jean Piaget y sus seguidores, y las investigaciones relacionadas con dichas teorías, han servido para aumentar el marco conceptual dentro del cual se mueve la gran experiencia del Programa Integrado Escuela-Hogar.

Las teorías de Jean Piaget ayudan a construir las bases para responder a las necesidades

intelectuales del niño. Los estudios de Moore y de Anderson sobre el aula, son un aporte valioso ante la necesidad de proporcionar un ambiente de aprendizaje que ayude al desarrollo de niño. Los trabajos realizados por Glen Nimmicht y Johnson, dan bases para responder a la cultura, idioma y estilo de vida del niño.

Otra base teórica e investigativa que sirve de fundamento a los programas que responden al educando, se encuentra sintetizada en el folleto Salud Mental y Cognoscitiva Durante Los Primeros Cinco Años De Vida (Cognitive and Mental Health in the first Five Years of Life), (Lichtemberg y Norton 1970), en donde se encuentran aportes como el que sigue:

" El crecimiento y desarrollo del niño tiene lugar cuando él participa con otras personas en acciones que lo unen en forma mutuamente satisfactoria. Esas acciones implican que el niño se autorregula, que ejercita su iniciativa en el trato con otros y que se da una reciprocidad en la autorregulación e iniciativa de los otros. Para el niño, esas acciones se dan en condiciones de juego y placer. La construcción mutua de acciones que unen al niño y al adulto en formas que son reales, concretas y satisfactorias, en lugar de un entrenamiento impuesto al niño para implantar las formas apropiadas de comportarse, es el proceso más estrechamente ligado al crecimiento".

*En cuanto a los equipos, juegos y juguetes educativos utilizados, fue el trabajo de María Montessori el que ayudó a conformar otro pilar del Programa Integrado.*

En la actualidad, el estudio profundo y la investigación constante se constituyen en elementos importantísimos para sostener y

enriquecer la vigencia de las bases teóricas del CASO CINDE.

## B. PRINCIPIOS QUE ORIENTAN EL TRABAJO CON LOS NIÑOS.

Dentro de un ambiente que responda a las necesidades del educando, se encuentran los principios que describiremos a continuación, íntimamente relacionados con las necesidades que se buscan satisfacer:

1. Los educandos entienden claramente la estructura, función, reglas y límites del ambiente y pueden canalizar la mayor parte de la energía hacia actividades productivas, en lugar de tener que adivinar lo que desean los adultos.
2. Los educandos controlan los estímulos que forman su ambiente.
3. El ambiente fomenta la oportunidad para integrar el aprendizaje.
4. El ambiente de aprendizaje apoya diversos estilos de aprendizaje, diversos marcos de referencia cultural y diversos modos de interacción.
5. El ambiente proporciona al educando retroinformación inmediata y apropiada sobre la naturaleza de sus acciones.
6. El ambiente proporciona apoyo social, emocional y psicológico y presenta un mínimo de hostilidad o ninguna para el educando, de tal manera que no se inhíba el proceso productivo de los niños.

Cada uno de estos principios o criterios muestra su razón de

ser en la práctica, es decir, cuando el niño se encuentra en interacción con el medio que lo rodea.

El niño conoce previamente los elementos y espacios de los que puede hacer uso, lo mismo que las reglas de comportamiento y límites dentro de los cuales pueda actuar. Como no se ponen a su disposición materiales que no pueda manejar, cada uno puede manipular los objetos de su ambiente tanto en forma individual como con la ayuda de los adultos.

En el ambiente escolar se favorece la adquisición de experiencias mediante la utilización de todos los sentidos y destrezas conceptuales. Con ello y con la consabida exploración previa, se contribuye al descubrimiento de relaciones y a la realización de operaciones, bases de posteriores construcciones y aprendizajes.

A los niños se les suele presentar una serie de opciones de trabajo, que en el transcurso del día tienen la oportunidad de desarrollar, tanto en forma individual, como en pequeños o grandes grupos y con diferentes personas. A través de las opiniones del niño se obtiene un elemento evaluativo de cada uno de sus trabajos. En relación con los adultos se puede ver el hilo conductor o la orientación del aprendizaje en contraposición a la imposición o a criterios sin fundamento.

## **C. EL PROGRAMA, SUS OBJETIVOS, RECURSOS Y OTROS ASPECTOS**

### **1. El Programa**

El programa integrado

Escuela-Hogar está dispuesto en forma tal que la familia tenga una participación sistemática en la educación de sus hijos, ya que tanto padres como hijos asisten al Centro para el desarrollo de las actividades planteadas.

Son dos los días de la semana en que los niños pueden disfrutar del programa en el CINDE.

### **2. Objetivos del Programa**

El programa integrado tiene como objetivos los siguientes:

#### **A. OBJETIVOS DEL NIÑO**

- Adquirir destrezas y habilidades para "aprender a aprender".
- Desarrollar confianza en sí mismo.
- Desarrollar un estilo de aprendizaje flexible y abierto, de acuerdo con los intereses individuales.
- Desarrollar una forma de pensar que les permita analizar varias alternativas para resolver los problemas que se les presentan.
- Aprender conceptos y adquirir destrezas importantes para tener éxito dentro de la sociedad en que viven.
- Adquirir un concepto realista de sí mismos, de sus cualidades y limitaciones.

#### **B. OBJETIVOS PARA LOS PADRES**

- Comprender su importancia en la educación de sus hijos.
- Comprender la importancia del auto-concepto en la formación del niño y adquirir técnicas para fomentar su sano desarrollo.

- Adquirir destrezas, habilidades y aptitudes para enseñar a sus hijos conceptos que ellos consideran importantes.
- Aprender a conocer y a observar a sus hijos y desarrollar la capacidad para conocer sus cualidades y limitaciones.
- Aprender a distribuir y aprovechar mejor el tiempo que tienen destinado para atender a sus hijos.
- Aprender a utilizar toda clase de objetos del hogar, materiales del ambiente y juguetes educativos, para fomentar el desarrollo intelectual y la creatividad de sus hijos y estimular una interacción positiva con ellos.

desarrollo intelectual. También se encuentra la biblioteca de juegos y juguetes y materiales para los padres; un área cubierta frente al aula y un patio descubierto, donde se realizan actividades de arte, música y expresión corporal. Esta área sirve, adicionalmente, para las reuniones de padres.

Existe también un parque infantil construido con materiales de desecho, arena, madera y llantas en desuso, con capacidad para treinta niños; una huerta detrás del aula donde los padres y sus hijos cultivan sus hortalizas y espacio para el cuidado de algunos animales; servicios sanitarios y piletas de agua.

### 3. Recursos del Programa

El desarrollo cabal del programa requiere de los siguientes recursos:

#### A. HUMANOS

Una maestra graduada de la Escuela Normal con experiencia en el trabajo con niños, la cual coordina las actividades generales del programa; dos asistentes, quienes son generalmente madres voluntarias, que trabajan con todas las actividades que realizan los niños; los niños y sus padres matriculados en el Centro.

#### B. INSTALACIONES FÍSICAS

El CINDE dispone de la siguiente planta física: Un aula donde se encuentra el área de lenguaje con espacios para la lectura, escucha y autoexpresión; el área de las manipulaciones gruesas y finas y el área de formación de conceptos y

#### C. RECURSOS PARA EL PROCESO DE ENSEÑANZA-APRENDIZAJE

Se cuenta en primera instancia con un mobiliario constituido por sillas para niños, mesas de forma trapezoide, repisas, estantes, tapetes de cabuya, tableros esfílo caballete, franelógrafo y una biblioteca plegable pequeña. Todos estos muebles se fabrican en un taller del mismo Centro.

Además de lo anterior, se cuenta con toda una serie de juegos, juguetes y materiales educativos diseñados específicamente para este tipo de programa.

Estos materiales se utilizan para el desarrollo del lenguaje (láminas, libros, tocadiscos, discos, grabadoras, juegos de letras y palabras, loterías, tarjetas de categorías); para estimular el desarrollo motriz (cuentas, pilas,

bolas, carretes, cartón, palos, cilindros, cubos, etc.); para la motricidad gruesa (lazos, cojinetes, pedazos de manguera, cinturones, pelotas, discos de plástico, etc.); para el desarrollo sensorial (telas, papeles, maderas de diferentes texturas y colores, instrumentos musicales, etc.); para el desarrollo intelectual (rompecabezas, tacos de diferentes tamaños y formas, juegos de mesa, etc.); para el desarrollo de la creatividad (caballetes para las distintas actividades de arte, lápices, colores, crayones, telas y recursos de la naturaleza, etc.).

El pequeño terreno para el cultivo de la huerta es otro recurso para el aprendizaje de las ciencias.

#### IV. Elementos Innovativos Presentes en el Programa

Existen algunos núcleos alrededor de los cuales se desarrolla todo el programa integrado Escuela-Hogar.

##### A. LA RELACION ESCUELA-HOGAR

La interacción entre la escuela y el hogar es el elemento fundamental que caracteriza el programa integrado. La labor de la escuela proyectada al hogar y a la participación activa del hogar en las tareas educativas, refuerzan el proceso de enseñanza-aprendizaje a la vez que contribuye al logro de los objetivos que plantea el programa.

La estadía de los padres en la escuela permite también el

##### D. ASPECTO CURRICULAR

El programa se desarrolla atendiendo a una serie de áreas que responden a situaciones de los niños, a través de las cuales se pueden conocer mejor a sí mismos y su realidad, hacer análisis, comparar, desarrollar habilidades, etc.. En el Anexo I se puede apreciar mejor la distribución por áreas y en el Anexo II las unidades o temas.

También se incluyen unidades para el trabajo con los padres, en cuyas reuniones se tratan temas que les atañen, particularmente en espectros como nutrición, salud, manejo de hogar, etc. (Anexo III).

tratamiento de problemas o situaciones que tienen que ver no sólo con el desarrollo de sus hijos, sino con el suyo propio.

"En cierto modo, el programa invierte los papeles tradicionales de la escuela y el hogar. En las reuniones que se efectúan semanalmente, los padres aprenden a estimular el desarrollo intelectual de sus hijos y a adquirir habilidades para clasificar, señalar; la habilidad para distinguir figuras diferentes, para comprender relaciones espaciales y matemáticas, para utilizar y comprender palabras -sobre, debajo, entre, al lado de- para contar, sumar y restar. Los padres también aprenden a ayudar a sus hijos a aprender. De este modo los padres asumen el liderazgo en el desarrollo intelectual de sus hijos, y la escuela

refuerza ese aprendizaje en lugar de ser al contrario. Por otra parte, la escuela se responsabiliza por las actividades de auto-expresión, creatividad y desarrollo físico, a través del arte, la música, actividades físicas y la capacidad para jugar y trabajar en grupos... En la escuela los padres también aprenden otros conceptos relacionados con el desarrollo saludable de sus niños y con su propio desarrollo. Las reuniones dan ocasión para discusiones sobre problemas que tienen que ver con asuntos diferentes al desarrollo de habilidades intelectuales". (Arango y Nimnicht, 1980).

## B. JUEGOS Y JUGUETES EDUCATIVOS

Utilizando materiales de desecho y del medio, regalados por las madres, por empresas vecinas y otros elementos, se fabrican juegos y juguetes educativos que se usan para el desarrollo del lenguaje, el desarrollo motriz e intelectual de los niños. El CINDE cuenta con taller para la elaboración de este tipo de juegos y juguetes. A continuación se describen algunas áreas de desarrollo en las cuales tienen su aplicación dichos juegos y juguetes, así como otros recursos.

En el **área del lenguaje** se utilizan materiales tales como: láminas, libros, tocadiscos, discos, grabadoras, cassettes, juegos de letras y de palabras, juegos de loterías, tarjetas de categorías, manual de actividades.

Para estimular el **desarrollo motriz** existen materiales para lograr la motricidad fina como: cuentas, pilas, bolas, carretas, pilas de cartón,

carretas de hilo, palos de paletas, semillas, cubos y cilindros de madera, tableros de cilindros, bolsas, tableros perforados, botones y ojales, piedras, etc.

Para el **área del desarrollo sensorial** se utilizan telas, papeles y maderas de diferentes texturas y colores; instrumentos musicales - algunos hechos por las mamás de los niños-; flores, hojas, y frutas; líquidos de diferentes aromas: ajos, cebollas, vinagre, alcohol, jabón, chocolate, etc.. Además se consiguen audiovisuales con diferentes temas de interés.

Para el **área de la motricidad gruesa** se cuenta con lazos, cojines, pedazos de manguera, palos de diferentes tamaños, cinturones y discos de plástico que se utilizan en la expresión corporal. Además, en el parque hay juegos contruidos con llantas, palos, lazos y barras para el mismo fin.

Para el **desarrollo intelectual** existen rompecabezas, tacos de diferentes tamaños y formas, juegos de mesa que enseñan muchos conceptos diferentes, dominó de colores, formas, tamaños y números; conceptos de nutrición, salud, cajas de crayones, botones, lentejas, garbanzos, frijoles, hojas, tarros.

Para el **desarrollo de la creatividad** hay caballetes para las distintas actividades del arte, que se realizan en un espacio abierto. Los niños pueden moverse con facilidad y elegir hacer sus trabajos en la mesa, en el suelo o en los caballetes. Además tienen acceso a los lavamanos. Esta área se enriquece con lápices de colores, crayolas, materiales de desecho como: cajas de cartón, cajas de huevos, tubos de papel higiénico, cáscaras de huevo, cabuya, pita, retazos, palitos,

envases, telegol de papel, medias viejas, lanas, alambres, etc., y recursos de la naturaleza tales como: flores, hojas disecadas, arena, tierra, barro, piedras, totumas, guaduas, etc.

Para la **dramatización** hay muñecas, títeres hechos por las mamás con sus niños, disfraces, pelucas, guantes, carteras, moños, cinturones, ropa vieja, con todo lo cual los niños pueden disfrazarse para representar algún papel.

En el **patio** hay algunos juegos de pino, uno de los cuales tiene formas que ayudan también a hacer transformaciones sensoriales muy importantes para los niños en edad pre-escolar, y un juego de tiro al blanco donde también se juega con números.

Para el **aprendizaje de las ciencias** se dispone de un pequeño terreno para el cultivo de una huerta y plantas ornamentales; herramientas para dicho fin, materas, envases para algunos experimentos y pequeñas jaulas para el cuidado de aves y conejos.

Utilizando **materiales de desecho**, las madres producen, en las reuniones y en la casa, juegos y juguetes tales como: "tres en raya", "concéntrese con números y letras", "el soldadito", "la pala", "tarjetas de categorías", "tarjetas para la ruleta", "cajas de adivinar", etc..

La madre en la casa, dedica diariamente algunos minutos para contribuir el desarrollo de sus hijos mediante la utilización de los juegos y juguetes. Existe una biblioteca ambulante de juegos y juguetes para ser aprovechados, por medio de préstamos, en las casas de los niños matriculados en el Centro.

## C. SISTEMA FLEXIBLE DE APRENDIZAJE

El proceso de enseñanza-aprendizaje que plantea y desarrolla el programa integrado no se realiza dentro de parámetros rígidos y son precisamente los principios que orientan el trabajo con los niños los que indican un sistema flexible en el aprendizaje.

Los niños participan, en un proceso de discusión y acuerdo con los adultos, en el establecimiento de reglas de comportamiento y de los límites dentro de los cuales pueden actuar. En el proceso de exploración del medio, los niños pueden actuar por fuera de las sugerencias de los profesores, utilizando sus "gustos" e inclinaciones respecto de los estímulos y actividades que se les presenta. De esta forma pueden integrar aspectos intelectuales y afectivos en sus procesos de desarrollo.

"Aunque en el transcurso de un día cada niño tiene la oportunidad de trabajar solo, en pequeños grupos, en grupo grande y con diferentes adultos, él también tiene oportunidad de seleccionar las formas de interacción con las cuales se siente más cómodo y empieza a descubrir en cuáles de esas formas aprende más y se siente mejor". (Arango y Nimnicht, 1980).

*Se puede, pues, afirmar que es el ambiente, el que proporciona al niño retroalimentación inmediata y apropiada sobre la naturaleza de sus acciones.*

Podemos concluir que es la flexibilidad del ambiente la que proporciona apoyo social, emocional y psicológico y la que presenta

un mínimo de hostilidad, o ninguna para el educando, de tal manera que no se inhibe el proceso productivo de los alumnos.

Allí se considera bien que: "Los intereses del niño son los signos y síntomas de una capacidad en germen y en crecimiento, y donde la labor del educador es sólo de observación constante y cuidadosa de dichos intereses. Sólo mediante la observación continua y simpática de los intereses del niño, puede entrar el adulto en la vida de éste y ver para lo que está dispuesto y el material sobre el que podría trabajar más pronto fructíferamente". (Dewey, 1967).

Estos intereses no han de ser ni fomentados ni reprimidos. Agrega Dewey: "Reprimir los intereses es sustituir al niño por el adulto, y debilitar así su curiosidad y viveza intelectual, suprimir la iniciativa y matar interés. Fomentar los intereses es sustituir lo permanente por lo transitorio. El interés es siempre el signo de alguna capacidad oculta; lo importante es descubrir esta capacidad. Fomentar los intereses es dejar de penetrar más allá de la superficie y su resultado seguro es sustituir el interés general por el capricho".

Por esto en el programa integrado Escuela-Hogar, la flexibilidad basada en la vida social del

niño es el fundamento de concentración o correlación en toda su preparación o desarrollo. La vida social proporciona la unidad inconsciente y el fondo de todos los esfuerzos y de todas sus realizaciones.

La base primaria de la educación se halla en las capacidades del niño, actuando según las mismas líneas constructivas generales que ha producido la civilización. El único medio para hacer consciente al niño de su herencia social es el de capacitarle para realizar aquellos tipos fundamentales de actividad que han hecho de la civilización lo que es.

Las actividades llamadas expresivas o constructivas han de ser pues, según se entrevé en el Programa Integrado, el centro de correlación. Estas dan la medida para el lugar de los trabajos manuales, los quehaceres domésticos y otras muchas actividades en la escuela. Ellas no son estudios especiales que se han de introducir por encima o por debajo de otros como medios de descanso o compensación o como actos adicionales. Se cree, más bien, que representan formas fundamentales de actividad social, y que es posible y deseable que la introducción del niño en materia más formales del programa se haga por medio de estas actividades.

## V. Caracterización de los Agentes Educativos del Programa Integrado

Existen personas a las cuales puede darse el calificativo de agentes educativos, puesto que se

encargan de la ejecución, conservación y continuación del programa integrado.

- A. La maestra.
- B. Las asistentes.
- C. Los niños.
- D. Las madres.

La **maestra** orienta en el Centro las labores educativas de los niños y tiene las funciones de preseleccionar las actividades y materiales para los trabajos en el aula, seleccionar el personal asistente y voluntario, organizar las secuencias de aprendizaje, etc..

Las **asistentes** se seleccionan entre las **madres** que manifiestan capacidades de liderazgo y disponen de algún tiempo; trabajan conjuntamente con la maestra para ejecutar el programa con los niños.

Los **niños** son también agentes educativos, en cuanto que ellos mismos, dentro de un campo flexible de aprendizaje, seleccionan los materiales y las actividades que más les guste. Debido a la variedad de oportunidades y de gustos, los niños aprenden trabajos y juegos.

Existen **personas voluntarias** que colaboran también en la ejecución de los programas sin recibir bonificación. Responden a un horario, por el deseo o interés de adquirir experiencia o participar en el logro de una mejor relación hogar-escuela.

"Así todos los agentes desempeñan los roles de iniciadores, receptores, seguidores, productores, transformadores y observadores de diferentes etapas del proceso; podría decirse que el rol principal de la maestra y las asistentes es preparar el ambiente de aprendizaje para las madres y los niños, que sirven de facilitadores y orientadores de ese proceso. El rol principal de las madres es ser las facilitadoras del aprendizaje del hogar en áreas que

ellas antes dejaban como responsabilidad a la escuela" (Arango y Nimnicht).

Respecto de las familias usuarias del programa, es pertinente resaltar lo siguiente:

La edad de los padres oscila entre treinta y cuarenta años. El nivel primario es el más alcanzado por la mayoría ya que un 95,83% terminó su educación básica.

El ingreso familiar promedio está entre ocho mil (8.000) y veinte mil (20.000) pesos mensuales, ingreso éste que se puede catalogar como insuficiente si se tiene en cuenta asimismo el tamaño promedio familiar (entre cinco y siete personas) y el hecho que casi la mitad de los hogares (un 45,83%) paga alquiler de vivienda.

En el 70,83% de los casos es el padre la única persona que percibe entradas económicas por concepto de su trabajo; en el 12,5% trabaja la madre y en un 16,67% trabajan ambos cónyuges. El primer caso puede ser considerado como uno de los factores más influyentes en el hecho que sean las madres las que más asistan al CINDE. Lo hacen en un 87,5%.

La dinámica misma de las actividades que se realizan en la práctica del Programa Integrado, que suscita la ampliación de la cobertura o radio de acción educativo, muestra a otros agentes que actúan como partícipe y usuario: la **comunidad**.

Surgidas de inquietudes, que ocurren a nivel de las reuniones de padres, se efectúan una serie de programas y reuniones que apuntan a temas sobre nutrición, huertas caseras, jardinería, desarro-

llo artístico, estimulación temprana, etc..

En la comunidad local existen instituciones y personajes que colaboran activamente en la ejecución de dichos encuentros: La misma acción comunal, el Centro de Salud, Bienestar Familiar, Empresas Vecinas, Profesionales en diferentes

campos, etc..

De esta manera se logra no sólo una relación escuela-hogar, sino una proyección a la sociedad y una cooperación que posibilita la ampliación gradual y progresiva del radio de acción geográfica, educativo y social del Programa Integrado.

## VI. Grado de Aceptación, Opiniones sobre el Programa y Posibilidades de Generalización

La información para documentar y caracterizar la innovación se logró a través de varios instrumentos, dos de los cuales se aplicaron a un grupo de padres matriculados en el Programa Integrado y a un grupo de profesores de niños egresados del mismo que estudian en escuelas de la localidad.

A continuación se resumen las opiniones y observaciones de los encuestados sobre el programa.

### A. LA OPINION DE LOS PADRES

Veinticuatro padres de familia fueron encuestados sobre su opinión en torno al programa. La divulgación que ha hecho el CINDE, a través de sus reuniones y de la información de los padres que ya conocen el programa, son las causas por las cuales las familias se vinculan al centro para ser beneficiarios con sus hijos del Programa Integra-

do Escuela-Hogar.

Los padres tienen una participación activa en las diversas tareas del Programa Integrado, tanto con los niños como en el mismo grupo de padres y se han sentido "muy contentos" en el CINDE. Esta satisfacción ha sido, según ellos, motivada por tres factores: *Por la integración que se produce en la familia, por el aprendizaje y desarrollo que adquieren los niños para ingresar después a la escuela y por el solo hecho de jugar, comprender y enseñar a los propios hijos.*

En un 100% los padres reconocen la efectividad de los juegos para los niños, opinan que las actividades que desarrollan con los niños en la casa se deben seguir haciendo, aunque algunos reconocen (un 16%) que no siempre se pueden hacer y otros (8,33%) que los niños deben trabajar solos. De las cosas importantes que realizaron los adultos en el CINDE y con los niños, fuera de participar en el desarrollo de estos últimos y de

jugar con ellos, se cuenta la elaboración y manejo de los juegos y juguetes educativos.

Todas estas situaciones se constituyen en indicadores de la efectividad del Programa Escuela-Hogar, en su práctica.

Hay más. Un 95,83% demuestra su aceptación hacia el programa recomendándolo en forma positiva a los vecinos, alumnos potenciales, y manifiesta su deseo de que se cree otro pre-escolar cerca a su residencia y se trabaje como en el Programa Integrado.

También existen problemas. Algunas madres opinan que otras no participan "concientemente". Para muchas, su deseo principal sería que el padre también participara asistiendo al centro, situación ésta que sería difícil de lograr ya que ellos, en su mayoría, se encuentran trabajando en los horarios de las reuniones.

Otro problema manifestado por las madres es que la asistencia de los niños al centro tiene muy poca intensidad horaria (dos días a la semana).

En otros casos se encontró como problema tener que dejar la casa sola durante el tiempo entre la ida, la permanencia en el centro y el regreso.

Un 58,33% de las madres siguió visitando al CINDE después de haber egresado del Programa Integrado, tanto por tener otros niños en el centro como por haberse vinculado a otros programas y/o "seguir aprendiendo cosas nuevas"; aquellos que no siguieron visitando al CINDE indicaron su poca disponibilidad de tiempo para ello a la ausencia de oportunidades para

seguir haciéndolo.

## B. QUE OPINAN LOS PROFESORES

### 1. Información General

Se aplicó un cuestionario a veinte (20) profesores de primaria de algunos niños egresados del programa integrado del CINDE, para obtener sus opiniones sobre el desempeño de dichos niños en comparación con los otros niños de la misma clase.

De todos ellos, un 35% son hombres y un 65% son mujeres. El 70% trabajan en instituciones de carácter oficial: 30% en instituciones de carácter privado.

La preparación académica de dichos profesores se clasifica como sigue:

---

Normalistas	75%
Normalistas-bachilleres	15%
Otros	10%

---

El 40% lleva trabajando en la localidad más de cuatro (4) años. Un 75% tiene conocimiento del Programa Integrado, ya que la descripción que hacen los mismos muestra, por lo menos, los elementos centrales alrededor de los cuales gira aquél.

### 2. Otros Aspectos

Desde el punto de vista

académico, un 65% de los profesores opina que el rendimiento comparado de los niños (del CINDE y de los otros de la clase) es igual. Un 35% opina que el rendimiento de los niños del CINDE es superior.

En el ítem que hace relación a si "ha encontrado usted alguna diferencia significativa entre los niños egresados del CINDE y los otros niños de la clase en cuanto a...", se observan los siguientes aspectos:

Aspectos	SI	NO
• Preparación académica	40%	60%
• Participación en actividades de grupo	60%	40%
• Realización de trabajos individuales	45%	55%
• Capacidad de iniciativa	55%	45%
• Capacidad de creatividad	50%	50%

Los niños del CINDE presentan mucha facilidad de relación con sus compañeros, "son muy listos", tienen buen desarrollo psicomotor y se constituyen fácilmente en líderes, pero no se les puede considerar superiores o aventajados; también comparten problemas familiares, económicos, de salud, etc. y estudian igualmente con niños que han tenido aprendizaje previo en otras instituciones pre-escolares, y en general con compañeritos que traen consigo experiencias muy diversas que facilitarían hacer comparaciones estrictas.

### C. EFECTOS ESPECIFICOS

Las ventajas del Programa Integrado deben buscarse; desde el punto de vista social, en la educación de la familia de los sectores populares para que contribuya a la educación del niño en edad pre-escolar; desde el punto de vista pedagógico, por la utilización, por la utilización de juguetes de fácil

construcción a través de los cuales pueden lograrse objetivos curriculares importantes y obtener un desarrollo similar al de instituciones preescolares formales, y desde el punto de vista económico, lo cual es obvio.

### D. CONDICIONES BASICAS PARA LA IMPLEMENTACION DEL PROGRAMA

Programa como el que se ha documentado y caracterizado a lo largo del presente informe, requiere, en términos generales, de pocos elementos para ser implementado, una vez que se ha demostrado su viabilidad. En el caso particular del CINDE, se ha obtenido ayuda económica para la experimentación de organismos como UNICEF (en 1969), del Municipio de Sabaneta (1980-1981) y se ha contado con formas simples de financiamiento, como los aportes mensuales de las madres, la venta de los materiales escritos y de los juguetes y juguetes educativos

que se producen en el taller del centro.

Aceptada la premisa de integrar la familia y la escuela en el desarrollo de los niños, son, por decirlo así, relativamente pocas las condiciones para implementar un programa similar:

1. Un espacio cubierto, donde se ubiquen las áreas del lenguaje con espacios para la lectura, escucha y auto-expresión; la de las manipulaciones gruesas y finas; la de conceptos y desarrollo intelectual, etc., así como para ubicar una biblioteca del juguete, que a la vez puede servir de sala de reuniones para los padres. También un área descubierta, susceptible de ser habilitada como patio, para realizar actividades de arte, música, expresión corporal, etc..
2. Un equipo mobiliario, cuya dotación básica incluya sillas apropiadas para los niños, mesas de trabajo, repisas o estantes, un tablero, franelógrafo, una biblioteca pequeña y un escritorio para la profesora.
3. Una serie de juegos, juguetes, y materiales educativos, que en su mayor parte pueden ser elaborados con materiales en desuso, etc. que estimulan diferentes áreas del desarrollo.
4. Personal humano, constituido por las familias y sus hijos, por la maestra, las asistentes, todos ellos agentes educativos de este tipo de programa que integran la escuela y el hogar en el proceso educativo de los hijos.
5. El conjunto de orientaciones teórico-prácticas sobre los principios y aportes que inspiran este tipo de programas, así como un

currículo estructurado y una serie de ideas que establezcan claramente la forma de administrarlos teniendo en cuenta el conocimiento previo de los diferentes contextos donde puedan ser aplicados. Estas orientaciones pueden adquirirse en EL CINDE.

Sin intentar ser exhaustivo, quedan descriptas, pues, aquellas que podrían ser las Condiciones Básicas para implementar programas como el integrado Escuela-Hogar. Dadas las diferentes condiciones y características de los contextos a los que podría dirigirse dicho tipo de programas, se deben tener en cuenta algunas modificaciones o variaciones:

La falta de disponibilidad horaria de los padres para asistir a los centros de trabajo, por motivos como el laboral, no sería problema para participar si se cuenta con el concurso de otras personas como los mismos hermanos de los niños matriculados. "Los agentes educativos podrían ser los hermanos mayores entre 9 y 16 años. Ellos podrían ser quienes realicen el trabajo directo con los niños tanto en el centro como en el hogar. Nuestra experiencia pasada nos ha permitido concluir que los niños de 9 a 16 años son excelentes maestros; culturalmente los hermanos mayores en nuestra sociedad tienen funciones y responsabilidades educativas con respecto a sus hermanos menores y en muchos casos estos jóvenes sólo asisten medio día a la escuela, lo que implica que tienen medio día libre". (Arango, Nimnicht).

Con la asesoría adecuada (en estos momentos el CINDE realiza cursos de divulgación y

entrenamiento a interesados) una junta de acción comunal, un grupo de bachilleres en su etapa de alfabetización, grupos juveniles o simplemente padres deseosos de

colaborar en la integración para la educación, podrían contribuir fácilmente como agentes educativos multiplicadores de programas como este de Escuela-Hogar.

## Bibliografía

- ALWARD, KEITLE. *Un enfoque Piagetano del desarrollo intelectual que responde a las necesidades del educando*. Traducido por Eloisa Vasco Montoya. Documento fotocopiado. CINDE, Febrero 1973.
- ARANGO, MARTA. *Alternativa para la educación infantil con participación de la familia y la comunidad. El caso CINDE, Sabaneta, abril 1981*.
- DEWEY, JOHN. *Escuela y Sociedad*. Edit. Losada. Buenos Aires. 1966.
- DEWEY, JOHN. *Mi credo pedagógico*. Edit. Labor. Buenos Aires. 1966.
- NIMNIGHT, GLEN Y ARANGO, MARTA. *Programa Integrado Escuela-Hogar para la educación infantil*. Santiago de Chile. 1980. Mimeografiado.
- NIMNIGHT, GLEN; ARANGO, MARTA Y ADCOCK, DON. *La biblioteca circulante para los niños y sus familias*. Traducido por Eloisa Vasco. California. 1973.
- NIMNIGHT, GLEN Y ARANGO, MARTA. *Expectativas y frustraciones en investigación. Lecciones de la experiencia*. Monografía N° 3. Traducido por Marta Isabel V. de Molina. Sabaneta, 1980.
- NIMNIGHT, GLEN Y ARANGO, MARTA. *Hacia una evaluación que responda a los educandos*. Monografía N° 4. Sabaneta. 1980.

## ANEXOS

## ANEXO 1

### AREAS DE DESARROLLO

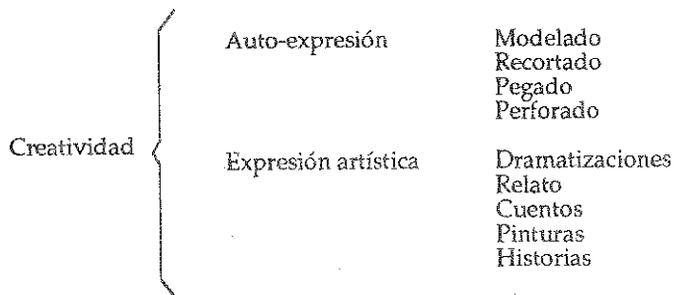
Lenguaje	Escuchar	Hábitos para escuchar en silencio, expresión oral, que se desarrollan de una manera integrada en el Centro y en el Hogar.
	Hablar	Narración de cuentos, descripción de situaciones o de experiencias personales, láminas, pinturas, uso del negativo.
	Leer	Mostrar diferentes objetos que sean observados y nombrados, presentación de láminas.
	Escribir	Asociación de palabras - antónimos.

Físico Motor	Musculatura gruesa	Caminar sobre línea recta. Imitar movimientos de animales.  Actividades de equilibrio.  Dramatizaciones.
	Musculatura fina	Ejercicios con las manos y los dedos.  Hacer títeres con los dedos.  Imitar diferentes ruidos (lluvia, castañuelas).  Seguir diferentes ritmos, enhebrar.  Recordar.

Razonamiento  
Lógico o  
mental,  
intelectual

Atención	Observar gráficas para captar detalles. Buscar objetivos nuevos en algún lugar conocido y determinado.
Percepción	Conceptos de posición (Al frente, al lado), encendido, apagado. Correspondencia en letras. Concepto de tamaño diferente. Concepto de igual y diferente.
Asociación	Juego de lotería - relacionar conceptos con objetos concretos.
Abstracción	Formación de conceptos de clasificación.
Razonamiento	Introducción a las figuras geométricas. Encontrar parejas en un conjunto.
Clasificación Sensación	Ordenar objetos por tamaño, color y forma. Asociación de número y cantidad.
Memoria	Observación de láminas. Repetir secuencias cortas de palabras.
Esquema corporal	Identificar las diferentes partes del cuerpo, del rostro, su utilidad. Localización de las partes móviles: cabeza, manos, dedos, piernas, etc..
Figuras concretas y abstractas	Reconocer en gráficas, figuras concretas y abstractas (figuras geométricas).
Espacio. Tiempo	Localizar en el cuerpo el lado derecho e izquierdo. Ubicación del niño con respecto a otros objetos; abajo, arriba ...
Percepción	Identificar distintas voces (tonos de distintas personas) diferentes gritos, silbidos, cantos. Diferentes voces de animales. Diferentes sonidos de instrumentos. Reconocer sonidos de la naturaleza.

Razonamiento Lógico o mental, intelectual	}	Percepción visual	Agrupar objetos por su color, juego de parejas de colores.
			Diferentes estaturas. Semejanzas y diferencias.
Sensorial	}	Percepción táctil	Distinguir por medio del tacto, texturas, temperaturas, formas, tamaños.
			Distinguir húmedo, seco, mojado, pegajoso.
		Percepción olfativa	Identificar sustancias por el olor.
		Percepción gustativa	Diferenciar e identificar sabores.
	}	Coordinación motora	Recortados en línea recta, curva, visocírculo, líneas quebradas.
		Recortados en línea recta, curva, círculo, líneas quebradas.	
		Recortado y pegado. Colorear dibujos de diferentes formas.	
			Abotonar, rellenar círculos sin salirse de la línea.
Socio-emocional	}	Adaptación ambiental	Conversaciones sobre temas de su interés. Dramatizaciones de la rutina de la casa. Realizar actividades para que los niños compartan el material, sean amables y aprendan a respetar turnos.
		Relaciones interpersonales	Actividades de interrelación con todos los niños.
			Actividades grupales de expresión corporal.



## ANEXO II

### UNIDADES O TEMAS PARA EL PROGRAMA DEL CENTRO PRE-ESCOLAR

- |                                    |                                      |
|------------------------------------|--------------------------------------|
| 1. El Centro de aprendizaje        | 16. Los deportes                     |
| 2. La ciudad                       | 17. El universo                      |
| 3. La familia                      | 18. Los transportes                  |
| 4. La casa o vivienda              | 19. El agua                          |
| 5. Las plantas                     | 20. Los peces                        |
| 6. Las flores                      | 21. El mar, ríos y quebraduras       |
| 7. Los frutos                      | 22. Medios de comunicación           |
| 8. El niño y su cuerpo             | 23. El verano e invierno             |
| 9. Los vestidos                    | 24. El aire, el viento, el huracán   |
| 10. Los oficios de nuestros padres | 25. Los pájaros                      |
| 11. Los alimentos                  | 26. Adelantos científicos y técnicos |
| 12. Los juguetes                   | 27. Las diversiones                  |
| 13. Las fiestas                    | 28. El sol, la luna y las estrellas  |
| 14. Los animales domésticos        | 29. Navidad                          |
| 15. Los animales salvajes          | 30. Las vacaciones                   |

## ANEXO III

### CURRÍCULO PARA MADRES EN EL HOGAR

#### *Actividades especiales para mejorar el autoconcepto del niño*

1.     - No le castigue cuando comete un error  
       - Explíqueme cual fue su error  
       - Cuando usted cometa un error no tema excusarse ante él  
       - Descubra el comportamiento adecuado.
2.     - Diga al niño lo que le gusta de él  
       - Su manera de ser, sus actitudes, su sonrisa.
3.     - Demuéstrele su cariño con palabras y acciones  
       - Oprima su brazo suavemente, béselo, sonríale, cárguelo, juegue con él  
       - Dígale cuanto lo quiere.
4.     - Haga sentir al niño importante  
       - Déle tareas de responsabilidad  
       - Permita su participación en la organización de muebles, juguetes  
       - Sin exagerar, haga resaltar sus buenas actuaciones.
5.     - Use un lenguaje claro y preciso  
       - Dígale: tráigame el plato que está sobre la mesa, en vez de decir: traiga eso que está allá.
6.     - Estimule su imaginación  
       - Cuando cuente alguna historia fantástica, estimúelo a que cuente más o agregue otras ideas  
       - Hágale preguntas sobre otros temas y relaciónelos con la historia  
       - Hágale preguntas para aclarar situaciones. Respete y acate lo que el niño dice.
7.     - Estimule la creatividad del niño  
       - Permítale que juegue con recursos del ambiente y materiales de desecho  
       - Designe un lugar en la casa para que él juegue con barro, hojas secas, maderas, cajas...
8.     - Déle oportunidad de hacer un trabajo sin que usted intervenga  
       - Déjelo desarrollar su estilo, personalidad y creatividad  
       - Proporcióneme materiales como cajetillas, pedazos, lápices.
9.     - Evite contar los defectos del niño en su presencia  
       - Ejemplo: se chupa el dedo, se moja en la cama, es mal estudiante  
       - Hable con él en privado.

10.
  - No se burle del niño
  - Ayúdelo cuando algo le sale mal
  - Cuando lllore, evite frases como "los grandes no lloran"
  - Entérese del motivo del llanto y ayúdelo a superar su angustia.
11.
  - Estimule oportunamente los logros del niño
  - Dígale que le agrada su obra
  - Permítale jugar en su lugar preferido.
12.
  - Permita que tome sus propias decisiones
  - Déjelo elegir libremente la ropa que quiere usar
  - La actividad que quiera realizar
13.
  - Permita al niño resolver sus propios problemas
  - Ayúdelo únicamente cuando él se lo solicita
  - Hágale preguntas orientadoras
  - Colabore únicamente en la resolución de sus problemas
  - Vaya aumentando el nivel de dificultad de las cosas que pueda resolver.
14.
  - Evite castigar al niño cuando no puede aprender lo que usted quiere enseñarle
  - No exija más de lo que él puede hacer
  - Ayúdelo con paciencia
  - Permítale otras actividades sencillas
15.
  - Permita al niño disfrutar de sus pertenencias con plena libertad
  - Permítale usar sus juguetes preferidos
  - Déjelo ponerse la ropa que él quiere
  - Déjele los juguetes a su alcance
  - Asígnele un sitio para guardar sus objetos.
16.
  - Déle oportunidad de cooperar en los trabajos del hogar
  - Déle ideas de cómo hacerlo
  - Permita que esté presente y colabore cuando usted lo hace
  - Déle una obligación diaria que él pueda cumplir.
17.
  - Hágale sentir al niño que sus trabajos son importantes
  - Decore la pieza con un dibujo hecho por el niño.
  - Déle las gracias cuando le ayude en algo.
18.
  - Trate de tener actitudes positivas cuando se dirija al niño
  - Procure usar palabras de aprecio, estímulo y cariño
  - Evite los gritos y frases despectivas.
19.
  - Déle oportunidad de expresarse libremente
  - No interrumpa al niño cuando hable
  - No le engañe cuando utilice mal las palabras, enséñele a utilizarlas bien.

20.
  - No evada las respuestas
  - Cuando pregunte sobre sexo responda en forma sencilla y clara
  - Cuando no pueda responder de inmediato la pregunta, dígame que más tarde le responderá y hágalo o explíqueme que usted no sabe.
21.
  - Permita que el niño conozca su familia
  - Hágale conocer sus antepasados y los valores de su familia
  - Cuénteles historias de su vida
  - Explíqueme el parentesco que lo une a sus familiares
  - Enséñele el nombre completo de sus padres y hermanos.
22.
  - Permita que el niño se conozca en su manera de ser y sus sentimientos
  - Deje que manifieste sus sentimientos de alegría, tristeza y compañerismo
  - Cuénteles anécdotas de cuando era pequeño.
23.
  - Déle oportunidad al niño de conocerse físicamente
  - Pida que le nombre las partes del cuerpo, cabeza, tronco y extremidades
  - Indíqueme la función de cada órgano.
24.
  - Permita al niño familiarizarse con el dinero
  - Enséñele a utilizarlo dentro de sus límites
  - Permítale conocer las fuentes de ingreso de la familia.
25.
  - Enséñele donde vive
  - Enséñele la dirección de la casa y el teléfono
  - Enséñele el nombre del barrio, pueblo, departamento y país.
26.
  - Enséñele al niño donde estudia
  - El nombre de su colegio o escuela
  - La dirección y el teléfono
  - El nombre de su maestra y el de sus compañeros.
27.
  - Sea constante en el trato
  - Procure ser firme en sus decisiones
  - No lo castigue por algo que antes celebró o alabó.
28.
  - Evite expresiones que atemorizan al niño
  - No acostumbre frases como: se lo va a comer el coco ("cuco"), se lo va a llevar el diablo
  - No lo amenace con sanciones, castigos o personas.
29.
  - Cambie el rol en el trato con el niño
  - Sea padre, maestro, amigo y confidente para él.
30.
  - Déle seguridad psicológica
  - No lo encierre ni amenace
  - No lo castigue fregándole la cara
  - No lo castigue dejándolo solo.

31.
  - Déle seguridad física al niño
  - No le deje objetos cortopunzantes
  - No le deje líquidos venenosos ni vasijas calientes
  - Enséñele a subir y bajar correctamente las escaleras.
32.
  - Explíquelo al niño algunos problemas familiares
  - Cuando el papá y la mamá discuten en su presencia, explíquelo con palabras sencillas el por qué de muchos comportamientos humanos
  - Evite, cuando cuenta el conflicto, culpar a alguien en particular.
33.
  - No prometa al niño algo que después no pueda darle
  - No lo engañe prometiéndole lo que no va a cumplir
  - No estimule al niño a estudiar o hacer algo prometiéndole un regalo o premio.
34.
  - Explíquelo al niño el derecho sobre la propiedad
  - Enséñele a devolver lo que le presten
  - Si llega con algo que no le pertenece, averigüe de dónde lo sacó
  - Evite castigarlo cuando toma algo que no es de él; indíquelo que debe devolverlo.
35.
  - Evite el chantaje en el trato con el niño
  - No ofrezca demostraciones de cariño a cambio de que el niño haga algo
  - Cuando el niño no cumpla órdenes, no diga que no lo quiere.
36.
  - No estimule rivalidades entre los niños
  - Evite comparaciones
  - Evite recalcar sus defectos
  - No destaque exageradamente sus cualidades.
37.
  - No se exceda en los cuidados del niño
  - Realice actividades que la aparten de él por pequeños períodos
  - No realice los deberes escolares de su niño.
38.
  - Inspírele seguridad cuando sienta temor por la noche
  - Evite reprenderlo antes de acostarse
  - Acompañelo un momento antes de dormirse, cuénteles cuentos, déjelo dormir con la luz , si así lo prefiere
  - Cobjelo bien, bríndele cariño.
39.
  - Colabore a formar buenos hábitos en su niño
  - Enseñe al niño a utilizar normas de cortesía, saludar, despedirse, dar gracias
  - Enséñele al niño a arreglar su cuarto y el lugar donde juega
  - Enséñele a lavarse los dientes después de las comidas.

# El Desarrollo de la Educación Parvularia Chilena a través de la Gestión de la Junta Nacional de Jardines Infantiles en un Chile Democrático

*La Junta Nacional de Jardines Infantiles realiza en Chile una labor relevante en la Educación Preescolar oficial y privada, tanto en la atención directa de los párvulos como en la formación y perfeccionamiento de los profesionales del sector.*

*Como Institución educativa integral desarrolla programas en el área formal -Jardines Infantiles- y a través de diferentes alternativas no-convencionales generadoras de aprendizajes significativos para los niños, sus familias y la comunidad.*

## Introducción

La Educación Parvularia Chilena enfrenta, al igual que todo el país, una serie de desafíos derivados del momento histórico que se vive, de las Políticas Sociales y Educativas que el Gobierno postula para la infancia, como también de la propia evolución de este nivel, continuando así con la característica de una permanente revisión de su quehacer.

En este contexto se enmarca el presente trabajo, que pretende efectuar un análisis de los principales aspectos del desarrollo de la Educación Parvularia a los cuales está aportando la Junta

*María Victoria Peralta Espinosa  
Vicepresidente Ejecutivo de la JNJI*

Nacional de Jardines Infantiles a través de su gestión. Por el rol normativo, coordinador, ejecutivo y especializado que la Ley N° 17.301 le ha dado a esta institución, es indudable que toda acción que realice este organismo tiene un efecto importante en el resto del sector preescolar, ya sea en el ámbito fiscal, semifiscal o privado de la atención directa de los párvulos, como en la formación y perfeccionamiento de los profesionales y técnicos del área.

A veinte meses del inicio del Gobierno Democrático actual, esta institución, que atiende a más de 72.000 párvulos en todo Chile. Con sus casi 5.000 funcionarios, está realizando una labor relevante que, independientemente del juicio que se tenga de ella, enmarca líneas de acción importantes a tener presente en todo análisis de desarrollo del ámbito preescolar, y que son las que se pretenden sintetizar en la siguiente ponencia.

## Políticas para el Sector y Detección de Necesidades para el Desarrollo de la Educación Parvularia en el Chile Actual

Los principios orientadores generales que se han establecido en el plano de lo educacional por el Gobierno Democrático, son los de calidad y equidad. Respecto a calidad, hay conciencia que *"en conjunto, la educación chilena no satisface los requerimientos cualitativos de la sociedad y de las personas. No se logran en nuestras escuelas los aprendizajes que requiere y requerirá el desarrollo económico y científico técnico del país. No se aprende en ellas cómo vivir en Democracia. Tampoco se obtienen los valores, hábitos, habilidades y destrezas requeridos para el crecimiento personal o para enfrentar la vida cotidiana"* (1). Respecto al segundo principio, aparece como perentoria la preocupación al respecto, ya que *"los beneficios de la educación se distribuyen insuficientemente y sin equidad. Las grandes mayorías reciben una educación de baja calidad" ... "Los pobres tienen derecho, no sólo a entrar a la escuela sino, sobre todo, a permanecer en ella y recibir una educación del mismo nivel de calidad que la de los más afortunados"* (2).

En función a estos problemas, se propone *"rearticular el Sistema de Educación. Sin caer en la uniformidad y la centralización burocrática y autoritaria, hay que reorientar la descentralización, para que sea efectivamente democrática y participativa, para que realmente favorezca el desarrollo local y para que logre un concepto nuevo de eficiencia: que produce a la vez calidad y justicia"*. (3)

Se agrega: *"La Educación es un derecho de cada chileno o chilena. Por ello debe asumirse como una tarea nacional en la cual el Estado tiene una alta responsabilidad en cuanto representante de la sociedad. Esta Educación debe basarse en el pluralismo y la libertad de enseñanza, la participación y responsabilidad de la comunidad y de los actores del Sistema Educativo"*. (4)

Finalmente, en relación a las tareas a emprender, se expresa

que: "Los principios generales de equidad y calidad se deben plasmar en cada uno de los niveles del sector educacional". (5)

A estos principios generales para la Educación Chilena, se agrega una tarea especial para el nivel preescolar en relación con la ampliación de la cobertura de atención. Se señala: "Es indispensable, dentro del sistema chileno, hacer un esfuerzo muy grande para ampliar la cobertura" (6), agregándose que, en relación a ella, es fundamental hacerlo analizando "cuáles son las fallas que tenemos y cuáles son los bolsones de carencia en sectores de mayores niveles de pobreza". (7)

Dentro de las políticas sociales generales gubernamentales que se plantean, se ha definido como uno de los grupos prioritarios a atender, los niños entre 0 y 5 años. Se expresa: "la Educación Pre-básica en los sectores populares tiene una alta prioridad, ya que se da con frecuencia que la falta de estímulos conduce al niño a la repitencia durante el período de Educación Básica, lo cual, finalmente, lo lleva a la deserción temprana de la escuela y al primer paso para iniciar el círculo vicioso de la pobreza". (8)

Integrando las Políticas Sociales y Educativas, y confrontándolas con la situación de la Educación Parvularia al inicio del Gobierno Democrático, se detecta una serie de necesidades de desarrollo tanto en el plano cuantitativo como cualitativo que son esenciales de considerar como líneas de acción fundamentales a implementar. En el plano de lo cualitativo, si se considera que la población en edad parvularia atendida por algún tipo de programa es de aproximadamente un 20 a un 22 %, como lo señalan diferentes estudios (UNICEF, Comisión Nacional de Educación

Parvularia, Componente de Educación Preescolar del Proyecto MECE), queda clara la necesidad de ampliar significativamente la atención educacional a los párvulos. Esto implica hacerlo por todas las vías existentes, tanto los Programas Convencionales (el Jardín Infantil tradicional donde el Educador de Párvulos trabaja directamente con los niños desarrollando un currículo específico en base a un diagnóstico de necesidades que realiza), como a través de las variadas formas No-Convencionales. Estas últimas, que implican un trabajo menos directo de los educadores y el asumir, por lo tanto, roles de diseñadores, supervisores y evaluadores de proyectos, son un adecuado medio para extender la Educación Parvularia, en la medida en que se controlen -al igual que todo Programa educativo- ciertos criterios de calidad básicos. En relación a ello, no hay que olvidar que en las formas No-Convencionales participan más fuertemente otros agentes comunitarios (familias, escolares, medios de comunicación, etcétera) que tienen la característica de una implementación relativamente más ágil que el Jardín Infantil tradicional y de responder a otras necesidades de las comunidades.

Sin embargo, el problema de una mayor cobertura implica, también, en función de una equidad de la entrega educacional a los niños, un importante problema de focalización de la atención y definición de prioridades, por cuanto el país no posee todos los recursos que se quisieran para una expansión universal de la atención preescolar. En estas prioridades, sin duda, el Estado como tal debe atender en especial a los sectores que más necesiten de una atención integral adecuada, ofreciendo las

posibilidades en forma gratuita o subsidiada.

Entre los sectores marginados, es evidente la necesidad de atención a los niños en situación de pobreza. La determinación de estos grupos en nuestro país ha sido motivo de controversias, ya que los estudios existentes son criticados, tanto por subestimar como por sobreestimar la magnitud de estos sectores. Sin embargo, cualesquiera sean los índices que se consideren, la atención que actualmente se les brinda es insuficiente. En tal sentido, cabría tener en cuenta un estudio de UNICEF (89) cuando señala a 100.000 párvulos entre 2 a 5 años en extrema pobreza sin atender, lo que constituye una meta fundamental a abordar.

No obstante, la marginalidad no se da solamente en lo económico, sino también en otros ámbitos que son necesarios considerar. Histórica ha sido la marginación en Chile de ciertos grupos étnicos, como es la población indígena, y de aquellas comunidades que presentan valores culturales diferentes de la cultura hegemónica dominante. Poco hemos hecho con estos sectores en cuanto a respetarlos y atender adecuadamente ese conflicto cultural y las instituciones y modelos educacionales han sido poco sensibles para acoger realmente a estas comunidades, familias y niños. Junto con los marginados culturalmente, especial mención habría que hacer de los niños afectados por los estados de emergencia y por la falta de trabajo de sus padres, que impulsaron a muchas familias a abandonar el país, haciéndose imperiosa su reincorporación plena a la sociedad y cultura chilena, puesto que son serios los problemas que presentan de desarraigo, inseguridad y poca pertenencia.

Tomando otro criterio para definir los sectores más necesitados de atención: *niños de madres que tienen que trabajar fuera del hogar*, el problema se agudiza con los menores de dos años, tanto por la falta de aplicación de la Ley que obliga a la creación de Salas de Cunas en centros laborales con más de 20 trabajadoras, como por la poca oferta de ellas que hay en las Instituciones existentes, lo que hace que, según UNICEF (8), sea menos de un 4 % el sector atendido, siendo la Junta Nacional de Jardines Infantiles la que mayoritariamente recibe niños de esta edad (4.491 niños en 1989).

Sin embargo, los problemas de cobertura no son los únicos que enfrenta el Gobierno en relación al sector preescolar: los vinculados con la calidad de atención son tan urgentes de solucionar como los primeros y tienen relación con los recursos humanos y materiales con que se cuenta. Diversas investigaciones de distintas instituciones pertenecientes a todos los sectores hacen ver que el aumento de la cobertura en los últimos años no estuvo siempre acompañado de mantenimiento y mejoramiento de la calidad. Esto ha significado la existencia, de hecho y en grado importante, de currículos verticales y pasivos en los Jardines Infantiles, en los que prima la inmovilidad física afectiva y mental del niño, lo que es contradictorio con el espíritu y enfoque que siempre ha sostenido la Educación Parvularia de gran respeto a sus necesidades y a sus características. Las causas de esta situación son muchas y habría que analizarlas en función a su superación.

En síntesis, acorde con las Políticas y los antecedentes expuestos, se detecta como necesario el

desarrollo de una serie de acciones relevantes en el campo preescolar, tanto en el plano de lo cuantitativo como de lo cualitativo, que toda Institución dedicada a la atención preescolar en Chile debe implementar. Dentro de este contexto se

enmarca la gestión emprendida por la Junta Nacional de Jardines Infantiles en su actual administración, que es la que se desea sintetizar a continuación, incorporando además el marco institucional y el desarrollo propio de la Institución.

## La Gestión de la Junta Nacional de Jardines Infantiles en Función de las Políticas para el Sector Preescolar

### 1. MARCO INSTITUCIONAL DE LA JUNTA NACIONAL DE JARDINES INFANTILES

La Junta Nacional de Jardines Infantiles, creada por la Ley N° 17.301 de abril de 1970, tiene por mandato el: *"crear, planificar, coordinar, promover, estimular y supervigilar la organización y funcionamiento de los Jardines Infantiles"*, en Chile. En tal sentido, es necesario reconocer el carácter protagónico que se le dió en el desarrollo de la Educación Parvularia en nuestro país, lo que unido a su distribución geográfica actual, a la cantidad de niños que

to de la cobertura a través de formas innovativas, flexibles y ágiles, todo esto en coordinación con otras Instituciones del sector, con las políticas sociales y educacionales y con el apoyo presupuestario que se le otorgue.

Junto a esto habría que considerar el antecedente de ser la Institución que atiende al mayor número de niños de extrema pobreza en el país en forma integral, lo que conlleva la necesidad de una revisión permanente de su quehacer, en términos de verificar si toda su acción está, efectivamente, colaborando para una verdadera

---

**La Junta Nacional de Jardines Infantiles, como Institución Educativa integral, debe desarrollar Programas en el área formal (Jardines Infantiles) y no-convencionales (diferentes alternativas) que realmente sean generadores de aprendizajes relevantes y significativos para los niños que se atienden, sus familias y la comunidad.**

---

atiende y a su dotación de profesionales y técnicos hace que sea perentoria su participación decidida en todo lo referente al mejoramiento de la calidad de la atención y en el aumen-

equidad, de manera que la inversión que se hace a través de los sistemas formales y no-convencionales que aplica, justifiquen los resultados que se obtienen.

La Junta Nacional de Jardines Infantiles, como Institución Educativa integral, debe desarrollar Programas en el área **formal** (Jardines Infantiles) y **no-convencionales** (diferentes alternativas) que realmente sean generadores de aprendizajes relevantes y significativos para los niños que se atienden, sus familias y la comunidad. En función de ello, deben orientarse los recursos que en el campo de la salud, de la nutrición y de lo social la Institución pueda aportar para apoyar un crecimiento y desarrollo del niño acorde a los requerimientos de la etapa, que posibiliten que lo educacional pueda darse en forma adecuada, pertinente y oportuna.

Por tanto, se visualizan como objetivos importantes de enfatizar, acorde con lo que señala la Ley N° 17.306 y su Reglamento, los siguientes:

**A. En relación a todo el sector de atención a los párvulos en Chile.**

- Generar líneas de coordinación y/o asesoramiento y/o supervisión, según corresponda, con los diferentes organismos que atienden párvulos.
- Estimular el mejoramiento de calidad de la atención al párvulo y el aumento de cobertura del sector en todo Chile.
- Difundir la importancia de una Educación oportuna, pertinente e integral del párvulo, con la finalidad de lograr una real toma de conciencia de su relevancia a nivel nacional.

**B. En relación a la Junta Nacional de Jardines Infantiles**

- Administrar y desarrollar

programas educacionales de calidad para párvulos, a través de vías formales y no convencionales, para aquellos sectores que más lo requieran, respondiendo así al principio de equidad.

- Implementar acciones de aumento de cobertura a través de los programas existentes y de otros nuevos que se diseñen, mediante una adecuada focalización y definición de prioridades.
- Favorecer la optimización de los currículos preescolares a través de la aplicación de los criterios de calidad: **actividad, integralidad, participación y pertinencia cultural.**
- Generar, en apoyo a lo educacional, programas asistenciales que ayuden a crear situaciones de mayor igualdad en aquellos niños y familias de escasos recursos que se atienden.
- Favorecer una participación más activa de los padres y de la comunidad en la labor educativa del Jardín Infantil.
- Favorecer la participación de los diversos agentes (niños, personal, familias, comunidad) en el diagnóstico de sus necesidades y en la búsqueda de soluciones a los problemas detectados.
- Desarrollar una administración orientada a brindar una atención integral a los niños que se atienden.
- Racionalizar los recursos asignados en la forma más eficiente y con una necesaria transparencia.

## 2. GESTION DE LA JUNTA NACIONAL DE JARDINES INFANTILES EN EL PLANO DEL CRECIMIENTO CUANTITATIVO DE LA ATENCION A LOS PARVULOS

### A. En relación a la cobertura

La Junta Nacional de Jardines Infantiles comienza sus actividades con niños en el año 1971 con una cobertura de 2.738 párvulos en 33 establecimientos, creciendo progresiva y significativamente hasta 1980, conjuntamente con la aplicación permanente de programas de construcción de Jardines Infantiles.

A partir de 1980 comienza una etapa de menor crecimiento, y en varios años se observa una deten-

ción -e incluso- una disminución de la atención ya alcanzada.

Cabe señalar que la atención, hasta el año 1984, se realizaba, exclusivamente, a través de la vía convencional, es decir, en Jardines Infantiles. Sin embargo, a partir de 1985 se inicia, en forma paralela, la atención por vías no-convencionales a través del Programa CADEL, (Centros de Intervención Nutricional y Estimulación del Lenguaje), el que también declina en su cobertura en los últimos años.

Para 1990, se había planificado, inicialmente, una atención de 54.537 niños a través de 425 Jardines Infantiles, y de 6.003 niños a través de 178 Cadeles, lo que significaba una disminución de 2.128 cupos en relación al año anterior. Esta situación se reversionó durante el año a través de un mejor aprovechamiento de los recursos,

CUADRO N° 1 - Evolución de los Programas Jardines Infantiles y CADEL 1990

MES	PROGRAMA CONVENCIONAL		PROGRAMA NO-CONVENC. CADEL		TOTAL NIÑOS
	COBERTURA	N° J. I.	COBERTURA	N° CENT.	
PLANIFICADO 1990	54.537	425	6.003	178	60.540
Abril	55.080	431	6.039	179	61.119
Agosto	55.152	436	6.617	211	61.769
Diciembre	55.798	441	6.880	220	62.678

como se muestra en el cuadro N° 1.

Siempre en términos de de cobertura y en función de las nuevas orientaciones, a partir de Setiembre de 1990, se crearon tres programas No-Convencionales, según detalle que se indica en el cuadro N° 2, y que aumentaron la cobertura en 485 niños más.

Por tanto, acorde con los antecedentes entregados, e integrando toda la información, se concluye que en Diciembre de 1990 se terminó atendiendo a 63.163 niños, (ver cuadro N° 3), lo que significó, en relación a lo planificado para 1990, un aumento de 2.623 nuevos cupos, con lo que se mantuvo y aumentó levemente (801)\* la atención educativa respecto al año anterior.

Para el año 1991 se planificó una ampliación de cobertura en 8.663 plazas, 4.053 a través de Jardines Infantiles y 4.610 mediante dos Programas No-Convencionales: "Jardín Familiar" y "Sala Cuna en el Hogar". Se aumentaba con ella la atención respecto a diciembre de 1990 en un 17,8%. De esa forma se recuperaba la pérdida de los últimos tres años (1987-1989) para alcanzar, así, los niveles históricos de atención más altos por parte de la Junta Nacional de Jardines Infantiles, al sobrepasarse los 71.000 niños.

A octubre de 1991, la implementación de esta cobertura se ha realizado en su mayoría, ya que la atención actual es de 59.894 niños en 465 Jardines Infantiles y de 12.909 niños en Programas No-Convencionales. La distribución de esta cobertura es la siguiente:

Además de estos datos, cabría señalar otros antecedentes.

Por una parte, con el objeto

de racionalizar los recursos disponibles para el aumento de cobertura, se definieron nuevos criterios para determinar la focalización de ese aumento.

Los criterios definidos fueron:

- a) Tasa de mortalidad infantil de cada región.
- b) Niveles de extrema pobreza.
- c) Fragilidad social de la Región.
- d) Presencia JUNJI en la Región.
- e) Capacidad de gestión de las Regiones.
- f) Niveles de asistencia.
- g) Situaciones de contingencia (sequía, erradicación).
- h) Ubicación geográfica de la Región.
- i) Cobertura del Proyecto presentado por cada Región.

Especial mención habría que hacer también a los nuevos criterios de ingreso de niños a la Institución, que enriquecen los ya tradicionales, acorde a las nuevas Políticas. Este es el caso de la atención a párvulos provenientes de minorías étnicas, a aquellos dañados por estados de emergencia y aquellos hijos de madres trabajadoras, en especial aquellas que se desempeñan independientes o las dependientes que no cuentan con Sala Cuna.

Finalmente, en relación a proyecciones de aumento de cobertura para 1992, se ha proyectado el aumento de 8.000 niños a través de Jardines Infantiles y diferentes Programas No-Convencionales. Entre ellos, cabría mencionar el desarrollo de dos nuevos en carácter de experiencia piloto: "El Jardín Infantil Radial", especialmente diseñado para los párvulos de las Regiones Australes de Chile de gran dispersión geográfica y el de "Patios

**CUADRO N° 2 - Cobertura en Nuevos Programas  
No-Convencionales 1990**

NOMBRE PROGRAMA	REGION	N° NIÑOS ATENDIDOS	CARACTERISTICAS GENERALES
SALA CUNA EN EL HOGAR	Metropolit.	43	Para niños menores de 2 años. Padres actúan como agentes estimuladores con un Programa semiestructurado y el apoyo de una Educadora.
PROGRAMA DE PRIMAVERA	X	321	Programa recreativo, con colaboración de madres, realizado en patios cubiertos, salas ociosas o salas de baja asistencia de los Jardines Infantiles. Se otorga alimentación.
	III	121	Niños no atendidos que se integran a salas con baja asistencia o salas ociosas, con colaboración de madres.
JARDIN INFANTIL "MUNDO DEL NIÑO"	XII	NO CONTROLADO	Programa Radial realizado por Educadoras de Párvulos de Jardín Infantil de Puerto Natales en Radio Paine. Consta de diversas secciones y promueve actividades de variado tipo. Se transmite los domingos durante 30 minutos.
TOTAL		485	

**CUADRO N° 3 - Atención Programas Convencionales y  
No-Convencionales a Diciembre de 1990**

PROG. CONVENC. ADMINIS. DIRECTA Y CONVENIOS	PROGRAMAS NO-CONVENCIONALES CADEL Y OTROS	TOTAL NIÑOS ATENDIDOS
55.798	7.365	63.163

**CUADRO N° 5 - Distribución de la Cobertura  
JUNJI a Octubre de 1991**

PROGRAMA CONVENCIONAL	SALA CUNA (3 meses a 2 años)	4.548
	NIVEL MEDIO (2 a 4 años)	33.524
	TRANSICION (4 a 6 años)	22.334
	<b>SUB TOTAL</b>	<b>55.858</b>
PROGRAMA NO-CONVENCIONAL	JARDINES ESTACIONALES	130
	JARDINES FAMILIARES	12.669
	SALA CUNA EN EL HOGAR	240
	<b>SUB TOTAL</b>	<b>13.039</b>
<b>TOTAL GRAL. ATENCION</b>		<b>68.897</b>

Abiertos", que pretende aprovechar los fines de semana la infraestructura de los Jardines Infantiles, atendiendo a otros párvulos a través de actividades con monitores escolares dirigidos todos por un Educador de Párvulos.

**B. En relación a la calidad de atención**

La calidad en educación y en lo social en general, es una variable que depende de múltiples factores que van desde lo humano hasta lo material, involucrando una gama de recursos y criterios técnicos y administrativos que apoyan y orientan toda una gestión.

En el diagnóstico realizado

al asumir la nueva administración, se detectó que, si bien es cierto se entregaba a los niños atención integral, existía una serie de problemas que limitaban un mayor despliegue de las posibilidades institucionales, sobre todo si se considera que la Ley le ha dado a la Junta Nacional de Jardines Infantiles el rol de ser una Institución eminentemente técnica y especializada en su quehacer.

Esto implica, entre otros aspectos, que debe desarrollar el mejor nivel de atención que posibilite los recursos que se le asignen, de manera que sea eficaz en su acción y a la vez procure ser un estímulo para el resto del sector preescolar, en particular en relación a creatividad, iniciativa y otros aspectos técnicos y, sobre todo, en

que la atención que recibe el párvulo, le permita un desarrollo pleno y llegue a ser ese niño seguro, alegre, confiado, constructivo, creativo,

sintetizador de su enfoque, derivado esto del movimiento educacional que nació: "La Escuela Activa" y de la forma en que se concibió al

---

**Se planteó, en primer lugar, un conjunto de criterios de calidad curricular básicos a desarrollar en cualquiera de los Programas que se lleven a cabo en la Institución.**

---

etcétera que los Programas Educativos plantean y que el pueblo chileno desea para sus hijos.

En función a un mejoramiento de la calidad, se iniciaron una serie de medidas, cuyos logros somos conscientes que se observarán en especial, a mediano y largo plazo, pero que era necesario implementar desde ya por su trascendencia.

Así, se planteó, en primer lugar, un conjunto de criterios de calidad curricular básico a desarrollar en cualquiera de los Programas que se lleven a cabo en la Institución, es decir, tanto en los Convencionales como en los No-Convencionales. Estos se sintetizan en cuanto a que todo currículo preescolar sea activo, integral, participativo y con pertinencia cultural. De ellos se hizo la siguiente explicación:

#### **A. CRITERIO DE ACTIVIDAD**

Si se busca en la Historia de la Educación Parvularia cuál es el criterio que se asentó desde el inicio de su existencia como

niño, surge el de "actividad" como evidente respuesta a esta búsqueda.

Este aspecto es un factor eminentemente cualitativo que debe guiar el desarrollo de todo currículo parvulario, ya que por medio de él se asienta el concepto de Hombre que todos deseamos favorecer: un descubridor y realizador que asuma su rol protagónico.

En tal sentido, debe ser una preocupación permanente procurar que todo tipo de currículo parvulario promueva un enfoque de un niño activo en el plano del sentir, pensar y actuar, ya que contribuye al concepto de hombre y de ciudadano que deseamos para nuestras sociedades.

Sin embargo, estos currículos propiciadores de la actividad del educando no son los únicos existentes. A la par de ellos hay otros de tipo eminentemente pasivo, que se caracterizan por ser rígidos, autoritarios y en los que se considera más bien un concepto reduccionista y restringido del ser humano. Estos currículos podríamos diferenciarlos, en términos generales, de la siguiente forma:

TIPOS DE CURRICULOS

ASPECTOS COMPARATIVOS	PASIVOS "COSIFICANTES" ("Estáticos", "Rígidos")	ACTIVOS "HUMANIZANTES" ("Dinámicos", "Flexibles")
<p>FUNDAMENTOS: a) Generales, (Principios Educativos: Autoactividad, Autonomía, Libertad, Singularidad, Socialización, Realidad).</p>	<p>No se aplican, o se aplican sólo parcialmente, o desvirtuados.</p>	<p>Se aplican todos correctamente, complementándose unos con otros.</p>
<p>b) Propios: (Definiciones de marcos teóricos más particulares, que se hacen para aplicar principios generales).</p>	<p>No hay una reflexión acabada al respecto, por lo que no son explicitados.</p>	<p>Se explicitan, como producto de todo un proceso de búsqueda, estudio y definición; estos fundamentos actúan como base de todas las decisiones curriculares.</p>
<p>ROL DEL NIÑO</p>	<p>Pasivo: básicamente receptivo. El niño es objeto de la educación. Prima su inmovilidad afectiva, intelectual y motora.</p>	<p>Activo, el niño es agente o sujeto del currículo que se está desarrollando, por tanto participa en todo momento de acuerdo a sus posibilidades.</p>
<p>ROL DEL EDUCADOR</p>	<p>Directivo, impositivo: él es el centro de todas las acciones; no permite la participación de otras personas en el proceso, o en un rol muy secundario.</p>	<p>Orientador, facilitador, acogedor, de aportes y sugerencias. Posibilita una participación organizada de otros adultos y niños en partes importantes del currículo.</p>
<p>RELACION EDUCADOR-NIÑO</p>	<p>Básicamente vertical, unilateral, distante.</p>	<p>Horizontal, cercana, hay interrelación, calidez. El amor y la confianza es la base de la relación.</p>
<p>AMBIENTE FISICO</p>	<p>Estático, poco estimulante; básicamente en función del adulto, y hecho exclusivamente por él.</p>	<p>Estimulante, acogedor; en función del niño, con significado para él. El niño participa en su organización y ambientación.</p>
<p>TIEMPO DIARIO</p>	<p>En función del adulto; rígido, normativo, rutinario. Priman los periodos regulares.</p>	<p>En función al niño, por lo que se desarrolla basado en sus necesidades, lo que implica que se va renovando permanentemente. Es flexible, variado pero consistente.</p>

TIPOS DE CURRICULOS		
ASPECTOS COMPARATIVOS	PASIVOS "COSIFICANTES" ("Estáticos", "Rígidos")	ACTIVOS "HUMANIZANTES" ("Dinámicos", "Flexibles")
PLANIFICACION	Escasa, repetitiva, poco creativa, uniforme.	Permanente, creativa, flexible; en función de satisfacer necesidades e intereses de los niños.
ESTRATEGIAS O METODOLOGIAS UTILIZADAS	De tipo directivas, donde todo está decidido de antemano por el adulto, aplicándose rigurosamente y en forma homogénea.	De tipo participativas; básicamente sugerentes, abiertas con opciones alternativas aplicadas con flexibilidad, según las necesidades individuales y grupales que se detecten. Se basan en el juego.
EVALUACION	Casi no existe. Si la hay se basa en medir, pero sin que haya una clara decisión al respecto. Considera sólo los aprendizajes. No se cuida que haya relación entre los objetivos y los instrumentos seleccionados.	Se desarrolla todo el proceso evaluativo y se realiza en función de todos los agentes y elementos del currículo. Es participativa. Se busca una coherencia entre objetivos y los indicadores de los instrumentos de medición.

Si bien es cierto que es fácil presentar un paralelo tan marcado entre un currículo pasivo y activo, es muy difícil que en la realidad se den en forma excluyente, más bien, se dan como tendencias. Sin embargo, hay un aspecto que deseamos destacar, y es lo que podría llamarse el "resultado de la aplicación" de cada uno de ellos, y en particular del pasivo. En este caso hay que tener presente que el tipo de niño que se va favoreciendo con la aplicación reiterada de un currículo de esa naturaleza, es un párvulo sumiso, inseguro, poco confiado, con escasa iniciativa, pasivo tanto en el plano afectivo, e intelectual, como en lo motor, y con poca autoestima, todo lo cual contradice profundamente la esencia misma de lo que la psicología y la simple observación nos dice

sobre qué es un niño.

Siendo todos los aspectos señalados importantes en el desarrollo de un niño, sobre todo en la primera etapa de su vida, hay uno de ellos, la autoestima, que nos parece más importante que los otros de subrayar, ya que si se le une a la condición socio-económica baja de muchos de nuestros niños, crea una situación de desigualdad social que está afuera de todo lo que la Educación plantea como deseable.

Estudios y aportes como los realizados por Jorge Gissi, (9) señalan cómo se hace especialmente importante trabajar en los sectores pobres en todo lo concerniente a superar la inferioridad, el

fatalismo y lo depresivo en ellas, ya que esa actitud, de pasar a ser permanente, inhibe toda posibilidad de cambio afectivo de su

dad. Con una buena autoestima, toda persona genera iniciativa, seguridad y creatividad, y es por ello que visualizamos, como un

---

**Se hace especialmente importante trabajar en los sectores pobres con todo lo concerniente a superar la inferioridad, el fatalismo y lo depresivo en ellas, ya que esa actitud, de pasar a ser permanente, inhibe toda posibilidad de cambio afectivo de su condición.**

---

condición. En tal sentido, en todo lo que se haga por aumentar la "dignidad personal", la "autoestima" constituye un factor básico de desarrollo. Expresa: "La mayor autoestima aumenta el sentimiento de que el centro de control se va haciendo interno, más que externo o ajeno al yo". Esto disminuye la alienación y aumenta dialécticamente la búsqueda de información y de participación, superándose así la "desesperanza aprendida". Los progresos en la autoestima tienden a satisfacer la necesidad de identidad que los pobres tienen -como todos los hombres- lo que aumenta la capacidad de buscar soluciones no solamente inmediatistas e individualistas y mejora la motivación para las organizaciones grupales y para los fines y acciones medias (10).

El fortalecimiento de la autoestima viene a ser justamente una de las consecuencias más importantes de los currículos activos, razón por la cual su implementación, como un continuo en todo el sistema educacional, se presenta como fundamental, y más aún a nivel de Educación Parvularia cuando se forma la confianza básica y las bases de la personali-

primer criterio básico, que todo currículo preescolar formal o no-conventional tome en cuenta los diferentes parámetros que facilitan su existencia, en la convicción que los currículos pasivos lesionan fuertemente a los niños en su esencia de tales y más aún cuando pertenecen a sectores históricamente aplastados.

#### **B. EL CRITERIO DE INTEGRALIDAD**

Plantear el criterio de integralidad supone tomar las dos dimensiones de éste: por una parte, que toda acción educativa debe abarcar los diversos aspectos de desarrollo del educando, ya que así se establece un real vínculo con lo que se quiere para hacer una vida personal y en comunidad plena, y por otra, evidenciar que, para ello, es necesaria la participación de diferentes agentes e instancias formativas para que se posibilite esa vinculación con lo real. Esto último se fundamenta en que por muy bien intencionada que sea la actuación educativa de una persona, no puede suponerse que ella conjugue los aportes que otros miembros e instituciones de la

comunidad pueden ofrecer. A esto se suma el hecho de que la labor de educar a las nuevas generaciones debe ser siempre una responsabilidad compartida de todos, partiendo desde la familia.

Como al segundo aspecto lo vamos a considerar como un criterio aparte, el de participación, nos centraremos en profundizar un poco más el de integralidad, en el sentido de búsqueda de un desarrollo integral del niño a través de cualquier currículo que se imple-

entiende como "desarrollo integral" de un medio socio-cultural a otro, también es un problema aún muy inicialmente abordado. Al respecto, ya hemos señalado en trabajos anteriores, lo relevante que pareciera ser el estudio del desarrollo de nuestros variados niños chilenos por parte de los investigadores de nuestro país, labor que ya han empezado a realizar Educadores de Párvulos (11), como se mostró en el Primer Simposio Nacional organizado por la Junta Nacional de Jardines Infantiles. ¿Será el desarro-

---

### **¿Será el desarrollo integral que se espera de un párvulo Aymara, el mismo de un niño de la población La Victoria de Santiago, o de una reservación Mapuche o de una comunidad de Magallanes?**

---

mente.

Al respecto, no deja de llamar la atención -a pesar de lo obvio que resulta ser la aplicación de este criterio- la dificultad existente en su aplicación real debido tanto al problema teórico como práctico que implica.

En el plano teórico, existen muchas variables, aún no del todo despejadas, sobre qué es un desarrollo "integral, equilibrado y armónico". De hecho, la pregunta básica pareciera ser, si éste se da como tal o es un deber ser permanente y que nunca se alcanza del todo, ya que siempre el medio ambiente natural, social y cultural, más los intereses de cada persona, van privilegiando unos dominios sobre otros. Junto con este problema, la relatividad de lo que se

llo integral que se espera de un párvulo Aymara, el mismo de un niño de la población La Victoria de Santiago, o de una reservación Mapuche o de una comunidad de Magallanes? ¿Qué aspectos desarrolla y requiere cada uno de estos medios?; son, sin duda, preguntas aún no resueltas del todo y que aparecen como sustanciales para abordar a fondo esta temática.

- Concretando el problema a nivel de áreas de actividades, surge la pregunta sobre si los objetivos y actividades que se favorecen ¿estimulan realmente todos los aspectos dentro de este marco del "ser" y "debe ser" que cada medio requiere?, o ¿no se repiten indiscriminadamente ciertos modelos supuestamente comunes para todos, como producto de

tradiciones educacionales que predominan?; por otra parte, ¿existe realmente un cierto equilibrio entre los aspectos motores, afectivos e intelectuales en los currículos que se desarrollan? o ¿se tiende a reproducir "el currículo de escritorio" cargado a las actividades sicomotoras finas, como se evidencia a través de las actividades y materiales que permanentemente se repiten en planificaciones y prácticas? ¿Realmente la expresión, la música, la creatividad intelectual y artística, tienen un lugar recurrente en los currículos preescolares? o ¿son actividades ocasionales, de relleno o espera, entre actividades reiterativas en el plano de la manualidad tradicional?

En síntesis, no deseamos hacer mayores juicios sobre la aplicabilidad de este criterio, porque pensamos que ello tiene que ser la labor que cada uno realice con los currículos que implemente, de manera que se vele efectivamente por un cierto equilibrio entre competencias afectivas, motoras e intelectuales, considerando que el niño está en una etapa en que se estructuran las bases de estos

### C. EL CRITERIO DE PARTICIPACION

Bajo esta denominación incorporamos, como otro criterio de calidad curricular, esencial para el adecuado desarrollo de cualquier propuesta educacional para párvulos, el de participación permanente de la familia y la comunidad, configurando comunidades educativas que tengan como foco común de su actuar el desarrollo activo e integral del niño.

Este criterio, considera que los padres deben y tienen mucho que aportar en todo el proceso educacional de sus hijos porque su rol, sobre todo en el plano afectivo y de los significados, es irremplazable. Al respecto, hay que tener presente que F. Froebel dió comienzo a las dos vías en que se atiende al párvulo con una gran participación de los padres. En la No-Convencional, a través de la estimulación que las propias madres hacían con sus guaguas en el hogar a través de un Manual de Estimulación: "Los cantos de la madre", y a través del "Jardín Infantil", que funcionaba con él como director y organizador del

---

## Ya existe en Chile vasta experiencia sobre participación de los padres en experiencias formales y no-convencionales

---

comportamientos y que, por lo tanto, debe darse una variedad y alternancia de ellos, a los que debe apuntar el equilibrio de objetivos, actividades, materiales, recursos intangibles e indicadores de medición, que son los medios a través de los cuales el currículo puede proveer su estimulación.

currículo, pero con la colaboración de las madres en el desarrollo mismo de las actividades con los niños.

Por tanto, al analizar cualquier tipo de programa educativo formal o no-convencional que se desarrolle en Educación

Parvularia, habría que considerar este criterio que es especialmente importante en este nivel, puesto que la atención al niño pequeño requiere que concurren los agentes involucrados en diferentes aspectos como la salud, la nutrición, la protección, la formación y, en especial, la entrega de amor. A esto se une el hecho de que es éste el período en que la familia y comunidad se sienten más vinculadas en el plano afectivo con el niño y, por lo tanto, están más sensibles y abiertas a acciones de este tipo. Por tanto, es básica la participación activa de todos esos agentes en la educación del niño.

Este último aspecto, de una participación realmente activa de la familia y la comunidad, nos parece esencial de destacar, ya que también por diversas situaciones vividas en nuestro país se confunde a veces con un mero "estar" o un "colaborar en acciones secundarias", como son por ejemplo las de aseo y cuidado. El incorporarse al proceso con una comprensión y actuación desde el diagnóstico, la toma de decisiones, su implementación, ejecución y evaluación, le da a los padres una dimensión diferente que vemos como necesario rescatar.

Al respecto, ya existe en Chile vasta experiencia sobre participación de los padres en experiencias formales y no-conventionales por lo que, acorde a los nuevos tiempos de una mayor apertura y democratización, se hace necesario enfatizar esta vertiente que permitirá no sólo un mejor currículo para los niños, sino el crecimiento de todos a través de él, porque el mejorar la autoestima, la autogestión, la responsabilidad y la búsqueda de soluciones para diversos problemas que la familia popular y

media enfrenta, debe ser también una tarea que, como Nación, debemos ir asumiendo en beneficio de nuestros niños.

#### **D. EL CRITERIO DE PERTINENCIA CULTURAL**

Cuando se señala la importancia de desarrollar currículos culturalmente pertinentes, lo que dicho en otros términos implica "apropiados a la cultura", surge de inmediato un conjunto de preguntas que parecieran ser las esenciales a resolver en función a este tema:

- ¿Pertinentes a qué cultura?
- ¿Es que no lo han sido?
- ¿Por qué es importante que sean pertinentes?
- ¿Cómo se puede favorecer esa pertinencia?

En función a la primera pregunta planteada, y relacionándola con estas ideas que se desprenden del concepto de cultura, cabría decir que cuando se postula desarrollar un "currículo culturalmente pertinente", implicaría que se debe hacer en función a lo mejor y más valioso de cada uno de los ámbitos espaciales (universal, occidental, latinoamericano, nacional y local), e incorporando a la vez los aportes más significativos del pasado, presente y de los proyectos a futuro. En todo esto habría que cuidar que no se desmerezcan aquellos referidos a las culturas más diferenciadoras (local, nacional y latinoamericana), que es lo que ha sucedido habitualmente, problema que nos lleva a abordar la segunda pregunta que nos habíamos planteado, sobre la pertinencia o impertinencia de los currículos que se han desarrollado.

Al respecto, cabría decir que, tanto la revisión de las bases teóricas como del quehacer práctico, reflejan que esta pertinencia ha sido escasa. Para fundamentar esta aseveración, si se analizan las fuentes en que habitualmente se nutren los currículos preescolares en América Latina, se detecta que el ámbito cultural que se privilegia preferentemente es el occidental, en desmedro casi total de autores e investigaciones surgidas en la Región. Esta situación no deja de ser curiosa, cuando estamos hablando de considerar fuentes teóricas que ayuden a entender mejor el complejo problema que encierra la formación del hombre, que es en definitiva de lo que se preocupa la educación. Es un hecho que somos expertos en filosofía, pedagogía y sicología elaborada en los más diversos lugares del mundo, menos en los propios.

Por otra parte, si se revisan los aspectos sociales que consideran los currículos, se detecta que aquello que pantea A. Magendzo, en cuanto a que "captan las pautas de socialización familiar y comunitaria, que valoricen la cotidianidad, los estilos de vida que tienen los hombres de carne y hueso para resolver sus problemas", (12), no es siempre lo más frecuente, razón por la cual los currículos no adquieren significado y relevancia para los distintos grupos sociales en los cuales están insertos.

Lo mismo sucede si analizamos las formas cómo se operacionaliza el currículo. Si revisamos los objetivos, actividades, recursos, procedimientos de evaluación, etcétera, detectamos nuevamente cómo de manera mayoritaria están permanentemente transmitiendo elementos de otras culturas, siendo lo propio el gran ausente de los

currículos educacionales. Preguntémosnos solamente qué imágenes ven nuestros niños en los Jardines Infantiles, qué cuentos, canciones, rimas escuchan y dicen, qué concepto de niño y hombre favorece: ¿el de su comunidad o aquellos que transmiten los medios de comunicación social y que son ajenos a su realidad, atentando, por tanto, su autoestima?

Aceptando en general, en base a los antecedentes expuestos, que los currículos que hemos desarrollado han sido un tanto "impertinentes" con nuestros niños y con nosotros mismos, cabría abordar la última pregunta que nos planteábamos, referida a cómo favorecer esta pertinencia, que supone algo mucho más profundo que una mera folklorización del currículo, para lo cual habría nuevamente que considerar tanto las bases teóricas como la operacional del currículo. En lo que se refiere a las bases teóricas, que es un aspecto que hemos analizado en detalle en otros trabajos (13), cabe reiterar el llamado a algo que es obvio, aunque de hecho no lo ha sido así: es esencial, en función de una educación más pertinente a nosotros mismos, rescatar y conocer profundamente lo creado en América Latina. No puede seguirse con lo que ha sido hasta ahora la tónica en la formación de educadores en esta Región; ser especialista de la cultura filosófica, psicológica, pedagógica y del saber en general creado en otros ámbitos y a la vez unos grandes desconocedores del quehacer teórico y práctico creado en nuestros propios contextos. Si pretendemos educandos creativos, seguros, autónomos y con autoestima, tenemos que aprender a serlo en primer lugar los propios educadores.

En relación a incorporar

los procesos de socialización y enculturación que las comunidades han creado, junto con sus símbolos, códigos y elementos más valiosos de su vida cotidiana, habría que empezar por ser conscientes del etnocentrismo general que se tiene en relación a ciertas culturas -las dominantes- y en particular el etnocentrismo educativo, que no nos hace ver otras formas a través de las cuales se da la educación.

Finalmente, en función a operacionalizar todos estos planteamientos en un currículo educacional, proponemos que cada uno de los factores y elementos que componen un currículo preescolar, sea analizado y enriquecido con los mejores aportes que entregan los distintos ámbitos espaciales y temporales de la cultura, con especial énfasis en la sub-cultura a la cual pertenece el niño y su familia, planteamiento que hemos sintetizado en el siguiente esquema:

- A. Cada educador que actúa como agente externo de una comunidad, debe realizar una instancia de reflexión y cuestionamiento personal tendiente a detectar sus actitudes y postura general frente a la cultura en que se integra, con el propósito de identificar sus posibles prejuicios o tendencias hacia ella. Dicho en otros términos, esto implica efectuar una evaluación diagnóstica de tipo personal, del grado de comprensión y conocimiento que se tiene de esa cultura.
- B. Recolectar antecedentes sobre los valores y características esenciales de la cultura en estudio a través de:
  - Revisión bibliográfica.
  - Reuniones con miembros significativos de la comunidad.

- Entrevistas con las personas más cercanas al niño, tendientes a conocer sus formas educativas, y mediante observaciones en terreno de las costumbres y forma de vida de las personas de esa comunidad.

- C. Realizar un proceso de integración de toda esta información obtenida y de selección, en el sentido de distinguir lo más valioso y significativo de esa cultura. Para ello aparece como importante el discutirlo con las personas culturalmente más representativas de esa comunidad como son, por ejemplo, los "patriarcas" naturales.
- D. Filtrar los aportes más significativos de esa cultura a la luz de las características generales de desarrollo del párvulo, de manera de favorecer todo aquello que es adecuado para la etapa de desarrollo en que está viviendo el niño.
- E. Analizar la compatibilidad de los aportes culturales seleccionados con los de las otras fuentes culturales, como son las nacionales, regionales y la universal, y en el caso de haber discrepancias hacer las opciones que se requirieran, teniendo presentes las ventajas y limitaciones de cada decisión.
- F. Respecto al ambiente humano, detectar los agentes educativos de la comunidad y organizar su participación periódica y/o permanente en distintos períodos de trabajo del Jardín Infantil (abuelos, hermanos mayores, "tíos", etcétera).
- G. Organizar el ambiente físico

considerando aportes que, en cuanto a este aspecto, sean propios de esa comunidad: estilos arquitectónicos, materiales, criterios de distribución del espacio, de ornamentación. También se hace referencia con este criterio a incluir mobiliario local, artesanías, tejidos, cestería, alfombras, baúles, imágenes, colores más usados, juguetes tradicionales, utensilios, etcétera.

H. Estructurar una jornada de trabajo diaria que en su organización considere, entre otros aspectos, el ritmo de trabajo de los niños, las valorizaciones en relación al tiempo que tienen en esa comunidad, junto con actividades propias de la vida diaria de esas personas.

I. Referida a los niños específicamente, realizar la evaluación diagnóstica tendiente a detectar el grado de internalización, que tienen los niños, de aquellas conductas que se han seleccionado como fundamentales de atender en relación a ese medio.

J. Integrar los productos de todos los procesos anteriormente puntualizados en una planificación que considere:

- Objetivos tendientes a facilitar la relación del niño con su cultura (afectiva, motora e intelectual).
- Actividades vivenciales a través de las cuales el niño tenga una interacción plena y concreta con todas las expresiones de esa cultura. Esto supone, entre otros, lo verbal, musical, lúdicas, motoras, culinarias, festivas, etcétera.
- Estrategias acordes a las formas de "ser culturales" y

del párvulo. Entre ellas aparece como importante el que personas de la comunidad participen con una cierta frecuencia en las actividades que se realizan.

- La incorporación de los diferentes recursos materiales de esa cultura y del medio natural. Por ejemplo, juguetes tradicionales, instrumentos musicales, utensilios, artesanías. Junto con ellos, los colores, formas y aportes concretos de la tierra, piedras, conchas, vegetales, etcétera, que aporta cada región.
- La integración de los recursos intangibles de todo tipo que aporta la comunidad -lúdicos, verbales y musicales- que pueden ser incorporados a través de cuentos, juegos, rimas, leyendas, cantos, bailes, chistes, fiestas, etcétera.

K. Realizar un proceso evaluativo que:

- Considere algunas prácticas evaluativas de la comunidad y algunos criterios importantes como marco referencial.
- Detecte el nivel de logro de los niños, en cuanto a las conductas afectivas, motoras e intelectuales que se seleccionaron respecto a su cultura.
- Establezca el grado en que se ha favorecido la relación cultura-curriculo a través de la revisión de los diferentes factores y elementos del currículo que se han considerado.

Sintetizando, cabría reiterar que estos cuatro criterios que hemos planteado nos parece importante que estén presentes en toda proposición educacional que se plantee en cualquier nivel educativo, y con más razón en

Educación Parvularia, donde se forman actitudes de vida relevantes para el desarrollo ulterior. Cada uno de estos criterios involucra, a su vez, una serie de considerandos a tener en cuenta y que hemos sintetizado y presentado en forma separada, pero que en función a un currículo deben estar integrados en una propuesta coherente. Si están insertas en todo currículo preescolar formal y no-convencional, se estarán asentando sólidas bases que asegurarán su calidad, y que es lo que consideramos como necesario en el Chile

actual para favorecer párvulos más activos, confiados, mejor desarrollados y vinculados con lo más aportador de su medio social y cultural.

En base a estas propuestas, en la Junta Nacional de Jardines Infantiles hemos estado desarrollando diferentes acciones que, para una mejor presentación, las hemos organizado en relación a Programas Convencionales y No-Convencionales.

## B.1. Programas Convencionales (Jardines Infantiles)

En el plano educacional, como factor de tipo general, se plantearon nuevas orientaciones en las que se enfatiza el rol profesional del Educador de Párvulos, lo que significa, entre otros aspectos, visualizarlo como un creador de sus propios proyectos educativos en la medida en que respondan a los criterios de un currículo activo, integral, participativo y culturalmente pertinente.

Estas orientaciones, que implican conformar comunidades educativas en las que haya efectiva participación de la familia y de todo el personal del Jardín Infantil en el desarrollo de los currículos, pretende ir haciendo un cambio sustancial en la autopercepción de todos los que configuran diariamente el mundo de experiencias básicas para los niños, junto con ello se ha hecho un abierto llamado a participar a las familias y comunidades en las que está inserto el Jardín Infantil. A su vez, el criterio de pertinencia cultural de los currículos ha sido formulado como básico, todo lo cual ha implicado una serie de cambios y enriquecimiento de los mismos, que ya se observa en los Jardines de la Junta Nacional de Jardines Infantiles, desde Tarapacá a Magallanes.

Cohierientemente con toda esta orientación, se ha reorientado el rol de los supervisores, enfatizándose su carácter de apoyo y facilitador del cambio por sobre un enfoque eminentemente controlador como lo tenía anteriormente, acorde con las normas que existían.

En armonía con estas nuevas orientaciones técnicas, se implementó una línea de capacitación centrada en los criterios de calidad curricular planteados, a través de cursos, charlas y talleres y de diferen-

les documentos de apoyo. Al respecto, cabría hacer especial mención a la labor que se ha estado haciendo en la Región Metropolitana, que concentra casi el 50 % del personal educativo de la Institución. En esta Región se han estado desarrollando "Escuelas de Verano", de "Invierno", además de otras Jornadas realizadas durante el año en las que se han ofrecido cursos y talleres vinculados con las nuevas orientaciones técnicas, como ha sido el curso: "Desarrollo de Currículos Activos" que se ha estado realizando en todas las regiones.

En esta misma línea, el Departamento Técnico Pedagógico de la Junta Nacional de Jardines Infantiles realizó un llamado a concurso interno de "Proyectos de mejoramiento Curricular", el que pretendía básicamente incentivar en cada Jardín Infantil a constituirse en comunidad educativa y a definir su propio programa de innovación. Estos Proyectos fueron apoyados con recursos financieros que posibilitaron, a cada Jardín Infantil que concurso, definir sus prioridades de material didáctico para llevar a cabo su propuesta. Al concurso postularon 121 Jardines Infantiles, asignándose los premios en abril, distribuyéndose entre ellos un total de \$3.000.000.

La puesta en marcha de estos Proyectos ha significado que en todas las Regiones han comenzado a implementarse interesantes propuestas que pretenden responder al llamado de generar currículos preescolares de calidad, asumiendo nuestra realidad social, cultural y natural. Esto implica, entre otros aspectos, poder desarrollar currículos que "funcionen" con grupos numerosos de niños y con poco personal contratado, pero a la vez con gran participación de la familia y de la comunidad en general, utilizando estrategias y recursos diferentes a los tradicionales aportados especialmente por el medio cultural y natural en que está inserto el Jardín Infantil, todo esto bajo una orientación profesional y técnica como es la que tiene el personal educativo de la Junta Nacional de Jardines Infantiles.

Como producto de esta medida, diversos Proyectos de tipo Ecológico, Cultural, de Expresión, de Psicomotricidad, etcétera, han ido surgiendo, enriqueciendo los currículos preescolares y avanzando en la búsqueda de una Educación más pertinente a la realidad nacional y latinoamericana.

En función de una mayor regionalización, a partir de 1991 se ha normado que las Metas Técnicas sean propuestas por cada Región de acuerdo a la realidad de los Jardines Infantiles y Jardines Familiares, tomando en cuenta los resultados históricos que han tenido en cada aspecto.

Los factores técnicos en los cuales tradicionalmente la Junta Nacional de Jardines Infantiles ha planteado sus Metas Institucionales han sido:

- Recuperación de Párvulos con déficit psicomotor.

- Recuperación de Párvulos desnutridos.
- Matricula y asistencia de párvulos.
- Niveles máximos de deserción.
- Focalización social.
- Participación de las madres en el proceso educativo del Jardín.

A estos aspectos técnicos, se han agregado otros de índole más cualitativa basados en las nuevas Políticas institucionales, como por ejemplo: participación de la comunidad, creatividad curricular, etcétera.

En función de mejorar las condiciones ambientales en las que se desarrollan los currículos, se incrementó el presupuesto de 1991 en función de los tres rubros que tienen relación con este aspecto: Material Didáctico, Mantenimiento y Equipamiento, presentándose la situación que se observa en el cuadro 6 respecto a los años anteriores.

Es de interés en especial el rubro de Material Didáctico, a través de los recursos extraordinarios que va a aportar el Proyecto MECE, lo que sin duda incidirá en una mejor calidad del desarrollo curricular y por ende de los aprendizajes de los niños.

En cuanto a un mejoramiento de los coeficientes de personal, este se inició en 1991 ingresando una Asistente de Párvulos en 54 Salas de Cunas de gran demanda, lo que permitió bajar la proporción de una Auxiliar cada 10 lactantes a una cada 8. Junto con ello se han reactivado las relaciones con Instituciones formadoras de Educadores y Asistentes de Educación Parvularia, de manera de contar con más estudiantes en práctica, además de todo el apoyo que la familia está dando.

Para 1991 se continuará mejorando otros coeficientes de personal, en especial en los niveles de transición, a través de recursos provenientes del Proyecto MECE.

En relación a un mejoramiento de la calidad del Programa de Alimentación Preescolar, 21.395 Párvulos, tanto de Jardines Infantiles como de Jardines Familiares, han sido beneficiados durante 1991; al recibir en el desayuno leche al 26 % de materia grasa adicionada con cereales. Esto corresponde a un 25,0 % de los establecimientos de la Junta Nacional de Jardines Infantiles, adoptándose como meta institucional el cubrir el 100 % de ellos en el año 1992. Con respecto a la programación de menús, han estado revisadas y aprobadas a nivel regional, facilitando de esta forma la inclusión de alimentos y preparaciones propias de cada región o zona geográfica, lo que permite, en la alimentación, una mayor pertinencia cultural.

## CUADRO Nº 6 - Cuadro Comparativo de Costos en Conceptos Iguales Años 1988-1991

(CIFRAS EN \$ MILES DE IGUAL MONEDA)

ITEM	1988	1989	1990	1991
MATERIAL DIDACTICO	46.465	38.806	47.425	52.500
MANTENCION	78.145	65.275	93.956	232.944
EQUIPAMIENTO	35.722	27.216	35.540	174.000
TOTAL	160.332	131.295	176.921	459.444
AUMENTO 1990 RESPECTO A 1989			34,8%	
AUMENTO 1991 RESPECTO A 1990			159,7%	

En el aspecto Social se han enfatizado los estudios, relaciones y trabajo con las familias, comunidades, y culturas regionales y locales para facilitar una mejor localización de los proyectos de expansión y el trabajo pedagógico.

### B.2 Programas No-Convencionales

En el diagnóstico realizado al asumir la actual administración, uno de los Programas que evidenció mayores problemas, tanto de calidad como administrativos, fue el del CADEL, lo que había determinado una reducción de casi un 50 % de la atención en 1989. Como medida inicial se organizó una jornada evaluativa donde participaron desde especialistas que revisaban desde su creación, supervisión y/o evaluación, fueran o no funcionarios de la Junta Nacional de Jardines Infantiles, junto con Asistentes de Párvulos que habían estado en su implantación directa, tanto en la Región Metropolitana como en otras Regiones, ya que aplicaban Programas diferentes.

En estas Jornadas se detectaron, entre otras falencias, la falta de apoyo que en general tenía este Programa dentro de la Institución, lo que se traducía, por ejemplo, en un escaso apoyo de material didáctico, en la existencia de dos Programas diferentes a nivel nacional, lo que dificultaba la supervisión, capacitación y evaluación, en la poca colaboración de las madres y en la necesidad de insertar más este Programa en la Comunidad. Todo ello hacía que se presentara como una vía de atención de segunda clase. Por lo tanto, se visualizó la urgencia de darle al Programa una nueva imagen, un nuevo contenido y un efectivo apoyo.

Como consecuencia de esta evaluación, y con el apoyo de UNICEF, se tomó una serie de medidas, entre las cuales mencionamos:

- Cambio de nombre de "CADEL" a "JARDIN FAMILIAR", de manera que se visualizara que es un Programa similar a un Jardín pero con gran participación de la familia para su funcionamiento. Esto, unido a que se estimuló a que cada grupo de padres le pusiera una denominación propia a su Jardín Familiar, en especial vinculada con su cultura, produjo un mayor acercamiento de la familia a estos Centros.
- Se enfatizaron los nexos con las Municipalidades, Consultorios y otros centros comunitarios, además de los que necesariamente debe tener con la propia Institución (Jardines Infantiles del sector, Equipos Técnicos, Delegación), de manera de renovar los apoyos que cada una de estas Instituciones debe dar al Programa.
- Se diseñó un nuevo Programa semiestructurado que desarrolle al niño integralmente -en lo afectivo, motor e intelectual- y no solamente en lo emocional-social, como sucedía anteriormente. Junto con ello, se implementó, en forma piloto, este nuevo Programa en la Región Metropolitana y en la V Región, dotándose de tres supervisores especiales para ello. En 1991 se extendió el Programa en todo el país y se lo apoyó para su supervisión y capacitación de personal con 12 nuevos supervisores y tres zonales, además de una Coordinadora Nacional.
- Se determinó una nueva norma de material didáctico que mejoró notablemente la existente y se ha estado impulsando la implantación de Juegos de Rincones en todos los Jardines Familiares, cambiando-se así el estilo de trabajo centrado exclusivamente en actividades que dirige la Asistente.
- Se contrató, a partir de 1991, a todo el personal de Asistentes de Educación Parvularia en jornada completa, de manera que pudieran contar, dentro de su horario, con el tiempo necesario para poder trabajar con la familia, como lo requiere el Programa para su adecuada implementación.

- Se inició una nueva línea de difusión del Programa, que diera a conocer sus nuevas características, a través de charlas, videos, folletos, etcétera.

Además de "Jardín Familiar", se diseñó un nuevo Programa No-Convencional, la "Sala Cuna en el Hogar", cuyo Proyecto Piloto se implementó en la Región Metropolitana de la Comuna de Maipú, en un Jardín Infantil que contaba con una sala ociosa.

Esta modalidad, destinada a niños menores de 2 años, pretende ofrecer una alternativa educativa de calidad para los niños de aquellas familias que no requieren dejarlos todo el día en una Sala Cuna Convencional y aprovechar al máximo el recurso insustituible que implican los padres como agentes educativos. Orientados por una Educadora de Párvulos, más el apoyo de un Manual de estimulación, posibilita que un profesional pueda atender hasta 50 lactantes, asistiendo a las familias con sus niños una vez a la semana en grupos de hasta 10 y recibiendo posteriormente visitas domiciliarias de la Educadora.

Otro proyecto que se ha estado implementando ha sido el de atención específica a minorías étnicas, a través de currículos culturalmente pertinentes.

Las comunidades a las cuales está dirigido este proyecto son: Aymaras, Pascuenses, Pehuenches, Mapuches, Huiliches, Yaganes y Kawaschkar. En cada caso, se implementarán Jardines Familiares o Infantiles con participación directa de miembros de esas culturas en el trabajo con los niños, contratados como Auxiliares de la Institución. Para cada cultura se realizará un estudio específico de la realidad social y cultural, el que servirá de base para el desarrollo de un Programa semi-estructurado que orientará el desarrollo de currículos con una adecuada pertinencia cultural.

El propósito central de este Programa es fortalecer la identidad cultural y los valores más característicos de cada comunidad y a la vez favorecer la integración y participación en la cultura regional, nacional y occidental en general. De todos estos proyectos, ya están funcionando los dos primeros Jardines Familiares para la comunidad Yagan y Kawaschkar, ubicados en Puerto Williams y Puerto Eden, en la zona Austral de Chile, los que se están desarrollando a través de un trabajo en conjunto con la Universidad de Magallanes.

En relación a otros grupos específicos de atención, cabría también mencionar la experiencia piloto desarrollada en los meses de enero y febrero, con la instalación de dos Jardines Estacionales para niños de madres que trabajan como temporeras en un Proyecto conjunto con otras instituciones, el que respondió a la siguientes características:

UBICACION	CANTIDAD DE NIÑOS ATENDIDOS	APOYO DE LA JUNTA NAC. DE JARDINES INFANTILES
DONIHUE VI REG.	80 Párvulos	Técnico y de raciones alimenticias para la jornada completa.
TALAGANTE REGION METROPOLITANA	50 Párvulos	Raciones alimenticias para jornada completa y orientación técnica inicial.
TOTAL	130 Párvulos	

A partir de esta experiencia y luego de su evaluación, se visualizó la importancia de generar un Proyecto especial para estos sectores. El mismo, se ha estado trabajando para ser financiado por FOSIS y consiste en la construcción de 9 Jardines Rurales, los que funcionarán todo el año a través de Programas No-Convencionales, especialmente orientados al área agrícola.

Aparta de estos Programas No-Convencionales ya descritos: Jardines Familiares y Sala Cuna en el Hogar, se están empezando a implementar dos nuevos: "Paños Abiertos" y "Jardín Infantil Radial".

El primero de ellos pretende mejorar y aprovechar los fines de semana, la infraestructura exterior de Jardines Infantiles de gran demanda, a través de un trabajo pedagógico-recreativo realizado por escolares monitores guiados por Educadores de Párvulos. Este Programa será apoyado por un manual para que los padres estimulen a los niños en su hogar, el que será trabajado por el Educador de Párvulos en reuniones y visitas domiciliarias.

El "Jardín Infantil Radial", es un Programa especialmente realizado para niños dispersos de las zonas australes del país, donde el establecimiento de locales para la atención de los niños no tiene sentido por lo alejados que están unos en relación a otros. Por ello, se llegará a través de un Programa Radial de emisión semanal y de un Manual de Estimulación en el Hogar para los padres quienes serán apoyados por Educadores Visitadores.

En síntesis, a través de todos estos programas, se pretende ir aportando tanto al problema de ampliación de cobertura, como a los principios de equidad y calidad educativa.

## De las Relaciones con otras Instituciones que Atienden Párvulos y con el Sector General de Educación Parvularia

A En la perspectiva de reasumir el rol que se le asignara por Ley a la Junta Nacional de Jardines Infantiles de establecer una **coordinación con todas las Instituciones de este nivel educacional**, se creó en 1990 la **Comisión Nacional de Coordinación de Educación Parvularia**, a la que convocaron la Vicepresidente Ejecutiva de la Junta Nacional de Jardines Infantiles y el Director Nacional de Educación. En ella participan aquellas Instituciones que atienden párvulos y que tienen representación a Nivel Nacional tales como SENAME, INTEGRA, VICARIA DE LA EDUCACION, CONIN y otras que tienen un importante rol en la formación y perfeccionamiento de los Educadores y Asistentes de Educación Parvularia como son O.M.E.P. y el C.P.E.I.P.. Una vez constituida la Comisión Nacional, se crearon las Comisiones Regionales del país, quienes convocan a los principales actores regionales que participan de la atención a los párvulos (Gubernamentales, ONG y Privados) y en la formación docente del sector.

Entre las labores específicas a las que se han abocado las Comisiones Regionales, pueden mencionarse la realización de un **Catastro actualizado de la atención a los párvulos en cada Región**, de manera de poder focalizar mejor los nuevos Programas de aumento de cobertura de cada institución. Igualmente se han unificado criterios

en cuanto a calidad de la atención y se han gestado iniciativas que benefician el sector en forma integrada. Estas comisiones funcionan descentralizadamente.

Dentro de las instancias de coordinación que se han establecido, es importante señalar el **convenio que se celebró con INTEGRA**, con la finalidad de proporcionar asesoría técnica a esa Institución para colaborar en el mejoramiento de la calidad de la atención al niño menor de 6 años. Esto se ha concretado a través de diferentes tipos de apoyo, tanto a nivel de directivos como de capacitación de profesionales y auxiliares de esa Institución.

En este mismo plano habría que hacer mención a otros convenios suscritos con ONG y otras instituciones públicas y privadas que han permitido un beneficio mutuo, como es el caso de: EL CANELO DE NOS, CIASPO, CREDENCIA, LA PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATOLICA DE CHILE, EL INSTITUTO CARLOS CASANUEVA, EDUCARES y, próximamente, con SERNAM y FOSIS.

En esta misma línea de favorecer una mayor vinculación con todas las Instituciones relacionadas con el sector preescolar, se enmarca un conjunto de actividades, entre las que cabe mencionar en forma especial:

a) La realización de los Simposios Nacionales y Regionales que se han efectuado en todo el país, convocando a todo tipo de Instituciones.

b) La entrega, a diferentes Instituciones, de información técnica y estadística de la JUNJI, a través de documentos tales como: las Memorias Anuales y Regionales, diversas Publicaciones Técnicas, el Boletín de la Junta Nacional de Jardines Infantiles y Videos Institucionales.

c) La participación de la Institución en todo tipo de Comisiones, Congresos, y Encuentros referidos a la atención de párvulos en Chile. Entre ellos, cabe mencionar la participación en forma permanente en el Ministerio de Educación, en la Comisión del Banco Mundial, en el Ministerio de Salud, en el Ministerio de Justicia y en MIDEPLAN. También ha sido intensa la participación en Congresos o Encuentros organizados por: Universidades, OMEP, CIDE y Asociación Chilena del Currículo Educacional, entre otros.

**B** En relación al empadronamiento y supervisión de los Jardines Infantiles Particulares, se han implementado diversas medidas, tales como:

- Un llamado a estos Jardines para acercarse a la Institución con el objeto de regularizar su situación. Junto con ello, se ha indicado a las Delegaciones que, dentro de los recursos existentes, se enfatice el apoyo y supervisión a los Jardines

Particulares, lo que se ha reflejado en las estadísticas. La supervisión aumentó desde 66 visitas que se hicieron en el bimestre Marzo-Abril, a 88 en Mayo-Junio, 155 en Julio-Agosto y 180 en Setiembre-October de 1990.

- Esta acción ha significado que la Junta Nacional de Jardines Infantiles no solamente se plantee como agente fiscalizador, sino también como lo que debe ser, un agente que asesore y estimule al mejoramiento de la atención.

- En tal sentido, los Jardines Particulares han participado tanto en las Comisiones Regionales como en los Simposios y diferentes actividades de capacitación que ha ofrecido la Institución.

- Se ha contratado un arquitecto destinado especialmente a la revisión y asesoría, que en el plano de infraestructura, debe dar la Junta Nacional de Jardines Infantiles a las Instituciones que se instalen.

- Se ha enfatizado el contacto con diferentes Departamentos de Arquitectura Municipales, de manera de reiterar la exigencia que los Jardines hayan sido empadronados por la Junta Nacional de Jardines Infantiles, previo al otorgamiento de la patente Municipal respectiva.

- Para concluir en este punto, cabe señalar que se ha destinado para la Región Metropolitana a dos supervisoras dedicadas exclusivamente para la atención de los Jardines Infantiles Particulares.

C Para finalizar, cabría señalar el papel que la Junta Nacional de Jardines Infantiles está haciendo en el plano internacional, ya sea recibiendo visitantes de diferentes países que desean conocer el proceso que se está desarrollando en el país en el ámbito de la

Educación Parvularia, como también requiriendo, por correspondencia, información para ser publicada. En ambos planos se han atendido solicitudes de Argentina, Perú, Ecuador, Costa Rica, Panamá y Canadá.

## A Modo de Conclusión

En razón de los antecedentes expuestos, pensamos que la Junta Nacional de Jardines Infantiles, en los primeros veinte meses de gestión, está desarrollando acciones importantes que responden tanto a los objetivos que la Ley 17.301 le demanda, como a las Políticas Gubernamentales planteadas para el sector.

Una ampliación de cobertura en más de 8.000 niños con todo lo que ello demanda: construcción y/o habilitación de locales, selección, capacitación y administración del nuevo personal, adquisición y

complejos y exigentes a los cuales la Institución ha respondido con agilidad y especialización, en particular por la gran conciencia de sus funcionarios del rol principal que a la Junta Nacional de Jardines Infantiles le corresponde desarrollar en todo lo concerniente a la Educación del niño pequeño.

Involucrada igualmente en un proceso de mejoramiento de la calidad de la atención, sabiendo que las demandas en tal sentido deben ser más exigentes por el carácter especializado de la Institución, orientamos, también, impor-

---

**Nosotros queremos apostar a algo diferente: a desarrollar propuestas educacionales que respondan a nuestra realidad y que recojan nuestra creatividad, la riqueza humana de nuestras comunidades, los recursos naturales y culturales que nuestro medio nos provee**

---

distribución de todo el equipamiento y material didáctico que se requiere; inscripción y selección de los niños que se incorporan, desarrollo de los Programas de Alimentación y Social, son todos procesos

tantes recursos y esfuerzos en apoyar el área preescolar en general.

Sin embargo, pensamos que los países en desarrollo tene-

mos una gran labor por delante: cómo hacer una educación de calidad con nuestros recursos y acorde a nuestra realidad social y cultural, con sus grandezas y limitaciones, y ese es el desafío mayor que estamos tratando de enfrentar desde la Junta Nacional de Jardines Infantiles. En función de ello queremos llamar a todas las Instituciones para un trabajo en conjunto. Pensamos que debemos asumir de una vez por todas que siempre vamos a tener muchos niños y menos personal contratado que el que señalan los libros provenientes de los países desarrollados; tampoco vamos a tener los deslumbrantes materiales que vienen en los catálogos de esos países, y que siempre vamos a estar atrás en tratar de aprender la "última modalidad curricular" que los otros han creado, si es que esperamos que otros las ideen.

Nosotros queremos apostar a algo diferente: a desarrollar propuestas educacionales que respondan a nuestra realidad y que recojan nuestra creatividad, la riqueza humana de nuestras comunidades, los recursos naturales y culturales que nuestro medio nos provee, los cuales muchas veces no los hemos valorado del todo y por tanto no los hemos incorporado en los currículos debido a una dependencia histórica respecto a otros ámbitos geográficos.

Este llamado tampoco significa un "encerrarnos en nosotros"; somos conscientes que nadie tiene la verdad absoluta.

Esa es nuestra gran tarea, y en función de la cual todos los esfuerzos de cobertura, calidad y equidad hay que encaminar. Sin embargo; esta tarea no se puede ni se debe asumir solos, aunque seamos una gran Institución. Esta debe ser la tarea de todos e incluso de los demás países latinoamericanos que comparten situaciones tan similares a las nuestras.

Por ello es que hacemos este llamado a un trabajo más compartido, donde no solamente interesa atender niños, sino, a la vez, hacer un reflexión sobre el cómo hacerlo y para qué.

El para qué, esperamos que todos lo tengamos claro: un niño pleno, confiado, con autoestima, identidad, creatividad y apertura al mundo; pero ello se logra con currículos diferentes, que valoren su comunidad y su medio y que le ofrezcan las efectivas posibilidades de desarrollarse.

Esta búsqueda es la que tenemos que hacer entre todos, ya que ese es el GRAN LIBRO, basado en un quehacer flexible, creativo y real que falta aún por escribirse y al cual tantas personas, con la experiencia y seriedad que ha tenido la Educación Parvularia Chilena, ya están en condiciones de hacerlo. Las demandas de nuestros niños, no pueden hacerlos esperar más. No olvidemos, una vez más, que nuestra Gabriela dijo ya hace mucho tiempo que el Niño es "ahora" y ya parece que es el momento que este "ahora" lo hagamos realidad.

## NOTAS Y REFERENCIAS

- (1) Documento "POLITICA EDUCACIONAL DEL GOBIERNO DEL PRESIDENTE Don PATRICIO AYLWIN AZOCAR" Discurso del Señor Ministro de Educación don Ricardo LAGOS ESCOBAR en el Instituto Nacional. Santiago, Marzo 22 de 1990, Págs.4 y 5.
- (2) Idem, Pág. 5
- (3) Idem, Pág. 6
- (4) Idem, Pág. 6
- (5) Idem, Pág. 11
- (6) "POLITICAS EDUCACIONALES PARA EL SECTOR PREESCOLAR"; Discurso de Inaguración del Señor Ministro de Educación, don Ricardo LAGOS ESCOBAR, en el Primer Simposio Nacional "DESAFIOS PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DEL PARVULO EN EL CHILE ACTUAL: EQUIDAD, CALIDAD Y COBERTURA"; Junta Nacional de Jardines Infantiles. Santiago, Septiembre de 1990, Pág. 15.
- (7) Idem, Pág. 15
- (8) "POBREZA Y POLITICA SOCIAL"; Discurso del Señor Ministro de Planificación Nacional, Señor Sergio MOLINA, en el Primer Simposio Nacional "DESAFIOS PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DEL PARVULO EN EL CHILE ACTUAL: EQUIDAD, CALIDAD Y COBERTURA"; Junta Nacional de Jardines Infantiles. Santiago, Septiembre de 1990, Pág. 20.
- (9) GISSI, Jorge: "EL ROL DE LOS JARDINES INFANTILES"; Primer Simposio Nacional "DESAFIOS PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DEL PARVULO EN EL CHILE ACTUAL: EQUIDAD, CALIDAD Y COBERTURA"; Junta Nacional de Jardines Infantiles. Santiago, Septiembre de 1990, Pág. 41.
- (10) GISSI, Jorge: "ALGUNAS TESIS SOBRE POBREZA, CULTURA Y EDUCACION", TERCER ENCUENTRO DE ESPECIALISTAS EN CURRÍCULO, Asociación Chilena de Currículo Educacional. Santiago, 1987, Pág. 11.
- (11) Nos referimos en especial a los siguientes trabajos:
  - SANCHEZ, Tatiana; "EL DESARROLLO INTEGRAL DEL NIÑO MAGALLANICO"; y,
  - NAVARRO, Candela; "WAWA-CHATITO-NIÑA-NIÑITO", Primer Simposio Nacional; Junta Nacional de Jardines Infantiles. Santiago, Setiembre 1990, Págs. 199 y 195, respectivamente.
- (12) MAGENDZO, Abraham; "CURRÍCULO Y CULTURA EN AMERICA LATINA", P.I.I.E.. Santiago, 1986, Pág. 139.

- (13) PERALTA, Victoria; "BASES CULTURALES NACIONALES Y LATINOAMERICANAS: UN FUNDAMENTO ESENCIAL A ENFATIZAR EN LOS CAMBIOS DE LOS PROGRAMAS Y CURRICULOS PARVULARIOS". Documento N° 5, C.P.U., Santiago, 1988.

## La Escuela Nueva

*Escuela Nueva es un Programa del Ministerio de Educación Nacional de Colombia, que se está desarrollando en escuelas de uno o dos maestros y no más de cuarenta o cincuenta alumnos, situadas, sobre todo, en zonas rurales de baja densidad de población.*

*La capacitación y seguimiento permanente del maestro; el equipamiento de las escuelas con materiales y bibliotecas para niños, maestros y comunidad; la promoción flexible efectivamente practicada; los mecanismos de ejecución del Programa; la real adaptación del currículo al medio y a las necesidades del niño y la comunidad, hacen que las escuelas del Programa lleven con justicia el nombre de Escuelas Nuevas.*

### Un Programa que da Respuestas a la Problemática de la Educación en Zonas Rurales.

A pesar de los notorios desarrollos del sistema educativo colombiano, todos los diagnósticos revelan que la población rural ha sido y es la más desatendida en cuanto a la oferta educativa por parte del Estado. Es en este nivel y en este sector donde se encuentra el rendimiento educativo más bajo.

Algunos de los indicadores cuantitativos del problema son los siguientes:

- El 50% de las escuelas rurales no ofrecen la educación primaria

completa.

- El 55% de los niños entre 7 y 9 años y el 26% entre los 10 y los 14 del sector rural nunca han asistido a la escuela.
- En el año 1980, mientras en la zona urbana el 97,5% de los niños estaban escolarizados, en el sector rural sólo lo estaba el 67%.
- En el año 1984, la retención presentaba un 60% para la zona urbana, al tiempo que para el sector rural era de esperar el 21%,

es decir, una deserción del 79%.

- El nivel de escolaridad en la zona urbana fue de 3,8 grados escolares, mientras que en el sector rural fue de 1,7 grados.

Entre los **indicadores cualitativos** debemos señalar que los programas y métodos de enseñanza y aprendizaje son pasivos, memorizantes y tradicionales, que los contenidos reproducen patrones urbanos que no se adaptan a las necesidades sociales del medio y no estimulan al educando para ser un agente de cambio en su comunidad, y que la escuela ha perdido su liderazgo como centro dinamizador de la vida de la comunidad, desaprovechando su papel como núcleo

integrador y como centro que propicia la organización y participación social en la vida comunitaria.

Además de los mencionados, existen otros factores concomitantes que agudizan el problema: el 90% de los maestros atiende uno o dos cursos, existen horarios rígidos que no se adaptan a las condiciones de la vida del niño campesino que participa de las faenas agrícolas y de las labores del hogar y que lo obligan a alejarse periódicamente de la escuela, hay carencia de materiales didácticos; y existen factores externos como la deficiente nutrición y la salud de los educandos que también inciden en su baja eficiencia.

## Una respuesta inicial: La Escuela Unitaria

Ante este problema generalizado en muchos países, surge la metodología de la Escuela Unitaria que se caracteriza por:

1. la presencia de un maestro,
2. un "sistema de promoción automática",
3. un sistema activo de enseñanza que respeta el ritmo individual de aprendizaje,
4. la existencia de materiales que le facilita al maestro trabajar con varios grupos a la vez,
5. la oferta de educación primaria completa en zonas con baja densidad de población,
6. un maestro cuya función principal es orientar y guiar, en vez de exponer o transmitir contenidos.

Esta metodología de Escuela Unitaria difiere de la escuela tradicional donde la memorización,

el copiar del tablero y la repetición en coro son los métodos más frecuentes empleados para lograr el aprendizaje.

La historia del movimiento de la Escuela Unitaria se remonta a 1961, cuando la Unesco patrocinó una Conferencia Internacional de Ministros de Educación en Ginebra, Suiza. El tema sobresaliente era la preparación de la Recomendación Nº 52 que trata de los problemas de la educación primaria rural en áreas de baja densidad de población. La Recomendación promueve la creación de escuelas unitarias (o de un maestro) para ofrecer la primaria completa y exhortaba a los Ministros de Educación a crear programas de Escuela Unitaria en sus respectivos países. Además sugería que aquéllos con limitada experiencia en este tipo de institu-

ciones invitaran a expertos de la Unesco para recibir la asistencia técnica necesaria para cualificar maestros de escuela monodocente.

Como resultado de la conferencia de Ginebra, Colombia inicia el desarrollo del Programa de Escuela Unitaria con la asesoría de varios expertos de la Unesco. Específicamente, el Proyecto I de la Unesco sobre educación primaria organizó la primera escuela rural unitaria demostrativa en el Instituto Superior de Educación Rural (ISER) en Pamplona, Norte de Santander. Su objetivo era entrenar maestros y supervisores con la nueva técnica.

Una escuela se anexó al Instituto como modelo de Escuela Unitaria para servir de laboratorio. Posteriormente, Santiago Hernández Ruiz, experto de la Unesco, inició en 1962 la orientación a alumnos-maestros de la Escuela Normal Asociada y en 1964 Martha Pizarro, también experta de la Unesco, orientó el trabajo. En esta fecha se nombró al profesor Oscar Mogollón como director de la Escuela Unitaria Experimental.

A partir de esta fecha, el profesor Mogollón inició el desarrollo de esta experiencia pionera en el país, tanto a nivel de generalización como de adaptación a las circunstancias rurales colombianas. Bajo su liderazgo y con varios colaboradores, implementaron la experiencia en 150 escuelas del Norte de Santander.

La experiencia de Pamplona tomó más elementos de la Escuela Unitaria de Felipe Iglesias de Argentina, cuyo interés era fortalecer una enseñanza activa y respetar el ritmo individual de cada niño a través de la organización de áreas de trabajo, de la utilización de un sistema de fichas individualizadas y de algunos instrumentos para

la organización de la escuela con participación de los niños.

Uno de los elementos característicos de la Escuela Unitaria era el uso de fichas que facilitarían la individualización de la enseñanza. Estas fueron creadas en 1949 por R. Dottrens en Suiza y su utilización ayudaba a respetar el ritmo individual de cada niño, principio pedagógico muy necesitado para los niños campesinos que tienen que alejarse de la escuela para participar en la producción.

En la experiencia de la Escuela Unitaria en Pamplona, los maestros elaboraron el material para los niños, que consistía en las siguientes fichas o guías:

1. *fichas de autoinstrucción,*
2. *fichas de mecanización,*
3. *fichas de ampliación, y*
4. *fichas de recuperación.*

Este sistema de fichas no sólo le permitió al maestro conocer el proceso de aprendizaje para cada niño, sino que, en muchos casos, le dio la oportunidad de ofrecer la primaria completa.

En 1968, la escuela de Pamplona fue visitada por investigadores de la Universidad de Antioquía, de los Centros Regionales de Capacitación, de representantes del Ministerio de Educación Nacional y de grupos de las Secretarías de Educación Departamentales. Como resultado de estas visitas, se logró que el gobierno expidiera, en 1967, un decreto promoviendo la Escuela Unitaria en todas las escuelas de un solo maestro, especialmente en zonas de baja densidad de población. Para aplicar esta legislación se exigía que las Secretarías de Educación ofrecieran entrenamiento a las

maestras rurales en técnicas de la Escuela Unitaria. Durante 1967 y 1968 los Centros Regionales de Capacitación dictaron más de 160 seminarios a más de 4.500 maestros. Estos cursos crearon la necesidad de tener un texto sobre el tema y por eso aparece el primer manual de Escuela Unitaria en el país, publicado por OAPEC (Organización Administrativa y Pedagógica de la Capacitación); la distribución del manual y los cursos de entrenamiento, le dieron al movimiento de la Escuela Unitaria mayor apoyo y la base para los nuevos proyectos a nivel departamental.

La Universidad de Antioquía fue contratada por la Secretaría de Educación para diseñar un programa experimental de Escuela Unitaria como parte del Plan de Antioquía para aplicar, en 1967, el citado decreto. Eventualmente, la Universidad y la Secretaría produjeron textos y módulos basados en un diseño de instrucción programada lineal.

Todo el proceso desarrollado por la Universidad de Antioquía fue implementado bajo la orientación del Doctor Bernardo Restrepo. El modelo de la Escuela Unitaria de Antioquía representó formalmente la utilización de la tecnología educativa para dar respuesta a la instrucción individualizada.

En 1968 otro importante proyecto se inició en Risaralda a través del Centro Regional: se introdujeron innovaciones a la experiencia de Escuela Unitaria iniciada en Pamplona. Las fichas que los maestros elaboraron fueron supervisadas por el personal técnico del Centro para obviar las dificultades de los maestros para trabajar el material por sí mismos.

De todas maneras, el objetivo de la Escuela Unitaria, tanto en Pamplona como en la Universidad de Antioquía y el del Centro Regional de Risaralda, era buscar un sistema de enseñanza que les permitiera a los niños cursar toda la primaria, como ya se indicó, en aquellas zonas de baja densidad de población.

Posteriormente, en 1970 Alejandro Covarrubias y en 1974 Abner Prada, ambos expertos de la UNESCO, destacaron la dimensión comunitaria de la Escuela Unitaria.

Los expertos de la Unesco aportaban orientaciones sobre diferentes dimensiones de la Escuela Rural, planteaban la escuela como centro de la comunidad y su asesoría al país enfatizaba el trabajo de promoción de la comunidad desde la escuela. En cambio, Martha Pizarro y Luis Felipe Iglesias proponían la enseñanza activa y el ritmo individual de cada niño dentro del aula. El modelo de Antioquía buscaba esto mismo, pero con estrategias propias de la instrucción programada y la tecnología educativa.

Así, el programa nacional de la Escuela Unitaria presentaba diferentes enfoques y diferentes perspectivas sobre la problemática de la Escuela Rural. Estas diferencias impedían llegar a un consenso y a una estrategia, pues cada una daba su propia respuesta.

## **IDENTIFICACION DE LOS PROBLEMAS**

El intento de generalización de la experiencia de la metodo-

logía de la Escuela Unitaria, promovida por los Centros Regionales, llevó a que se tuvieran que identificar aquellos problemas que obstaculizaban este proceso; es decir que limitaban pasar del nivel local al nivel nacional y su posibilidad de replicabilidad y generalización.

A pesar de los esfuerzos realizados y del avance de la Escuela Unitaria sobre la Escuela tradicional algunos de los problemas que se encontraron fueron los siguientes:

### **1. Problemas Técnicos y Laborales en la Elaboración de las Fichas**

Las fichas de instrucción, aún cuando facilitaban la oportunidad de ofrecer la primaria, originaban dos problemas.

**Primero:** muchos maestros por falta de tiempo y de conocimiento básico de la programación, se limitaban a elaborar la ficha de auto-instrucción y las otras etapas del proceso quedaban ausentes.

**Segundo:** el costo del material debía ser sufragado por el maestro, menguando así sus precarios recursos.

Analizando críticamente este método, puede señalarse que se transfirió un producto sin transferir el proceso. Su introducción no tomó en cuenta la preparación previa del maestro, prerequisite en la exigencia de un sistema administrativo descentralizado que permitiera la programación local del currículo.

Por esta razón, el intento de generalización de la experiencia de Escuela Unitaria, caracterizado por la situación donde el maestro tiene que elaborar su propio material y donde no existe paralelamente un

apoyo y seguimiento, llevó a que muchos maestros rechazaran la experiencia e inclusive se sindicalizaran contra ella.

### **2. La No Implementación Real de la "Promoción Automática"**

Este concepto se introdujo en el país, pero ni técnica ni legalmente se tomaron las medidas para que en la práctica se pudiera operar.

### **3. Deficiencia en el Proceso de Aprendizaje de los Niños:**

En comparación con la escuela tradicional, la Escuela Unitaria tenía avances con respecto al aprendizaje activo. Sin embargo, los niños continuaban copiando los contenidos de las fichas. Los niños aprendían deductivamente lo que copiaban de ellas (continuaba la copia tradicional).

### **4. Irrelevancia de los contenidos con respecto al Medio Rural del Niño:**

Poca relación del currículo con la comunidad. Las fichas y los materiales reproducían los contenidos que los maestros seleccionaban de textos, en su mayoría de origen urbano.

### **5. Dilema entre la Instrucción Individualizada y el Trabajo en Pequeños Grupos:**

El facilitar que cada niño

trabajase a su propio ritmo era un principio pedagógico de la Escuela Unitaria, pero la instrucción individualizada no se podía llevar a cabo por falta de materiales para cada niño. Por otro lado, el trabajo en grupo no permitía la individualización.

#### **6. Contradicción entre la forma de capacitar y el contenido de la capacitación:**

Los cursos tenían una buena dosis de prácticas y los maestros aprendían a elaborar materiales pero en muchos casos sus contenidos eran informativos. Se daba una contradicción entre la enseñanza activa que se predicaba y la metodología expositiva.

#### **7. Dificultad en Replicar la Capacitación de Manera Descentralizada:**

Eran pocas las personas del nivel central dictando cursos de capacitación por todo el país. Esta acción limitaba la expansión a nivel nacional; no existían ni las estrategias ni los materiales requeridos para replicar la capacitación.

#### **8. La Capacitación no tenía Seguimiento y no había forma de articularla con su Implementación en el Aula y la Comunidad:**

Los contenidos de los cursos se manifestaban aislados de su implementación en el aula y no había forma de asegurar que la aplicación de los mismos se realizara

correctamente.

#### **9. Los Cursos de Capacitación para los Maestros no tenían una estrategia para propiciar en ellos un cambio de actitud:**

Como los cursos no tenían seguimiento, no había forma de propiciar cambios de actitud que sólo se pueden realizar a través del tiempo.

No había una secuencia en la capacitación que permitiera introducir innovaciones y cambios de actitud en niños, maestros, agentes administrativos y comunidad.

#### **10. La Supervisión y Administración Departamental no estaba involucrada en el proceso de capacitación curricular.**

Difícilmente el maestro podía introducir cambios significativos en su trabajo con los niños si los directores administrativos o los supervisores no estaban involucrados. Por ejemplo, los cambios en el sistema de promoción no se podían dar sin la aprobación del supervisor o director del agente administrativo. El maestro no podía introducir ninguna innovación curricular si su jefe inmediato, el supervisor, no se lo autorizaba.

#### **11. Falta de claridad sobre el rol del maestro con respecto a la promoción comunitaria.**

Algunos planteamientos

sobre la dimensión comunitaria no clarificaban el papel del maestro en este aspecto y no tomaban en cuenta sus condiciones laborales y económicas. En algunos casos, el maestro, por dedicarse a las actividades de promoción comunitaria, desatendía las necesidades de aprendizaje del niño o viceversa; se dedicaban sólo al aula sin ninguna relación con la comunidad.

Estos problemas, entre otros, limitaban la generalización del Programa de Escuela Unitaria a nivel nacional y en especial su aceptación por parte del magisterio rural.

Dentro de un marco de análisis de la transferencia de tecnologías, se puede afirmar que se transfirieron productos, mas no los procesos. Las innovaciones que buscaba la Escuela Unitaria eran a nivel de aprendizaje del niño y a nivel del maestro, pero al querer pasar a lo macro, no se generaron paralelamente, cambios en las estrategias de capacitación de los maestros, ni en las estrategias administrativas, ni en las estrategias comunitarias.

A continuación aparece un resumen de los principales problemas, que para el caso particular de la experiencia original de la Escuela Unitaria produjo la introducción de elementos traídos de otros contextos educativos; problemas que deben tenerse en cuenta cuando se quieren

importar técnicas, métodos o procedimientos que han sido generados en contextos diferentes:

- 1. La introducción de un método sin que exista la capacidad técnica de quienes van a implementarlo.*
- 2. La introducción de elementos que no toman en cuenta las características laborales y políticas de quienes van a ejecutarlo.*
- 3. La introducción de hechos que impliquen una estructura administrativa diferente a la existente sin que ésta se adecue previamente.*
- 4. La ausencia de un análisis previo sobre la pertinencia para el contexto particular de los elementos importados.*
- 5. El ensayo de experiencias científicamente interesantes, pero de escasa potencialidad para ser generalizadas.*
- 6. El convertir la tecnología transferida en política nacional y el masificarla sin antes haberse constituido en proyecto sistematizado y evaluado.*

En síntesis, hubo el intento de universalizar la primaria, pero no había las bases técnicas ni financieras para su realización.

La respuesta a los problemas que tuvo la escuela unitaria en su intento de generalización llevó a que se organizara en 1975 el Programa Escuela Nueva.

## El Programa Escuela Nueva

Nace a partir de la escuela unitaria y tiene en común con ella algunos objetivos, tales como ofrecer

la primaria completa, prioritariamente en escuelas monodocentes, y ofrecer un sistema

activo y flexible de enseñanza. Sin embargo, introduce mecanismos y estrategias operativas diferentes que le permiten mayor aplicación y alcance nacional.

Su nombre Escuela Nueva, se inspira en las corrientes pedagógicas activas, y como metodología activa participativa y flexible es aplicable a cualquier situación de aprendizaje. No tiene una connotación exclusiva de monodocencia y es adaptable a todas las escuelas rurales del país. No obstante, se utiliza prioritariamente en las escuelas de 1 ó 2 maestros, que son mayoría, y donde sólo se ofrecen 2 ó 3 grados de primaria.

Para dar respuesta a los problemas que surgieron con la escuela unitaria y para poder pasar del nivel local al nivel nacional, el Programa Escuela Nueva partió de dos supuestos fundamentales:

**1. Para introducir innovaciones a nivel del niño, hay que hacer innovaciones también en las estrategias de capacitación con los maestros, en la estructura administrativa y en el trabajo con la comunidad.**

*Por eso el programa ofrece una respuesta integral al desarrollar cuatro componentes (curricular, de capacitación, administrativo y comunitario), y al incluir estrategias concretas para niños, maestros, agentes administrativos y la comunidad.*

**2. Permitir el desarrollo de estrategias y mecanismos replicables, descentralizados, viables técnica, política y financieramente.**

Por eso Escuela Nueva se define como un sistema de educación primaria que integra las estrategias curricular, comunitaria,

administrativa-financiera y de capacitación, que permite ofrecer la primaria completa, así como el mejoramiento cualitativo en las escuelas rurales del país.

Este sistema, primordialmente, logra una enseñanza activa, un fortalecimiento de la relación entre la escuela y la comunidad y desarrolla un sistema de promoción flexible, adaptado a las situaciones de vida del niño campesino, que le permite avanzar en grados o niveles de acuerdo con su propio ritmo de aprendizaje.

Con este sistema, el niño puede retirarse de la escuela, ya sea para colaborar en las labores familiares del campo o por cualquier otra razón, y regresar sin que se afecte su normal aprendizaje.

## ¿CUALES SON SUS OBJETIVOS?

El Programa Escuela Nueva pretende los siguientes objetivos en los participantes de su sistema:

*En los niños:*

- Desarrollo de un aprendizaje activo y reflexivo.
- Desarrollo de habilidades de pensamiento; de destrezas investigativas, creativas, analíticas y aplicativas.
- Mejoramiento del concepto de sí mismo.
- Utilización del sistema de promoción flexible.
- Desarrollo de actitudes de cooperación, compañerismo y solidaridad.
- Desarrollo de actitudes cívicas,

- participativas y democráticas.
- Conocimiento e información básica y mínima sobre las áreas curriculares.

#### **En los maestros:**

- Disposición para el desempeño del rol de orientador y guía y no como un simple transmisor de conocimientos.
- Actitud positiva hacia nuevas metodologías.
- Toma de conciencia de su papel como líder y dinamizador de la comunidad.
- Actitud positiva hacia el trabajo en el área rural.
- Actitud positiva hacia el agente administrativo y la asesoría técnica.
- Satisfacción con el nuevo sistema.
- Manejo adecuado de los siguientes elementos de la Escuela Nueva:

- organización del gobierno escolar,
- trabajo pedagógico a través de las guías, los rincones veredales y la biblioteca,
- adecuación de horarios a los requerimientos de la promoción flexible,
- adecuación de las guías al nivel y medio de los niños,
- capacidad de manejar varios niveles al mismo tiempo.

#### **En los agentes administrativos:**

- Actitud positiva hacia la administración educativa como orientación en lugar de fiscalización.
- Actitud positiva hacia el trabajo con los maestros.
- Actitud positiva hacia el nuevo sistema.
- Capacidad para orientar y organizar la capacitación con los maestros.

#### **En la comunidad:**

- Actitud de cooperación de los padres de familia con el maestro y los niños.
- Satisfacción con el nuevo sistema.
- Participación de los padres familia con respecto a la escuela.
- Que la escuela sea un núcleo integrador de la comunidad.

Finalmente se espera que haya impacto en el **rendimiento interno y externo de la escuela**, cuyos indicadores son:

- Aumento porcentual de participación de los niños en los cinco niveles de primaria.
- Aumento porcentual de la escolaridad primaria en el área.
- Disminución del porcentaje de deserción y repetición.
- Mayor adecuación de los contenidos del programa al medio rural.

### **EL PROGRAMA OPERA CON UN SISTEMA DE ESTRATEGIAS QUE CONSTITUYEN A SU VEZ SUS CUATRO COMPONENTES**

Ellos son:

- **Componente de capacitación y seguimiento:** los maestros que entran al Programa reciben en talleres prácticos las técnicas requeridas para ofrecer y manejar exitosamente los cinco grados de primaria, siendo maestro único o trabajando en escuela de dos maestros, como máximo. Estos talleres de capacitación y seguimiento abarcan contenidos referentes tanto a la metodología propia del Programa como a los conocimientos, habilidades y

destrezas que buscan los programas curriculares.

Los talleres se realizan en cuatro etapas que comprenden:

*Primera etapa:* iniciación (proceso de organización de la escuela y la comunidad).

*Segunda etapa:* seguimiento del trabajo realizado.

*Tercera etapa:* manejo y adaptación de materiales para los niños y organización de la biblioteca.

*Cuarta etapa:* seguimiento, estudio y adaptación de materiales.

Los supervisores, quienes también participan en estos talleres pero con un grado mayor de profundidad, quedan capacitados para multiplicar la experiencia, dar la función de asesoría a su supervisión y asegurar el logro de los objetivos del Programa a través del seguimiento y la evaluación formativa.

- *Componente curricular:* desde su iniciación, el Programa ha venido produciendo materiales educativos tanto para maestros y supervisores como para los alumnos, los cuales desarrollan, por consiguiente, tanto currículo de capacitación como currículo del niño.

Existe además un método para la enseñanza de la lectura y la escritura, diseñado a partir del hecho que el maestro que lo maneja debe atender paralelamente otros grados.

Todos estos materiales, además de una biblioteca básica y otros elementos de apoyo, son distribuidos a los maestros en los

talleres de capacitación, lo cual garantiza los efectos de ésta ya que la escuela queda equipada y se cumple uno de los propósitos del Programa que consiste en que no se da capacitación sin los materiales correspondientes ni se implementa la escuela sin darle capacitación y seguimiento al maestro.

El componente curricular incluye también capacitación e instrumentos para el desarrollo socio-afectivo del educando, el cual se logra a través de la organización del gobierno escolar, elemento fundamental en la metodología de la Escuela Nueva.

- *Componente administrativo* permite responder oportunamente -a través de procesos descentralizados- a las necesidades de maestros y escuelas. En lo que hace a la supervisión, incluye un comité departamental que sirve de apoyo a la administración, seguimiento y monitoreo del Proyecto.

El supervisor desarrolla conjuntamente las tareas administrativas y de capacitación con la debida y constante asesoría técnica. Al integrar estas dos dimensiones está modificando su papel tradicional, de tal manera que se convierte en un orientador y un recurso de aprendizaje inmediato para el maestro rural.

- *Componente comunitario:* El último componente del Programa es el comunitario. Está orientado a fortalecer las relaciones entre la escuela y su más inmediata comunidad. Incluye la organización de los padres de familia alrededor de las actividades del centro docente. Esta organización se obtiene mediante su participa-

ción y colaboración en los certámenes escolares, la utilización de los recursos de la escuela y el apoyo que los padres dan a los niños en las actividades curriculares.

Como se ve, los cuatro componentes se relacionan estrechamente y no puede darse el uno sin los otros.

Para poder llegar a organizar los componentes y la estrategia integral del programa que le permita pasar a un nivel macro y para poder dar respuesta a los problemas que surgieron con el intento de generalización de la escuela unitaria, se realizaron, entre otras, las siguientes innovaciones:

- La integración de los procesos de diseño de materiales y de capacitación para niños y maestros, de tal manera que los agentes administrativos trabajen con los maestros y estos con los niños, aplicando el mismo proceso vivencial que ellos aprendieron en sus talleres. Esta característica de capacitación la hace fácilmente replicable.
- La estrategia de capacitación establece una secuencia ordenada que permite introducir innovaciones y cambios de actitud a través del tiempo, en niños, maestros, agentes administrativos y comunidad.
- Elemento distintivo del programa Escuela Nueva es que la capacitación no se da aislada de la implementación. Por consiguiente, cada componente del proceso tiene sus instrumentos operativos específicos que facilitan su aplicación.
- La capacitación del maestro se diseñó para articular los incentivos de la actualización y profesio-

nalización con la aplicación concreta de un programa nacional; se introdujo la relación crédito-aplicación.

- El diseño de los materiales contempla la viabilidad financiera del sistema y su calidad didáctica al permitir que grupos de niños trabajen conjuntamente con el mismo material, el cual no es fungible. Por consiguiente, es posible dotar a cada escuela con 3 ó 4 juegos de materiales que comprenden la primaria completa. Ello abarata los costos al Estado y, así, con un juego de guías trabajan varios niños durante 4 ó 5 años. Por primera vez se demostró cómo, por la viabilidad metodológica y financiera de los materiales del Programa Escuela Nueva, el Estado puede dotar gratuitamente a las escuelas oficiales de materiales (guías-texto, bibliotecas). Se encontró una estrategia que permite lograr alta calidad didáctica a bajo costo, como también la utilización de textos ya producidos por editoriales privadas. Es decir, hay una complementación entre las guías producidas por el Estado y los textos adquiridos a través de las editoriales privadas.
- La metodología en el diseño de los materiales aunó el trabajo individual del alumno con el trabajo en grupo, tan necesario para fortalecer la discusión y la toma de decisiones en grupo.
- Los materiales conjugan un currículo nacional con posibilidad de adaptación regional y local, realizados por los maestros en los cursos de capacitación. Asimismo, la producción se puede hacer a nivel nacional, lo cual reduce considerablemente los costos de

impresión.

- El diseño metodológico de los materiales permite desarrollar destrezas aplicativas. Es decir, facilita que el niño aplique con la familia y la comunidad lo que aprende en el aula. Hace viable la integración de la teoría con la práctica y de la escuela con la comunidad.
- Las estrategias curriculares y de capacitación incluyen, conjuntamente, la integración de procesos metodológicos y de contenido.
- Se diseñó un sistema de promoción flexible para facilitar el logro por objetivos y se superó el sistema de promoción automática. Se facilitó el uso de la promoción flexible a través de apoyos técnicos y resoluciones administrativas.
- La evaluación y la promoción se diseñaron en base a su aplicabilidad en la comunidad. Se superó la evaluación basada sólo en pruebas de conocimiento.

La evaluación por objetivos sirve para retroalimentar el proceso de aprendizaje.

- A nivel de la relación escuela-comunidad, los materiales involucran contenidos de esta última, lo cual facilita su aplicación en el medio. Provee al maestro, ya sea que viva en la comunidad o no, de instrumentos básicos que permitan llevar a cabo la investigación de ésta, que es el primer paso del proceso de desarrollo comunitario. De esta manera, la escuela puede convertirse en un banco de información básica de la comunidad para beneficio de otras instituciones.

- Además los materiales elaborados por los niños facilitan y promueven su integración al medio para estimularlo a recuperar aspectos significativos de su cultura, para promover actividades de identidad, de saneamiento ambiental, de supervivencia y desarrollo infantil:

a. A través del trabajo con los materiales y con los rincones de área se pueden recuperar aspectos representativos de la cultura regional (refranes, coplas, mitos, leyendas, cuentos) para luego devolverlos a la comunidad (recuperación cultural).

b. Las monografías veredales pueden apoyar a las comunidades para estimularlas a que comiencen a escribir su propia historia.

c. Los niños participan en actividades de salud, saneamiento ambiental y nutrición con padres y hermanos menores.

d. Se han comenzado procesos de auto-gestión comunitaria especialmente en lo referente a autoconstrucción.

- El diseño metodológico de los materiales permite integrar el proceso de aprendizaje de los niños con la comunidad, con la biblioteca, con el gobierno escolar y con los rincones de trabajo, pequeños espacios éstos, clasificados por áreas que facilitan el trabajo activo con utilización de material concreto del medio. Pueden promover y constituirse en pequeños museos de la comunidad.
- Se integraron los procesos de capacitación con los procesos

administrativos para cambiar el papel tradicional de fiscalización de la parte administrativa.

- Se capacitaron multiplicadores en cada departamento para facilitar su descentralización.
- La capacitación y el montaje de programa se ejecutó por parte de las regiones. El nivel central la diseñó, planteó y asesoró.
- Se organizó el gobierno escolar como medio no sólo para iniciar y promover actitudes cívicas, participativas y democráticas en los niños, sino para integrar procesos cognoscitivos con procesos de desarrollo social, afectivo y moral.

Finalmente, debe señalarse que el Programa es permanentemente evaluado en sus cuatro componentes, de lo cual resulta el mejoramiento de la calidad del mismo, ya que el proceso de diseño y producción de materiales, capacitación e implementación inmediata, y seguimiento y evaluación implica un proceso de reajuste de todos los pasos con base en los resultados de esa evaluación.

## MECANISMOS DE EJECUCION CON RESPECTO A LA CAPACITACION

Entre otros, son:

1. *Capacitar al maestro en servicio en el área rural y proporcionarle material tanto para él como para los niños.*

En la experiencia original, en Pamplona, los estudiantes utilizaban tarjetas o fichas de

actividades, elaboradas por los mismos maestros. Se trataba de fichas clasificadas con actividades de auto-instrucción, de ejercitación, de ampliación, de recuperación. Posteriormente, para los primeros niveles se introdujo la ficha denominada ficha de actividad dirigida. Este método trajo logros positivos puesto que le permitía al maestro incorporar actividades relacionadas con el medio ambiente del niño, además de que le abría la posibilidad de ofrecer la primaria completa.

Pero el trabajo de elaboración de las fichas era excesivo y se cometían errores técnicos. Por esta razón, el programa Escuela Nueva vio la necesidad de ofrecer al maestro material didáctico ya elaborado, para adaptar a nivel regional, sin el cual la capacitación del maestro perdía efectividad y posibilidades de aplicación.

2. *Capacitar previamente al supervisor departamental para que él ejecute y realice la capacitación y el seguimiento del maestro rural, con asesoría del equipo central.*

Este mecanismo se fundamenta en el hecho de que el magisterio rural no introduce cambios significativos en su metodología sin la aprobación de su supervisor zonal, que es la persona con quien tiene más contacto profesional. Además, la capacitación le resulta muy útil al supervisor rural, porque, dado que el manual está programado por objetivos, le facilita la organización de su plan de trabajo y le ayuda a desempeñar el papel que verdaderamente le corresponde: el de orientador.

**3. Capacitar al magisterio rural con talleres de seguimiento periódicos a nivel local, orientados por el supervisor de la zona.**

Con esto no sólo se logra la capacitación en servicio sino que se fomenta el intercambio de experiencias entre los maestros, lo cual es muy deseable ya que la interacción y la comunicación entre pequeños grupos de maestros propician en ellos un cambio de actitud frente a la introducción de nuevas metodologías. Por esta razón, la metodología utilizada en este manual ha sido diseñada en forma tal que el trabajo se realiza en pequeños grupos donde la discusión analítica está siempre presente.

**4. Capacitar a través de una metodología vivencial que le permita al maestro vivir un proceso semejante al que luego vivirán sus alumnos.**

La capacitación que se da a través del manual cumple un proceso metodológico cuya estructura es la misma que tendrán que aplicar luego con sus alumnos los maestros capacitados.

Estos mecanismos garantizan el logro de los objetivos del Programa y la aplicación real de los principios de la escuela unitaria; en ello se basa la denominación de "nueva" que se le dio a las escuelas vinculadas al Programa. Los objetivos y los principios de Escuela Nueva son los mismos que el de la escuela unitaria; la diferencia radica en los mecanismos de ejecución del Programa Escuela Nueva, a través de los cuales se logra que el maestro rural realmente avance a su particular ritmo de aprendizaje (promoción flexible) y sea el protagonista del proceso, y que la comunidad

participe en forma dinámica en las actividades de la escuela, lo mismo que ésta amplía y aplica conocimientos dentro de aquélla.

**UNO DE LOS CAMBIOS MAS SIGNIFICATIVOS QUE INTRODUJO EL PROGRAMA ESCUELA NUEVA CON RESPECTO A LA ESCUELA UNITARIA SE REALIZO EN EL MATERIAL PARA LOS NIÑOS, MAESTROS Y COMUNIDAD.**

En la escuela unitaria el maestro elaboraba las siguientes fichas a través de las cuales el niño desarrollaba el proceso de aprendizaje:

- *La ficha de auto-instrucción*, que ofrecía información básica sobre el contenido.
- *La ficha de ejercitación y desarrollo*, cuya función era mecanizar el conocimiento.
- *La ficha de ampliación*, que buscaba, como su nombre lo indica, ampliar el conocimiento adquirido, y
- *La ficha de recuperación*, de carácter remedial.

Este sistema de fichas no sólo le permitió al maestro conocer el proceso completo de aprendizaje por el cual pasaba el niño sino que, en muchos casos, le dio la oportunidad de ofrecer la primaria completa.

Pero, tal como ya se señaló, originaba dos problemas:

"1. Muchos maestros, por falta de tiempo y de conocimiento de los contenidos básicos de la programación, lo mismo que la psicología del aprendizaje, se limitaban a elaborar la ficha de auto-instrucción y las otras etapas del proceso quedaban ausentes. 2. El costo del material debía ser sufragado por el maestro, menguando así sus precarios recursos".

El Programa Escuela Nueva obvió estos dos problemas a través de la producción y distribución de guías didácticas para los niños que desarrollan el aprendizaje por medio de un proceso inductivo que respeta las etapas del desarrollo del educando. Con estas guías, el Programa mejoró la calidad del aprendizaje y alivió al maestro de la carga económica y de trabajo que representaba la elaboración de fichas, con el agravante de que no estaba suficientemente capacitado para hacerlas.

Las guías de Escuela Nueva hacen énfasis en la actividad, en el proceso, no en la información de conocimientos. Basándose en el mismo sistema de fichas de escuela unitaria, el Programa realizó los siguientes cambios:

- *La ficha de auto-instrucción, cuya función primordial era transmitir un contenido básico y mínimo, se reemplazó por una actividad básica totalmente inductiva.*
- *La ficha de ejercitación y desarrollo se reemplazó por la actividad de práctica, cuya función es mecanizar el contenido básico recibido.*
- *La ficha de ampliación se reemplazó por la actividad libre cuya función es ampliar y aplicar el conocimiento adquirido; generalmente está orientada hacia la comunidad. Se llama libre porque se le da al niño la oportunidad*

*de elegir una entre varias.*

- *La ficha de recuperación reemplazó por la actividad de recuperación, que busca remediar las deficiencias presentadas en el proceso de desarrollo de las actividades anteriores.*

Además de estos cambios en las fichas, se agregó a las guías:

- **Un cuento pedagógico que permite al niño aclarar, afianzar y ampliar el conocimiento adquirido ya que está estructurado de manera que los personajes del cuento vivan un problema referente al contenido aprendido.**
- **Un objetivo (al comienzo de la guía) donde se determina el cambio de conducta que se pretende que el niño muestre al finalizar el desarrollo de la guía.**
- **Una ficha de adaptación en la cual el maestro consigna los cambios que cree necesario hacerle a la guía. Se encuentra al final de ésta. Las modificaciones se hacen en todos los aspectos (términos, actividades, materiales, etc.), respetando siempre el objetivo. El maestro recibe capacitación y criterios para realizar la adaptación.**

Las guías ofrecen los programas de las áreas de Ciencias Naturales, Ciencias Sociales, Español y Literatura y Matemática, ya parcelados en unidades con sus respectivos objetivos generales y específicos. En cuanto a las áreas de Educación Estética y Educación Física, los maestros desarrollarán los programas emanados de la Dirección General de Capacitación y Perfeccionamiento Docente, Currículo y Medios Educativos; lo

mismo en cuanto al área de Religión, de acuerdo con los programas elaborados por las autoridades eclesiásticas. En las escuelas para indígenas deben respetarse sus tradiciones religiosas.

Las unidades se desarrollan en grupos de cuatro alumnos como máximo, para ello se dota a las escuelas con dos o tres ejemplares, según su número de alumnos. Como

se dijo, no se trata de material individual ni fungible, lo cual implica la posibilidad económica de ejecutar el programa y de fortalecer el trabajo en pequeños grupos.

La última versión de este material viene encuadernado en folletos que contienen dos, tres o cuatro unidades, cada una con un promedio de cuatro guías.

## Relación de materiales educativos del Programa Escuela Nueva.

### A. Material para los niños.

1. Ciencias Naturales 2º (tres folletos)
2. Ciencias Naturales 3º (tres folletos)
3. Ciencias Naturales 4º (dos folletos)
4. Ciencias Naturales 5º (dos folletos)
5. Agropecuarias -unidad anexa a las guías didácticas de Ciencias Naturales (un folleto)
6. Ciencias Sociales 2º (tres folletos)
7. Ciencias Sociales 3º (tres folletos)
8. Ciencias Sociales 4º
9. Ciencias Sociales 5º
10. Unidad anexa sobre fechas y héroes patrios.
11. Matemática 2º (tres folletos)
12. Matemática 3º (tres folletos)
13. Matemática 4º (tres folletos)
14. Matemática 5º (tres folletos)
15. Español y Literatura 2º (tres folletos)
16. Español y Literatura 3º (tres folletos)
17. Español y Literatura 4º (tres folletos)

18. Español y Literatura 5º (tres folletos)
19. Evaluaciones de 2º y 3º niveles (un folleto)
20. Evaluaciones de 4º y 5º niveles (un folleto)
21. Material de escritura y aprestamiento.

### B. Material de Capacitación.

22. Hacia la Escuela Nueva Capacitación para el Maestro.
23. Hacia la Escuela Nueva Anexo.
24. Cartilla de Capacitación en contenidos curriculares.

### C. Biblioteca.

La biblioteca con que el Programa dota a las escuelas que implementa, contiene más de cien libros que traen temas de interés tanto para los niños como para la comunidad. Contiene también libros de consulta general como

diccionarios, enciclopedias, atlas, etc.

#### ***D. Evaluación del Aprendizaje a través de las guías.***

Es completamente diferente al de la escuela unitaria.

En la Escuela Nueva se hace una evaluación formativa porque el niño va presentando su trabajo al profesor cada vez que termina una actividad y sólo cuando obtiene el visto bueno en el control de progreso puede pasar a la siguiente actividad.

Al final de la unidad se hace una evaluación sumativa a través de una prueba objetiva que el maestro recibe ya diseñada en un folleto anexo a las guías. Este anexo contienen también las respuestas correctas para que el niño las compare con las suyas y se haga autoevaluación. También se encuentran allí las instrucciones para las habilidades de recuperación.

Otra diferencia importante de la evaluación en Escuela Nueva con respecto a la escuela unitaria consiste en lo siguiente: el paso de una unidad a otra no depende de la prueba de evaluación sino de las actividades libres; así, cada unidad tiene sus condiciones, que son el número de actividades libres requeridas para lograr una calificación expresada en términos cualitativos: "excelente", "muy bueno" y "satisfactorio", las cuales para efectos de transferencia, tienen su equivalente cuantitativo en la Resolución 6304 de 1978, por la cual se reglamenta la promoción flexible.

Este sistema de evaluación le da al niño la oportunidad de

escoger libremente, de acuerdo con sus capacidades y su interés en el tema, la calificación que quiere obtener y comprometerse a realizar la cantidad de actividades libres que la calificación elegida pone como condición.

El aspecto socio-afectivo se evalúa a través de la participación del niño en el gobierno escolar; el maestro recibe capacitación e instrumentos para realizar esta evaluación.

La promoción de un grado a otro no se realiza cuando el niño pasa unas pruebas definitivas al final de la unidad sino cuando ha desarrollado exitosamente todas las unidades correspondientes al grado, habiéndolo hecho según su propio ritmo de aprendizaje y respetando su sistema de vida, es decir que sus posibles ausencias no le implican retraso con respecto al grupo que va en el mismo grado y, por consiguiente, no conlleva pérdida del año ni repitencia. Además, este sistema de promoción le permite avanzar más rápidamente en el área que constituya su mayor interés o para la cual tenga mejores capacidades sin tener que esperar a los compañeros que tienen ese interés y esas capacidades en otras áreas. En todo esto consiste la promoción flexible, la cual ha sido aprobada por Resolución del Ministerio de Educación Nacional N° 6304 de 1978.

#### **LA ESCUELA DEMOSTRATIVA**

La Escuela Demostrativa es un Centro Educativo seleccionado por el Programa Escuela Nueva para apoyar los componentes administrativo, curricular, de capacitación y comunitario, en la ampliación de cobertura de la renovación curricu-

lar, especialmente en el área rural.

### **Propósitos**

- Facilitar el sistema de capacitación de maestros y agentes educativos.
- Detectar problemas en la implementación del Programa y apoyar la solución de los mismos.
- Crear un sistema propio de seguimiento y asesoría a través de la acción maestro-maestro.
- Dinamizar la acción de apoyo de agentes educativos en la relación con grupos pequeños de maestros.
- Vincular a través de la Escuela Demostrativa la acción interinstitucional que esté destinada al desarrollo comunitario, a la atención de la niñez y al desarrollo de programas complementarios de Educación.
- Organizar pequeños centros de apoyo a la producción de medios, a la obtención de datos, al análisis de cobertura y al manejo de documentación de consulta y reglamentaria.

### **Requisitos:**

- La Escuela puede ser de uno o dos maestros con los cinco niveles en el sistema de Escuela Nueva o de un maestro por nivel en el sistema de Escuela Graduada.
- Poseer la dotación total de guías, bibliotecas y documentos propios del programa.
- Contar con la capacitación total del maestro y su actitud positiva hacia el programa.
- Estar desarrollando o poder desarrollar programas de acción comunitario.

### **Ubicación:**

- Que esté ubicada en el medio rural,

o en poblaciones menores de 7.000 habitantes.

- Que tenga una ubicación estratégica con relación a los demás centros docentes del área de influencia.
- Que tenga facilidad de acceso y comunicación.

### **Organización y aplicación de la metodología**

- Implementación de todos los componentes del programa de tal manera que se pueden visualizar cambios del rol del maestro, de los alumnos y de la comunidad.
- Adecuación del plantel escolar y que tenga la dotación mínima en materiales, biblioteca, manuales, guías para los niños, rincones de trabajo, organización y dinamización de la comunidad.
- Participación de la comunidad en el gobierno escolar y realización de proyectos de comunidad de acuerdo con sus necesidades y problemas.
- Implementación adecuada de las diferentes unidades del manual "Hacia la Escuela Nueva".

### **Apoyo Institucional**

La Escuela Demostrativa puede fomentar la organización, fundación y/o el impulso de la Acción Comunal, o los clubes deportivos, mediante los agentes educativos, los maestros y los niños.

Debe buscar el apoyo de las Normales, las C.D.R., Núcleos Escolares, Vocacionales Agrícolas, C.E.P., Secretarías de Educación, F.E.R., y de las demás instituciones que se proyecten en la región como el ICA., INCORA, INDERENA, FEDECAFE, IDEMA, etc.

Debe aprovechar las instituciones y organizaciones existentes en la región para que mediante una buena relación con la Escuela demostrativa se realice un intercambio de acciones en la utilización de recursos humanos, económicos y físicos.

### ***La Escuela Demostrativa como Centro de Capacitación***

Es una estrategia a nivel local para tratar de satisfacer o solucionar las necesidades de capacitación en técnicas de Escuela Nueva, de los docentes de una región específica.

Debe generar acciones vivenciales que complementen el conocimiento teórico a los maestros, niños y comunidad a través de la observación e intercambio de experiencias; ésto permite la capacitación maestro-maestro, niño-niño y maestro-comunidad.

### ***La Escuela Demostrativa como Centro de Seguimiento***

- Debe permitir la continuidad en la asesoría y el seguimiento para fortalecer los aspectos débiles de las escuelas afiliadas.
- Ejecutar acciones de seguimiento presencial y a distancia.
- Realizar talleres de conocimiento y solución de dificultades.
- Aplicar y analizar pautas de seguimiento y promover, con base en ellas, acciones de retroalimentación individual y colectiva.
- Supervisar y controlar el proceso de desarrollo educativo.
- Generar la producción de medios para apoyar la asesoría y el seguimiento de los docentes.

### ***La Escuela Demostrativa como Centro de Documentación***

La Escuela Demostrativa, como estrategia de masificación y fortalecimiento de programa, debe constituirse en un centro de información para las escuelas adscriptas a su área de influencia; por lo tanto, debe proveerse de materiales de apoyo, investigación y consulta, a fin de facilitar a las escuelas afiliadas el estar actualizadas con las innovaciones propuestas a nivel central y que sean recomendables o fáciles para la región.

La Escuela Demostrativa debe constituirse en un centro de enlace y de información a nivel regional y central.

### ***Desarrollo de los cuatro componentes del Programa Escuela Nueva en la Escuela Demostrativa***

#### **1. COMPONENTE DE CAPACITACIÓN Y SEGUIMIENTO**

A través de los talleres pedagógicos, visitas, asesoría maestro a maestro, con la orientación y responsabilidad de los agentes educativos, diseñando y/o actualizando estrategias de acuerdo con las circunstancias de cada región.

#### **2. COMPONENTE ADMINISTRATIVO**

A través de la participación directa de los agentes educativos en acciones de planeación, programación, ejecución, control y

seguimiento.

Debe estructurarse el gobierno del taller pedagógico conformado por los maestros del área de influencia de la Escuela Demostrativa, quien velará por el gobierno escolar de cada escuela y se encargará de la red administrativa, en armonía con el coordinador de zona regional y nivel central.

### 3. COMPONENTE CURRICULAR

Establecer una red de información que sirva para recoger las inquietudes y dificultades curriculares y las expectativas con respecto al aprendizaje. Intercambiar experiencias y analizar las sugerencias metodológicas sobre las áreas que tienen guías y las que no las poseen.

Garantizar el proceso de aprestamiento, la promoción flexible y el trabajo con guías, con las debidas adaptaciones.

### 4. COMPONENTE COMUNITARIO

- Realizar trabajos prácticos de comunidad, para demostrar la efectividad de este componente a los docentes.
- Partir de una motivación e información general de la comunidad.
- Fomentar una buena participación de los padres de familia en acciones recíprocas: escuela-comunidad.
- Proporcionar oportunidades para que los padres de familia evalúen constantemente a sus hijos, incrementando actividades socioculturales.
- Aprovechar al máximo las diferentes organizaciones veredales, procurando su integración a la

escuela y viceversa.

- Lograr el apoyo de las diferentes instituciones mediante la divulgación del Programa.

### Acciones de las Escuelas Afiliadas

- Planear al máximo las experiencias recogidas y los elementos que se han logrado implementar con mayor éxito en todo orden en las Escuelas Demostrativas. Ejemplo: la organización de la comunidad, el gobierno escolar, los rincones de trabajo, etc.
- Aportar experiencias positivas y débiles para la realización de Talleres de Seguimiento.
- Asistir a los Talleres Pedagógicos.
- Mantener una comunicación permanente con la Escuela Demostrativa a fin de retroalimentar los procesos y estar abiertos a las distintas innovaciones que se susciten a nivel central y sean aconsejables para la región. Incrementar estrategias de apoyo, evaluar la marcha y plantear cambios y ajustes.

### Estímulos para los Docentes

- Capacitación permanente y adaptada a sus necesidades.
- Contacto técnico y pedagógico con los demás docentes de su área de acción, como agentes multiplicadores.
- Dotación permanente de documentación actualizada.
- Prioridad en los estímulos legales establecidos por el MEN para Escuela Nueva.
- Posibilidad de profesionalización con validación de créditos para el trabajo realizado.

## Evaluación del Programa

Los logros de este programa han comenzado a evidenciarse, especialmente al comparar las escuelas del PEN (Programa Escuela Nueva) con otras escuelas tradicionales. La demanda creciente del sistema Escuela Nueva y la actitud positiva de los maestros, agentes administrativos y comunidades que participan en él, son el mejor indicador de éxito.

Se han hecho evaluaciones formativas a nivel de los niños, con los siguientes estudios:

- *El Logro en Matemática y Lenguaje en la Educación Primaria Colombiana*, donde se encontró que los porcentajes de logro obtenidos por los estudiantes de las Escuelas Nuevas (que son básica y esencialmente las escuelas rurales) son significativamente superiores a los de sus homólogas de las escuelas tradicionales y experimentales de las zonas rurales y aún de las localidades urbanas menores.
- *Análisis de la creatividad de los niños*, en donde se encontró que el nivel de creatividad de los alumnos de las Escuelas Nuevas donde hay 1 ó 2 maestros para varios niveles, no difiere significativamente del de las Escuelas Rurales Graduadas (un maestro por curso), y que por lo tanto, la metodología de la Escuela Nueva logra igualar las ventajas que tienen las escuelas graduadas.
- *Análisis del auto-concepto de los niños*, en donde se encontró que los niños de las Escuelas Nuevas obtienen puntajes de auto-concepto académico significativamente superiores a los niños de

Escuelas Rurales Graduadas. De gran importancia ha sido el hecho de que las niñas igualaron a los niños en el auto-concepto académico, poniendo en claro así la importancia de una metodología más participativa. Esto no sucede en las escuelas graduadas.

A nivel de los maestros se ha evidenciado el cambio de su rol; de transmisor de conocimientos a orientador del proceso de aprendizaje y se ha encontrado un comienzo de cambio de actitudes más positivo y más integrado hacia la comunidad.

A nivel de supervisores, también se ha puesto en claro un cambio en el rol; de fiscalizador tradicional a orientador del proceso y recurso de apoyo para el maestro y las comunidades, lo cual muestra una mayor participación en los eventos de las escuelas.

Finalmente, en las escuelas donde está el Programa se ha demostrado la escolaridad completa, evaluándose su impacto con el apoyo financiero del Banco Mundial.

En síntesis, el Programa Escuela Nueva responde a las necesidades de la educación primaria rural en Colombia de las siguientes maneras:

- Ofrece educación primaria completa (60% de las escuelas rurales ofrecen solamente 2 ó 3 años de primaria).
- Permite la inscripción de todos los niños en las áreas rurales (en muchas áreas no hay suficientes cupos para todos).

- Entrega material gratuito para los niños, por parte del Estado.
- Retiene a los niños en la escuela, disminuyendo la deserción.
- Utiliza una metodología activa para la solución de problemas (la escuela tradicional es pasiva y memorizante).
- Ofrece objetivos y contenidos relevantes a la vida de los niños y de sus familias (la escuela tradicional tiene muchos contenidos no relevantes al medio).
- Establece un lazo de unión entre la escuela, la familia y la comunidad (la educación tradicional excluye a los padres y a los adultos).

Las principales características de este enfoque, pueden resumirse así:

- Los estudiantes tienen sus propios materiales y guías de trabajo. Estudian en grupos pequeños. Solucionan problemas a medida que aprenden. (Aprendizaje

activo).

- Los profesores son facilitadores y no conferencistas: ellos guían, supervisan y evalúan el aprendizaje.
- La promoción al siguiente objetivo o al siguiente grado es flexible: los estudiantes avanzan a un ritmo adecuado a su nivel.
- La comunidad y todos sus eventos forman parte del contenido de la escuela.
- Los estudiantes manejan la escuela por medio del gobierno escolar.
- El salón de clases es un conjunto dinámico de áreas de interés o rincones de trabajo y de temas de aprendizaje.
- La escuela puede convertirse en centro de información para la comunidad. Las fichas familiares de cada estudiante suministran datos básicos acerca de los miembros de la familia, su estado de educación y de ocupación.

## Cobertura

En abril de 1987, el programa se estaba implementando en 8.000 escuelas atendidas por 15.000 maestros de 33 regiones del país, beneficiando anualmente a más de 320.000 niños. Respondiendo a la prioridad de la política educativa del Ministerio de Educación Nacional de

ofrecer la primaria completa en todo el país, el Programa Escuela Nueva espera expandirse hasta 1990 a la totalidad de las escuelas rurales del país, que son más de 26.000. De estas, en 1989, aproximadamente 15.000 recibirán por primera vez la primaria completa.

Extractado de:

- *"El Programa Escuela Nueva de Colombia"* por Clara Victoria Colbert de Arboleda, Ministerio de Educación Nacional, Colombia, Noviembre de 1987.
- *"Hacia la Escuela Nueva. Unidades de Capacitación para el Maestro"* por Vicky Colbert de Arboleda y Oscar Mogollón Jaimes, Cuarta Edición ampliada y corregida. Editorial Ministerio de Educación Nacional, Bogotá, D. E., 1983.
- *"La Escuela Demostrativa"*, en Boletín de los C.E.P., Dirección General de Capacitación y Perfeccionamiento Docente, Currículo y Medios Educativos. Ministerio de Educación Nacional, N° 9, 1986.

## El Proyecto Educativo de los Grupos Etnicos de México: La Educación Indígena Bilingüe Bicultural

*Es cada vez más importante desarrollar una teoría educativa que nazca de la propia experiencia, de aquellas alternativas de educación que, con base en la cultura del grupo, tengan como propósito resolver sus problemas concretos y, así, a partir de las mismas, ofrecer al sector educativo de los países de la Región, lineamientos teóricos que contribuyan a sentar las bases conceptuales para la estructuración de los respectivos sistemas.*

*El Proyecto Educativo que aquí se desarrolla, es una alternativa de educación que, junto con otras cinco, fue presentada en una reunión interdisciplinaria sobre posibilidades educativas para grupos culturalmente diferenciados: en este caso el pueblo indígena mejicano.*

*Es un programa presentado al Gobierno de Méjico en 1979 de carácter nacional para la revalorización de las expresiones culturales a través del proceso educativo formal y no formal de todas las edades. El mismo se inscribe en una pedagogía diferencial, encarada por los propios líderes indígenas, acorde a la situación histórica de cada etnia, basándola en la propia visión del mundo, de la vida y en sus representaciones, y a partir del concepto de una educación indígena bilingüe bicultural.*

**FRANCO GABRIEL HERNANDEZ**  
Alianza Nacional de Profesionales  
Indígenas Bilingües, A.C.

### I. La Educación Escolarizada y No Escolarizada de las Naciones y Grupos Precortesianos.

Para nadie de los que han recibido alguna capacitación para ejercer la tarea docente, es secreto

de que antes de la conquista, las naciones y grupos que habitaban el actual territorio mexicano poseían educación escolarizada y educación no-escolarizada.

Comprender el hecho de que en aquellos tiempos existieron grupos con diverso nivel de desarrollo, ayuda a entender el por qué no todos ellos tuvieron una educación escolarizada; *sin embargo, la educación no escolarizada impartida por el padre a los hijos, por la madre a las hijas, por la familia o tribu y más aún, por la sociedad de los grupos altamente desarrollados, fue incuestionablemente generalizada.*

Entre las fuentes escritas en el momento del contacto, pueden encontrarse dos tipos fundamentales: las relaciones de los misioneros y las relaciones de los conquistadores. Fray Bartolomé de las Casas, en el capítulo XLVI de su obra, nos ilustra del modo en que la mujer educa a la hija, el hombre al hijo y de cómo los hijos varones de los señores son "llevados al templo a servir a dioses, y allá fuesen adoctrinados en la religión, para que supiesen muy bien las ceremonias y todo lo que tocaba al servicio, reverencia y culto a ellos". (1)

Las hijas de los señores y principales (reyes y grandes señores), "eran criadas con gran solicitud y continua disciplina y estrecha honestidad..." "desde los cuatro años las enseñaban que fueran honestas en el hablar y andar y en la vista, y tuviesen amor al recogimiento". (2)

Al hablar de la educación de los hijos de los "plebeyos", reconocía que también éstos tenían especial cuidado y disciplina para la crianza. Cuando los niños comenzaban "a usar algún juicio de razón y

de entendimiento, los amonestaban los padres y daban saludables consejos, y los retraían de pecados y vicios, poníanlos en trabajos y oficios, según que en ellos hallaban y cognocían disposición, fuerza, inclinación y habilidad. Lo más común era ponerlos en los que sus padres solían ejercitarse" (3). Las madres, de igual forma, procuraban la educación de sus hijas.

Fray Toribio de Benavente, también explica cómo se educaban, amonestaban y castigaban a los niños, y habla de la educación que se impartía en los templos (4).

Sahagún, más específicamente referido a los Aztecas, nos habla de dos instituciones educativas: El "Telpochcalli" y el "Calmecac". En el cap. IV del Tercer libro de su obra nos dice "de cómo la gente baja ofrecía a sus hijos a la casa llamada Telpochcalli y de las costumbres que allí les mostraban". En su cap. VII nos señala "de cómo los señores y principales ofrecían sus hijos a la casa llamada Calmécac y de las costumbres que allí les mostraban" (5).

El estudiante en el Telpochcalli se encargaba de barrer, limpiar, poner el fuego y hacer los servicios de penitencia. Ya joven, iba a bailar y danzar todas las noches a la casa llamada "Cuicacalco". A los 15 años iba al monte a traer leña para el uso del Telpochcalli y el Cuicacalco. Si a esa edad ya estaba fuerte, se le adiestraba para la pelea, y ya siendo diestro y si sabía las buenas costumbres y ejercicios, correspondientes a sus estudios, se le elegía como maestro de los jóvenes; y si demostraba su valentía y su destreza, era escogido para regir y castigar a todos los mancebos; cuando iba a la guerra y lograba

tomar prisioneros a cuatro enemigos, se le elegía como Tlacatecatl o Tracechcalcatl, quien podía regir y gobernar al pueblo.

Los estudiantes en el Calmécac, también barrían y limpiaban la casa; más grandes iban a buscar y cortar puntas de maguey, a traer la leña del monte que era necesario para el Calmécac, a trabajar junto a sus compañeros en "alguna obra de barro o paredes o maizal o zanjas, o acequias". Los estudiantes iniciaban sus tareas diarias desde las cuatro de la mañana. Se bañaban antes de la puesta del sol, para, enseguida, preparar las cosas necesarias para realizar el servicio de los dioses y ejercicios de penitencia: "A las once de la noche, tomaban el camino llevando consigo la puntas de maguey; cada uno a solas, iba llevando un caracol para tañer en el camino y un incensario de barro, y un zurrón o talega en que iba el incienso, y teas y puntas de maguey, y así cada uno iba desnudo, iba a poner al lugar de su devoción las puntas de maguey, y los que querían hacer gran penitencia llegaban así a los montes y sierras y ríos, y los grandecillos llegaban hasta media legua" (6).

Entre otras cosas, también aprendían a no ser soberbios, a no ofenderse unos a otros, a obedecer las costumbres; ayunaban todos los días de ayuno; aprendían a hablar bien y saludar, a hacer reverencias; le enseñaban todos los versos de los cantos divinos, aprendían astrología, la interpretación de los sueños, la cuenta de los años, etc.

Otros grupos como los Mayas también tenían sus propias instituciones educativas; los Zapotecos de igual forma; los Mixtecos, entre otras instituciones,

tenían el "bee llaa", donde acudían los jóvenes a aprender la música, también la casa donde se aprendía el arte de escribir o "Huisi Tacu" que se refiere a la actividad de los autores de los manuscritos pictóricos o códices (7).

Aludir a estas cosas tan conocidas, tiene por objeto demostrar que antes de la conquista y de la colonia, entre los grupos nativos de estas tierras existía una educación escolarizada propia; además, una educación no escolarizada impartida por la familia y la comunidad. En líneas generales, esta educación además de transmitir las artes, la lengua, el modo de vivir, etc., la cultura general del pueblo, llevaba a los hombres desde niños al conocimiento, pero sobre todo, al desarrollo de su lengua y cultura propias. Con la conquista de los castellanos y la colonia, la educación escolarizada propia desaparece; aparece en su lugar una educación escolarizada para indígenas.

Sin embargo, en este proceso brutal de sometimiento, de esclavitud, de trabajos forzados, de dominio cultural, aún quedó a salvo la educación no escolarizada propia y es la que ha permitido, a través de siglos de una situación de dominio, de despersonalización étnica y cultural, poseer aún algo propio.

En un trabajo anterior, nosotros habíamos dicho que antes de la conquista y la colonia, había una educación escolarizada indígena (8). Lo dijimos sin pensar, acostumbrados como estamos a repetir lo que otros dicen, porque como lo expresa Deloria: "Muchos indios han llegado a repetir como loros las ideas de los antropólogos, porque parece que los antropólogos

lo saben todo sobre las comunidades indias" (9). Ahora, después de más reflexión y de más comunicación entre nosotros, sabemos que antes de la conquista no había indios, no había indígenas; existían sí, si se quiere decir de esta forma: grupos,

naciones, hasta imperios; más no había indios, *los indios fuimos engendrados por la conquista y paridos por la colonia. Por ello ya no decimos que había educación escolarizada indígena, sino educación escolarizada propia de los grupos nativos.*

## II. La Educación Escolarizada para los Indígenas desde la Colonia hasta la Actualidad

### 1. LOS AUTORES DEL PROYECTO EDUCATIVO

Consumada la conquista ya en la colonia, la educación queda en manos del conquistador, en manos de los vencedores. Nace desde entonces la educación escolarizada para indígenas.

El autor del proyecto educativo es indudablemente el conquistador: civiles, militares, religiosos; cada quien desde su posición de dominio tratará de avasallar la personalidad cultural y étnica del conquistado. A unos les interesará que hablemos castellano: a otros, que abandonemos nuestras "prácticas diabólicas y paganas", que dejemos de adorar a nuestros "ídolos": a otros, que aprendiéramos artes y oficios para que fuésemos útiles; a otros, que dejáramos la vida "bárbara" que teníamos; cada uno y todos en nombre de una supuesta civilización y a título de conquista, tierras y hombres nos volvimos propiedades del rey; a partir de entonces objetos de explotación, manipulación y dominio; así es como se trata de aniquilar nuestra posibilidad de libre expresión como

hombres, el desarrollo propio de nuestra cultura y lengua; nuestros proyectos civilizatorios quedan cercenados.

El conquistador, para poder implantar su proyecto educativo, la educación escolarizada para indígenas, tenía que destruir las posibilidades de sobrevivencia del conocimiento y sabiduría de los nativos; por esto se tiraron los palacios y los templos y sobre ellos se erigieron los templos católicos y las casas "coloniales" de las que están orgullosos los mexicanos de hoy; para ello se destruyeron los lugares donde se guardaban celosamente los conocimientos y la sabiduría de siglos de los pueblos. Juan de Pomar, historiador de Tezcoco que vivió en ese tiempo de la destrucción, escribió: "Los que sabían las cosas más importantes, que eran los sacerdotes de los ídolos, y los hijos de la Nezahual-pitzintli, rey que fue de esta ciudad y su provincia, son ya muertos y además de esto, faltan sus pinturas en que tenían sus historias, porque el tiempo que el Marqués del Valle Don Hernando Cortés, con los demás conquistadores, entraban la primera vez en ella, que haría

sesenta y cuatro años, poco más o menos, se los quemaron en las casas reales de Nazahualpitzintli, en un gran aposento que era el archivo general de sus papeles, en que estaban pintadas todas sus cosas antiguas, que hoy día lloran sus descendientes con mucho sentimiento, por haber quedado como a oscuras, sin noticia ni memoria de los hechos de sus pasados. Y los que habían quedado en poder de algunos principales, unos de una cosa y otros de otra, los quemaron de temor de Don Fray Juan de Zumárraga, primer arzobispo de México, porque no los atribuyesen a cosas de idolatría" (10).

"Los códices o libros que pudieron haberse salvado, fueron enviados a Europa como cosas curiosas o como algo que causa admiración y desprecio al mismo tiempo, libros encontrados entre la barbaridad de estas naciones" (11).

Hernán Cortés envió cuando menos dos ejemplares al viejo continente; existen en la actualidad, entre los más importantes, cuarenta códices en el extranjero (12).

Así fue como, entre otras formas, el conquistador creó las condiciones para imponer la educación escolarizada para indígenas, cuyo objetivo, en una perspectiva histórica es claro: reproducir la ideología del grupo dominante, transmitir la cultura del dominador, hacer sentir al dominado su inferioridad cultural, racial y reproducir los modelos conductuales propios de la dominación (13).

Después de la independencia política de México, el lugar de los conquistadores peninsulares fue ocupado por los criollos y mestizos; la situación del indígena esencialmente no cambia; pasamos de

esclavos reconocidos a esclavos con títulos de ciudadanos. Las condiciones objetivas en la época independiente no varían para nosotros. El sistema colonial, antes caracterizado por la explotación económica, por la dominación cultural y la discriminación racial, se transforma en situación colonial que mantiene los rasgos anteriores y se le agrega la manipulación y la invisibilidad política; a título de ejemplo, veamos al caso de la esclavitud: tal vez no todos lo sepan y hay razón para ello, porque el indígena nunca ha escrito la historia (hay excepciones como el caso de Fernando de Alba Ixtlixochilt 1578-1650, cuyo trabajo es plagiado y manipulado por el criollo Carlos de Singuenza y Cóngora, para escribir otra historia prehispánica). Esta esclavitud, abolida en la independencia, subsiste disfrazada o abierta, como en el tiempo del porfiriato.

Pues bien, la situación colonial nacida a partir de la época independiente, va adquiriendo su perfil actual, según el desarrollo y consolidación del estado-nación mexicano y con la penetración y desarrollo del sistema capitalista en el país.

La conformación del estado-nación en México y naturalmente de las leyes que lo regirán, queda en manos de los criollos y mestizos. El modelo de estado y el modelo de constitución para ese estado naciente se inspira en la experiencia europea y aún en los Estados Unidos de Norte América. En estos modelos, el indígena no tiene personalidad, no tiene presencia; por ello, y por la continuidad de una situación de explotación económica, de dominación cultural, de discriminación racial y social, y por la invisibilidad y manipulación política, se perfila la

legitimación de la pérdida de dos derechos primigenios: el derecho sobre la tierra y el derecho sobre la educación.

Es útil recordar que la forma de apropiación del territorio, hoy mexicano, por los conquistadores, se inspira en la tradición de la reconquista medieval ibérica del territorio ocupado por los musulmanes; por ello, en la hoy América, los terrenos ocupados por los castellanos se tornan, por derecho de conquista, en propiedad del rey (tierra de realengo).

De igual manera, por un derecho de soberanía, ahora por la soberanía de un estado-nación que se conforma, la tierra no pertenecerá tampoco a los grupos nativos y de igual manera la educación; el proyecto educativo será del Estado: serán de sus ideólogos, sus políticos, sus gobernantes; no del indígena.

## 2. LOS OBJETIVOS DEL PROYECTO EDUCATIVO

Como se menciona en otra parte de estas reflexiones y como se concluye en el Primer Seminario Nacional de Educación Bilingüe Bicultural, celebrado por la Alianza Nacional de Profesionales Indígenas Bilingües, A.C., en Oaxtepec, Mor., del 13 al 16 de junio de 1979, "la educación que se les ha dado a los indígenas desde la colonia a la fecha, ha sido una educación para mantener y reproducir la situación colonial en los diversos períodos históricos del país, según las modalidades creadas por el desarrollo del capitalismo dentro de la nación y el mundo".

¿Cómo es posible esto?

Analicemos a manera de ilustración, el curriculum abierto y oculto de la educación escolarizada para indígenas, desde la colonia hasta la fecha.

En la colonia, con palabras más o con palabras menos, el curriculum abierto de esta educación era: castellanizar, catequizar, la enseñanza de la escritura y la lectura, y los rudimentos de artes, oficios y ciencia europeos.

A partir de la época independiente, con la separación de la Iglesia y el Estado, a la primera le corresponderá catequizar y al Estado le quedarán las tareas de castellanizar, promover la lectura y la escritura, y la enseñanza de los rudimentos de las artes, oficios y ciencias occidentales. Mas, ¿qué significa todo esto? ¿Cuál es el curriculum oculto de esta educación? Castellanizar significa imponer el castellano, imponer una lengua extranjera. Catequizar significa imponer la religión católica, una religión extranjera. *Enseñar a leer y escribir significa imponer un alfabeto, una forma de escribir extranjera. Enseñar los rudimentos de las artes, oficios y la ciencia europeos significa imponer un modo de actuar, un modo de aprovechar y manipular la naturaleza.*

Y más aún, ¿cómo puede interpretarse esto? Con la castellanización se afirma que el castellano es bueno, es superior; y las lenguas propias son malas, son inferiores. Con la catequización se quiere decir que la religión católica es buena, es superior; y las religiones indígenas, las religiones propias, son malas, son inferiores; como se expresara en ese tiempo, las religiones nuestras eran idolatrías, sacrificios

y maldades (14). Con la alfabetización se quiere decir que el alfabeto traído por los conquistadores es bueno, es superior; y que nuestras formas de escribir son malas, inferiores.

Con la dominación de la cultura europea se quería decir que ésta era buena, superior; y que las culturas propias son malas, son inferiores.

En el devenir histórico de México, los elementos que conforman el curriculum abierto de la educación escolarizada para indígenas, han recibido mayor o menor atención; sin embargo, el perfil, el esquema básico, continúa inalterable hasta nuestras fechas; o si no, ¿qué es ahora la educación primaria que llevamos a nuestras comunidades indígenas? ¿Acaso no es castellanización, enseñanza de la escritura y la lectura, y la enseñanza de las artes, oficios y ciencia occidentales?

*Podemos concluir que la educación escolarizada para el indígena pretende destruir lo que nos distingue como grupos étnicos y mantenernos como indígenas. En cambio la educación indígena bilingüe bicultural pretende trascender, superar nuestra condición de indígenas y hacernos florecer como grupos étnicos, y por qué no, mañana como nacionalidades.*

Esto sucede, porque los grupos nativos que habitamos aún en los diversos estados nacionales de América, vivimos con un doble status: por un lado somos indígenas por el hecho colonial; por otro, somos miembros de los grupos étnicos por nuestra resistencia a los esfuerzos del dominador para destruirnos. Y no es lugar aquí para profundizar nuestra descripción desde el punto de vista de las clases sociales en el marco de un sistema

económico social capitalista.

Esto no es fácil de entender: ¿qué es ser indígena y qué es ser grupo étnico? ¿Por qué esta aparente contradicción en los objetivos de la educación instrumentada por el Estado y el proyecto, en proceso, de instrumentación de la educación indígena bilingüe bicultural propuesta por los indígenas?

**Indígena** es el hombre o el grupo social, descendiente de los pueblos que habitaban el territorio de los hoy estado-nación en América y que por la conquista, la colonia y la situación colonial, vive explotado económicamente, dominado culturalmente, discriminado racial y socialmente, manipulado e invisible políticamente.

**Grupo étnico** o etnia es el grupo social poseedor de una lengua propia, una cultura propia, una historia propia, un territorio jurídico o socialmente determinado.

Por eso, la educación que proponemos los indígenas busca incidir en la situación colonial para superarla; propone el desarrollo de la lengua y la cultura propias, además del conocimiento del castellano y de los valores de otras culturas. Recordemos que el conquistador, desde su llegada, nos puso a todos el traje de indios y desde entonces hemos estado impedidos de florecer como grupos propios. Podemos dejar de ser indígenas pero jamás mixtecos, zapotecos, otomías coras, etc..

Tal vez, ahora sea más claro que "aún no es historia que los herederos de quienes nos conquistaron no hicieron menos, sino continuar el camino de sus padres: aparte de la explotación económica,

de la dominación cultural y la discriminación racial a la que nos han sometido, han querido destruir por siempre la memoria de nuestros pueblos. Esto no es gratuito, ahora son los dueños de lo que antes nos perteneció. En nombre de la fuerza se han quedado con la tierra y sus riquezas, ya ni las ruinas culturales de lo que fue nuestra grandeza nos pertenece. Con el pretexto de civilizarnos, nos imponen una educación colonizadora y su lengua. El castellano es ahora la lengua-nacional frente a ellos, ya no tenemos ni gobierno, ni leyes propias; todo es extranjero, hasta nosotros mismos aunque ésta es nuestra tierra" (15).

### 3. LAS INSTITUCIONES Y PROYECTOS MAS REPRESENTATIVOS DE LA EDUCACION ESCOLARIZADA PARA INDIGENAS EN LA EPOCA POST-REVOLUCIONARIA

Derrocado Porfirio Díaz, los gobiernos que asumen el poder encuentran un país con graves problemas: políticamente inestable; socialmente, la gran masa de la población en condiciones de vida paupérrimas; económicamente, una nación endeudada y empobrecida.

Enfrentar esta situación es una necesidad prioritaria para los gobiernos post-revolucionarios. Entre los problemas de carácter político-social que enfrentan los intelectuales de estos regímenes, está el dar al país una cara, una imagen que permitiera a la nación su presencia en el concierto de las naciones del mundo. ¿Y de dónde

sacarla?, ¿de la hibridez del mestizaje?, ¿del oprobio de la conquista y la colonia?, ¿de los palacios y las casas coloniales e iglesias construidas con el sudor y la sangre de los indígenas? No, la nacionalidad se toma y se asienta en la grandeza y en la gloria de los pueblos que antes de la conquista poblaron el México de hoy. La esencia de la nación se afirmó en el pasado glorioso del indio, en el indio muerto y desde aquí, un pensamiento cada día más claramente contradictorio: los indígenas somos por un lado la fuente primigenia de la nacionalidad; por otro, la vergüenza nacional.

En el terreno de la educación los regímenes, siguiendo el modelo de una sociedad nacional unificada en la lengua, en la cultura, en la historia, etc.: y siendo los constructores de esta nueva etapa del estado-nación los mestizos dominados por el pensamiento filosófico europeo, es fácil de explicar por qué el modelo educativo que enarbolan los gobiernos post-revolucionarios sea el mismo que originalmente impone el conquistador en la colonia, su curriculum abierto será: castellanización, enseñanza de la lectura y escritura y rudimentos de las ciencias, artes y oficios occidentales; el curriculum oculto seguirá básicamente el mismo que en el pasado.

Desde entonces el indígena fue considerado problema, "se le tenía como una vergüenza nacional: los cientos de miles de indígenas del país, no hablaban el castellano, tenían costumbres calificadas como exóticas, se vestían de modo raro o de cualquier manera, y sólo se les toleraba por los crecidos rendimientos que traían al comerciante, al cura, al

político y al hacendado" (16).

El modelo de estado-nación y el proyecto educativo no dejó al indígena ninguna posibilidad de trascender su condición de grupo explotado económicamente, dominado culturalmente, discriminado social o racionalmente, manipulado e invisible políticamente; mucho menos la oportunidad histórica del florecimiento de su lengua y cultura propias como grupos étnicos.

El punto de discusión para realizar el proyecto educativo desde entonces a la fecha, fue sólo la estrategia a seguir: unas instituciones y proyectos que tendían a una castellanización en forma directa y la alfabetización en la lengua de Castilla; otros buscan, a través de las lenguas autóctonas, esto es, valiéndose de las lenguas nativas, imponer la lengua castellana, que se declara por la sociedad dominante como lengua nacional. A las verdaderas lenguas nacionales se les adscribe el status de dialectos.

Así empieza la nueva historia. En 1911 se crean las escuelas rudimentarias o escuelas de peor es nada para "enseñar, principalmente a los individuos de raza indígena, a hablar, leer y escribir castellano; y a ejecutar las operaciones elementales de cálculo más usuales" (17). Estas instituciones, entre 1913 y 1914 se incrementaron a 200 y atendían, aproximadamente, 10.000 alumnos. Su existencia declina en 1916, pero es antecedente, junto con las casas del pueblo de 1921, de la escuela rural mexicana, formalmente establecida en 1925, con el establecimiento del Departamento de Escuelas Rurales, Primarias Foráneas e Incorporación Cultural Indígena. La estructura pedagógica de estas escuelas se advierte en el plan de enseñanza:

"producción rural e higiene y vida comunal; castellano, cálculo, ciencias naturales, historia y civismo; culto a la patria y práctica agrícola" (18).

De hecho, la escuela rural ha sido la principal institución de la educación escolarizada para indígenas, con la tendencia de la castellanización en forma directa. Hasta 1970 es cuando se inicia el incremento de las llamadas unidades educativas bilingües, hoy escuelas primarias bilingües, que representan la principal institución educativa, junto con los centros de educación pre-escolar, encargadas de realizar la castellanización a través de las lenguas vernáculas.

En el devenir histórico del México post-revolucionario, las instituciones que se crearon para apoyar el proceso de enseñar a hablar, leer y escribir el castellano en forma directa, son entre otras: el Departamento de Educación y Cultura para la Raza Indígena (1921); las Casas del Pueblo (1923); Las Misiones Culturales (1923); la Casa del Estudiante Indígena (1926); etc..

Las instituciones, proyectos y acontecimientos que favorecieron la tendencia de llevar la alfabetización y la castellanización a través de la lengua de los grupos étnicos, son entre otras: la estación experimental de incorporación indígena de Carapan (1932); los internados indígenas (1932); el establecimiento del tristemente célebre Instituto Lingüístico de Verano (1935); el Departamento de Asuntos Indígenas (1936); el Proyecto Tarasco (1939); Primer Congreso Indigenista Interamericano (1940); el Instituto de Alfabetización en Lenguas Indígenas (1944); la Dirección General de Asuntos

Indígenas (1946); el Instituto Nacional Indigenista (1948); el Servicio Nacional de Promotores Culturales y Maestros Bilingües (1963); la Dirección General de Educación Extraescolar en el Medio Indígena (1971); la Coordinación General de los Servicios Educativos para Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (1977); la Dirección General de Educación a Grupos Marginados (1978), y la Dirección General de Educación Indígena (1978), esta última, encargada de hacer realidad en el área indígena el Plan Nacional "Educación para todos", cuyos programas prioritarios son: Castellанизación, Primaria para todos los niños y Educación de Adultos.

La lucha organizada de los indígenas en México y los esfuerzos de liberación de los pueblos oprimidos en el contexto mundial, hacen vislumbrar un nuevo futuro de la educación y un proyecto social que permita a los grupos étnicos el florecimiento de las culturas y de las lenguas propias, además del estudio del castellano como segunda lengua y de los valores universales de otras culturas; así como la esperanza de crear en el mañana una nación plural.

#### **4. LA EDUCACION ESCOLARIZADA PARA INDIGENAS EN EL MOMENTO ACTUAL**

##### ***A. Autores del proyecto educativo***

La educación escolarizada para indígenas instrumentada por el Estado, se llama ahora educación bilingüe bicultural.

En realidad, es sólo un término que adopta el Estado de los planteamientos indígenas y de algunos intelectuales no indígenas. Los responsables de realizarla, de hacerla llegar al campo, a nuestros grupos étnicos, somos los maestros y promotores indígenas bilingües que integramos el Servicio Nacional de Promotores Culturales Maestros Bilingües, creado en noviembre de 1963.

Hemos demostrado reiteradamente que nuestro Servicio, en cuanto a la educación primaria se refiere, no es diferente al de primaria en el medio rural y urbano. Considerándolo como un todo, tal vez nuestra única distinción radica en tres elementos:

- a. Que la "educación" la impartimos los propios indígenas (no la planeamos, no la instrumentamos) y, por este hecho, se piensa que utilizamos un método bilingüe.
- b. Que castellanizamos y, ahora masivamente, de acuerdo al programa de castellanización.
- c. Que masivamente se da un servicio asistencial, a través de albergues escolares y escuelas albergue, para asegurar que se alcanzarán las metas señaladas por los funcionarios responsables del gobierno.

La educación indígena bilingüe bicultural representa un esfuerzo intelectual de los propios indígenas para plantear al Estado una alternativa más viable a las necesidades y a las condiciones sociales, lingüísticas y culturales de los pueblos nativos.

Un análisis más cuidadoso

de cada tipo de proyecto educativo, nos permitirá aclarar más lo anterior.

## B. Objetivos

La educación escolarizada para indígenas o educación instrumentada por el Estado, ha tenido sus objetivos siempre ligados al desarrollo económico-social del país. En las primeras décadas siguientes a la terminación de la lucha revolucionaria contra la dictadura porfirista, se habló de incorporación o asimilación de los indígenas a la cultura nacional. Después de la creación del Instituto Nacional Indigenista, se empezó a hablar de la integración social; en ambos tiempos, el camino o recurso para alcanzar el objetivo ha sido; por un lado, la castellanización; por otro, la alfabetización o la enseñanza de la lectura y la escritura del castellano.

Si bien es cierto que el criterio antropológico, que afirma que el problema del indio es la falta de cultura (e identificando a ésta como los productos intelectuales y materiales de la sociedad no indígena que se esconde detrás del proyecto incorporativo y asimilacionista), no es menos cierto que detrás del proyecto de integración social existe escondida la misma idea; o si no, ¿cómo se explica la preocupación de los regímenes del gobierno último por castellanizar y por llevar la alfabetización en castellano al medio indígena? Sin embargo, el proyecto educativo del Estado en ningún momento contempla el desarrollo de las lenguas y culturas de los pueblos nativos. Apenas habla de conservarlas. Es sintomático que cuando los políticos e ideólogos del Estado hablan de castellanización, por ejemplo, afirman que ésta se realizará "sin menoscabo del uso de las

lenguas autóctonas" (19). Sin embargo, no explican las estrategias ni los procedimientos que deben seguirse para hacer efectivo este postulado y más aún, no se garantiza legalmente con qué recursos, con qué mecanismos se evitará que las lenguas nativas, las verdaderas lenguas nacionales, no resulten afectadas en este proceso.

Señalar lo anterior, no significa que los indígenas no reconozcamos los esfuerzos que realiza el actual régimen, por medio de la Secretaría de Educación Pública, al apoyarnos para ir instrumentando nuestro proyecto educativo, iniciado en el Estado de Chihuahua con cuatro grupos étnicos: Tarahumaras, Pimas, Guarojíos y Tepehuanos, ni los esfuerzos que realiza a través de la Dirección General de Educación Indígena, al tratar de elaborar materiales bilingües, utilizando a compañeros indígenas, comisionándolos en la ciudad de México.

Sin embargo, sobre este último hecho, es oportuno preguntarse aquí, ¿con qué derecho, una persona, aun siendo indígena, puede decidir lo que un pueblo tiene que aprender? Y he aquí, donde nosotros pensamos que deben ser los pueblos, que deben ser los grupos étnicos, quienes tienen el derecho de decidir la filosofía, los objetivos, los contenidos de planes y programas, la metodología y las formas de evaluación de la educación que les permita conocer el castellano y los valores universales de otras culturas, a la par que el conocimiento y desarrollo de su lengua y cultura propias, que es el objetivo más cercano de la educación indígena bilingüe bicultural. Alcanzar este objetivo cercano puede despertar inquietudes,

porque es posible pensar que estamos coadyuvando a la fragmentación del pensamiento y a la fragmentación lingüística en el país. Dos cosas conviene aclarar en este punto:

- a. Los indígenas, cada día estamos menos seguros de que existe entre nosotros, miembros del mismo grupo, una verdadera ininteligibilidad lingüística. Más bien pensamos que éste es un pensamiento, un problema artificial fomentado ideológica y científicamente por determinados grupos de científicos sociales. También cada día estamos menos seguros de la diversidad filosófica entre los grupos étnicos.
- b. El problema real de los grupos sociales como los nuestros, no es la diferencia, no es la diversidad cultural, es la desigualdad social.

Y ¿por qué somos desiguales? Porque vivimos en un país que penetró y se desarrolla dentro de un sistema capitalista, sin haber, además, superado objetivamente la situación colonial ya caracterizada. Esto es, somos desiguales dentro de un sistema capitalista, que de por sí existe por la desigualdad; y vivimos en una relación de explotación económica, dominación cultural, manipulación política y discriminación racial y social propia de la situación colonial.

### **C. Elementos conceptuales**

El Estado, oficialmente no ha conceptualizado a la educación bilingüe bicultural. En el Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública del 29 de marzo de 1978, cuando se refiere a las

facultades de la Dirección General de Educación Indígena, sólo menciona el término educación primaria bilingüe. En el Manual de Organización de la Dirección General de Educación Indígena, de diciembre de 1980, en una de las pocas veces que se menciona, se le caracteriza como "un proceso de enseñanza-aprendizaje bilingüe bicultural de la educación indígena" (20). Únicamente en discursos, declaraciones, en otras formas de comunicación no comprometedoras legalmente, se intenta hacer un esbozo del concepto, se intenta apreciar algunos rasgos de formas y contenido del término.

### **D. Características básicas**

El Estado ha llevado a las regiones interétnicas del país, a través de la Secretaría de Educación Pública, la educación escolarizada para indígenas. Actualmente se dice que esta educación es bilingüe bicultural. Un somero análisis sobre el contenido de este término nos lleva a concluir que está cargado de confusiones, no sólo porque no ha sido definido, sino porque en sí resulta una aseveración falsa, como se puede observar en el cuadro de la página siguiente.

No puede hablarse de educación bilingüe si solamente el castellano es el que se enseña a hablar (castellanización), a leer y a escribir, y su estructura lingüística y gramatical.

No puede hablarse de educación bicultural, si la filosofía, los objetivos, los contenidos de planes y programas, la metodología y la forma de evaluación son de la cultura occidental, sin que la cultura indígena se haga presente (21).

**CARACTERISTICAS BASICAS DE LA EDUCACION  
ESCOLARIZADA PARA  
INDIGENAS EN EL MOMENTO ACTUAL**

**CARACTERISTICAS BASICAS DE LA EDUCACION ESCOLARIZADA PARA  
INDIGENAS EN EL MOMENTO ACTUAL**

ACCIONES	BILINGÜE		ELEMENTOS	BICULTURAL	
	Castellano	Lengua Indígena		Cultura Occidental	Cultura Indígena
ENSEÑAR A HABLAR	SI	NO	FILOSOFIA	SI	NO
ENSEÑAR A LEER	SI	NO	OBJETIVOS	SI	NO
ENSEÑAR A ESCRIBIR	SI	NO	CONTENIDO DE PLANES Y PROGRAMAS	SI	NO
			METODOLOGIA	SI	NO
ENSEÑAR LA ESTRUCTURA LINGÜÍSTICA Y GRAMATICAL	SI	NO	FORMAS DE EVALUACION	SI	NO

### III. El Proyecto Educativo de los Grupos Etnicos de México

#### 1. LA EDUCACION INDIGENA BILINGÜE BICULTURAL

##### A. Autor del Proyecto Educativo

Los grupos étnicos de México, somos los autores y los interesados para que llegue a ser realidad la educación indígena bilingüe bicultural. Nuestros planteamientos, nuestra propuesta educativa, han sido plasmados en un documento denominado: "*Plan Nacional para la Instrumentación de la Educación Indígena Bilingüe Bicultural*", elaborado conjuntamente entre la Alianza Nacional de Profesionales Indígenas Bilingües A.C. y el Consejo Nacional de Pueblos Indígenas.

El Plan Nacional contempla beneficiar a los millones de indígenas que habitamos en el país, de 56 grupos étnicos existentes. La educación que buscamos es aquella que nos permita volver a nuestros pueblos, a desarrollar nuestra cultura y nuestra ciencia, así como conocer los valores culturales y científicos de otros pueblos no indígenas, que nos permita resolver nuestras necesidades vitales y que nos sirva como instrumento de lucha en el proceso de liberación de la situación que nos oprime y nos hace fácil presa de la explotación económica, del dominio cultural y de la manipulación.

##### B. Elementos conceptuales

Los indígenas, como

conclusión del Primer Seminario de Educación Bilingüe Bicultural celebrado en Oaxtepec, Mor., señalamos que "La educación indígena Bilingüe Bicultural, es aquella que instrumentada por los propios indígenas, servirá para la formación y desarrollo del hombre y de la comunidad, dentro de su sistema cultural propio, con base en sus conceptos del mundo y de la vida y sirviendo siempre en última instancia, a la adquisición de la conciencia de una sociedad que respete la naturaleza y el hombre, que asegure la existencia de la familia y la comunidad, que asegure los intereses del grupo sobre los del individuo, que busque en el trabajo el beneficio de la colectividad y no la apropiación individual". Será bilingüe por "el hecho de que durante el proceso educativo se enseñará en primer término a hablar, leer, escribir y la estructura lingüística y gramatical de cada lengua indígena en particular y después, simultáneamente, según el grado de dificultad del proceso de enseñanza-aprendizaje y bilingüismo de los alumnos, se enseñará a hablar, leer, escribir y la estructura lingüística y gramatical del español, como segunda lengua". Será bicultural por "el hecho de que primero debemos enseñar y fomentar la cultura indígena en particular y después los valores universales de otras culturas; esto es, que en primer término debe enseñarse la filosofía de los indígenas, después otros valores filosóficos; que los objetivos de la educación deben ser determinados por los propios indígenas; que los contenidos de planes y programas,

serán en primer término de la cultura indígena y después de otras culturas, seleccionadas para apoyar el desarrollo de la cultura propia; que la metodología ha de surgir de la revisión de la experiencia de cómo hemos sobrevivido como grupo y tomar de otros avances pedagógicos lo que permita mejorar nuestra educación, sin atentar en contra de nuestra identidad étnica y cultural".

### C. Características básicas

La educación indígena bilingüe bicultural, gráficamente se expresa en el cuadro de la siguiente página (22).

La base para esta propuesta educativa en cuanto al aspecto de la lengua, está en el desarrollo de los idiomas propios y en cuanto al renglón cultural, el desarrollo de las culturas nativas. No se pretende volver a los tiempos del taparrabo o del penacho, sino se intenta recobrar la personalidad étnica y cultural que se ha pretendido aniquilar desde la colonia y que se quiere destruir actualmente con prácticas etnocidas como la educación monolingüe y monocultural. Un mexicano puede estudiar en Rusia, en Francia o en Ginebra y no se siente ni ruso, ni francés, ni ginebrino; un cora, un tarahumara, un neuatl, etc., en el sistema de estudios actual, si estudia, dejará de ser cora, tarahumara, neuatl, etc., para ser sólo mexicano. Nosotros queremos ser mexicanos sin dejar de ser lo que somos: mixtecos, mayas, yaquis, zoques, etc..

En el aspecto bilingüe y en el aspecto bicultural, partir de la lengua y cultura propias no sólo tiene una justificación técnica sino también política; significa darle valor a la lengua y a las culturas

propias y ubicar, donde siempre debería haber estado, al castellano como segunda lengua, y a los valores universales de otras culturas, que no debemos ni podemos ignorar.

Para poder cumplir con la característica bilingüe, tenemos la necesidad de crear alfabetos prácticos, diccionarios en lengua indígena e identificar la estructura lingüística y gramatical, etc., de las lenguas nativas, de las lenguas propias, así como elaborar cuadernos y libros que apoyen este postulado. "Para hacer realidad la característica bicultural de la nueva educación, necesitamos libros apropiados, planes y programas de estudio, metodología y formas de evaluación adecuados, en donde se expresen las culturas indígenas y los valores universales de otras culturas" (23).

Esta es la tarea que se propone alcanzar el Plan Nacional para la Instrumentación de la Educación Bilingüe Bicultural, al que nos referiremos en las próximas páginas.

### D. Objetivos

Pensamos que la educación indígena bilingüe bicultural "en el marco de una situación colonial subordinada al modo de producción capitalista desarrollado en México como resultado de la expansión de este sistema a nivel mundial, *puede constituirse en un elemento fundamental por donde se puede iniciar el proceso descolonizador y puede serlo a partir de convertirse en el eje de un proceso de revalorización cultural, de afirmación de la identidad étnica, a partir de ser un proceso colectivo para aprender nuestra realidad y transformarla; puede liberar*

**CARACTERISTICAS BASICAS DEL PROYECTO EDUCATIVO  
DE LOS GRUPOS ETNICOS DE MEXICO**

ACCIONES	BILINGÜE		ELEMENTOS	BICULTURAL	
	Lengua Indígena	Castellano		Cultura Indígena	Cultura Occidental
ENSEÑAR A HABLAR	SI, donde no se habla y reforzar la enseñanza donde se habla.	SI	FILOSOFIA	SI	Valores universales
ENSEÑAR A LEER	SI	SI	OBJETIVOS	SI	Los de las clases explotadas y oprimidas
ENSEÑAR A ESCRIBIR	SI	SI	CONTENIDOS PLANES Y PROGRAMAS	SI	Los elementos de la ciencia que favorezcan el desarrollo del hombre sin destruir la naturaleza.
ENSEÑAR LA ESTRUCTURA LINGÜISTICA Y GRAMATICAL	SI	SI	METODOLOGIA	SI	Los avances de la ciencia educativa que no atenten contra la cultura indígena.
			FORMAS DE EVALUACION	SI	Los avances de la ciencia y la tecnología educativa.

*y unificar nuestras fuerzas; esto es, reconociendo juntos los obstáculos que impiden nuestro desarrollo, reconociendo entre nosotros lo que nos diferencia y lo que nos es común, establecer la unidad necesaria y estimular un proceso de toma de conciencia para la lucha, que modifique la situación opresora en que vivimos. Pensamos que la educación puede devolver al pueblo la memoria histórica robada y oculta por los conquistadores. No debemos olvidar que la educación indígena tradicional que recibimos en la familia y en la comunidad, nos ha permitido sobrevivir por más de cuatro siglos de dominación, y este hecho nos puede dar idea de la fuerza y de la perspectiva histórica de la educación propia" (24).*

Concluyendo, "una educación indígena que responda a este momento histórico, tendrá como objetivo luchar contra la explotación económica, en cuanto clarificará el sistema, las formas de explotación y las características étnicas, y de la clase de explotación; luchar en contra de la dominación cultural en tanto significará una revalorización cultural y afirmará la identidad étnica; en contra de la discriminación racial en tanto debe demostrar la igualdad de razas y el carácter étnico y clasista de la discriminación; en contra de la manipulación política, en cuanto debe desenmascarar la falsedad de la participación del indígena en partidos políticos, mestizos por naturaleza, señalar la manipulación de las clases dominantes en ellas... así como buscar caminos para una verdadera participación en la vida política del país" (25).

#### ***E. El perfil del educador indígena y de la institución educativa (26)***

Para convertir la educación indígena bilingüe bicultural en un

instrumento de lucha en contra de la situación colonial y para el desarrollo de la lengua y la cultura propias, es necesario definir el papel del educador indígena y de las instituciones que llevarán esta educación a nuestros pueblos.

Las acciones que le corresponde desarrollar son las siguientes:

**a. Promover la producción y la comercialización comunitaria y regional.** Esto significa entre otras cosas: identificar, revalorar y desarrollar la tecnología propia; seleccionar técnicas intermedias de apoyo; apoyar las formas de organización social y la producción tradicional.

Organizar la comunidad para la adquisición de créditos si son necesarios; de insumos si son necesarios; de instrumentos de trabajo.

Organizar la comercialización colectiva a nivel comunitario y regional; organizar la explotación colectiva de los recursos naturales (tierras, aguas, pastos, bosques, minerales, etc.); promover una legislación sobre los derechos de los indígenas para el aprovechamiento de sus recursos naturales (tierras, aguas, minerales, bosques, etc.).

**b. Apoyar el proceso de revalorización cultural y la afirmación de la identidad étnica.** Esto se realizará con adultos, niños y la comunidad en general a través de: la enseñanza de la lectura y escritura y la gramática de las lenguas propias.

El estudio y desarrollo de la Filosofía nativa; la Historia local del pueblo indígena y del

grupo étnico; el Sistema de conteo del tiempo en la cultura propia; el Sistema de numeración científica y tradicional del grupo étnico; el Sistema de pesas y medidas, tradicional y de la cultura propia; las tradiciones, danza, mitología, etc.; la Medicina nativa; la Geografía local, regional y nacional (en forma bilingüe); la lengua oficial (su fuerza, su necesidad, sus límites); luchar por el reconocimiento oficial de las lenguas indígenas y el derecho de una educación y culturas propias.

**c. Luchar por una participación representativa del indígena en la vida política nacional.** Entre otras cosas, esto significa hacer: análisis político del sistema mexicano y del lugar histórico del indígena en el proceso de formación del estado-nación y su papel en los partidos políticos; luchar por el reconocimiento legal de las autoridades tradicionales a nivel comunal y regional; luchar por la legislación de los derechos políticos de los indígenas; luchar por la representación indígena en el Congreso y el Senado.

**d. Luchar contra la discriminación racial y social.** Esta se realizará a través de: crear la conciencia de igualdad y reconocimiento de lo que une y asemeja a todos los grupos humanos; crear la conciencia del sentido étnico y clasista de la discriminación.

**e. Mejorar la alimentación y las condiciones del hogar y la comunidad.** Nadie puede negar la importancia de este punto, más es necesario hacer hincapié de que esto es lo único que hemos hecho, sin tocar verdaderamente los aspectos fundamentales de nuestra problemática. De cualquier forma, aquí significa:

mejoramiento ambiental; mejoramiento de las condiciones del hogar y la comunidad; introducción del agua potable, luz, etc..

## 2. EL PLAN NACIONAL PARA LA INSTRUMENTACIÓN DE LA EDUCACIÓN INDÍGENA BILINGÜE BICULTURAL

### A. Antecedentes básicos actuales

Los antecedentes cercanos del plan tienen dos fuentes básicas: los Encuentros Nacionales de la Alianza Nacional de Profesionales-Indígenas Bilingües A.C., y los Congresos Nacionales del Consejo Nacional de Pueblos Indígenas.

En Janitzio, Mich., en 1975, los pueblos indígenas señalaban la carencia de una educación "que nos libere de la explotación, el hambre y la injusticia de que somos víctimas" (27); que era necesario "prepararnos para ya no seguir bajo el dominio y explotación de gentes sin escrúpulos, especuladores y acaparadores de nuestros productos, pues estamos convencidos que mejor preparados podremos participar más activamente en el campo económico, político, social y cultural del país" (28). En esta reunión también se señaló la necesidad de que la educación primaria debe impartirse en forma bilingüe bicultural en todos los grados.

En el II Congreso Nacional de Pueblos Indígenas, celebrado en Santa Ana Nichi, Edo. de México, se plantearon puntos similares; además se pidió la definición de una política "educativa especial

para los grupos étnicos basada en la cosmovisión propia de cada uno de ellos" (29); se pidió la ampliación de presupuestos para la edición de materiales bilingües y la participación del indígena en la planeación y ejecución de programas en materia educativa.

En el Primer Encuentro Nacional de Maestros Indígenas Bilingües en Víviam, Son. en 1976, se planteó la urgencia de contemplar para las comunidades indígenas la educación en forma bilingüe y bicultural, el diseño y elaboración de libros de texto de acuerdo a las necesidades socio-lingüísticas y culturales de nuestros pueblos indígenas, la participación de profesionales en la implementación de planes y programas educativos, etc..

En el II Encuentro Nacional de México en 1977, se recalcan los mismos planteamientos y se pide que las lenguas indígenas figuren como una área curricular más dentro del programa de estudios.

Sin embargo, son el I Seminario Nacional de Educación Bilingüe Bicultural multicitado y el III Congreso Nacional del Consejo Nacional de Pueblos Indígenas, de junio y julio de 1979, respectivamente, los eventos que aceleran la elaboración organizada y sistemática de los planteamientos, objetivos y mecanismos para hacer realidad la educación que los pueblos reclaman. Esta inquietud se plantea en un documento denominado: Plan Nacional para la Instrumentación de la Educación Bilingüe Bicultural, y que fue presentado al Lic. José López Portillo, Presidente de la República, el 11 de diciembre de 1979, en busca de apoyo para su realización.

Tuvieron que pasar 458

años después de la conquista y 15 años después de la creación del Servicio Nacional de Pomotores y Maestros Bilingües, para reconocer "que la educación que recibimos y/o impartimos en nuestras escuelas no es la que necesitamos, sino que es la educación instrumentada por el conquistador para el conquistado" (30), es la educación para aprender a dejar de ser cada día nosotros mismos, para dejar nuestros vestidos, nuestras formas de organización, nuestras lenguas, nuestra cultura propia en general. Tuvieron que pasar más de cuatro siglos para convencernos de que necesitamos instrumentar nuestra educación (31).

Para alcanzar esta educación hemos elaborado nuestro proyecto propio: el *Plan Nacional para la Instrumentación de la Educación Indígena Bilingüe Bicultural*, que tenemos que realizar en el marco jurídico constitucional que señala el desarrollo pleno del hombre; "ya que estamos convencidos de que el colonizado, el conquistado, el indígena, es el único responsable y capaz de crear las condiciones para su liberación" (32).

En este marco de reflexión, tenemos que buscar en la familia y en la comunidad indígenas, en nuestra experiencia, en las aspiraciones de nuestros pueblos, la esencia educativa con personalidad propia. Ciertamente es que muchos de nosotros hemos aceptado y hecho propio el proyecto educativo del conquistador, el de la sociedad dominante; que hemos aceptado sus conceptos de cultura y de desarrollo, pero también es cierto que dentro de nosotros, aún sobrevive, aún existe la dignidad y la herencia cultural que en un tiempo nos permitieron ser grandes y fuertes, ser sabios y prudentes, que nos

permitieron ser hombres; esta esencia expresada en la lucha por la defensa de la personalidad cultural y de nuestras tierras, es todavía una realidad (33). Nuestro proyecto educativo propio: El Plan Nacional para la Instrumentación de la Educación Indígena Bilingüe Bicultural, se realizará, tal vez en algunos lugares hoy, en otros mañana, pero se realizará. Así lo han determinado nuestras autoridades espirituales indígenas, nuestros padres y nuestros mayores, nuestros compañeros y profesionales indígenas, en diversas reuniones nacionales; sigamos su voz y trabajemos con todas nuestras fuerzas, aportemos en lo personal, en lo intelectual y en lo económico, para hacer fuerte nuestra lucha; "aportemos todo de nosotros, conscientes de que vamos a realizar un proyecto inédito y aún fatalmente distorsionado y oculto por el sistema opresor".

En esta lucha no estamos solos; en este trabajo marchamos estrechamente unidos con el Consejo Nacional de Pueblos Indígenas, y marcharemos unidos con todos los grupos que se esfuerzan en la búsqueda de la liberación del hombre y de los pueblos oprimidos y explotados (34).

### **b. Objetivos**

El Plan se Propone los siguientes *objetivos generales* (35):

- Plantear e instrumentar la educación indígena bilingüe bicultural que apoye nuestro desarrollo, la revalorización cultural, la identidad étnica y los mecanismos que permitan su realización en todas las comunidades indígenas.
- Estructurar y aplicar una pedagogía diferencial, acorde a la situa-

ción histórica de cada etnia, basándola en la propia visión del mundo, de la vida y en sus representaciones, y a partir del concepto de una educación indígena bilingüe bicultural.

- Aportar nuestras experiencias al país para definir su personalidad en el marco de una pluralidad étnica y cultural y participar en la cruzada educativa nacional convocada por el Gobierno de la República.

### **Objetivos particulares**

- Diseñar y elaborar planes y programas de estudio de la educación indígena bilingüe bicultural, desde el nivel pre-escolar y primaria, en primera instancia, hasta estudios de nivel superior. Elaborar alfabetos prácticos e identificar la estructura lingüística y gramatical de las lenguas indígenas.
- Investigar, analizar e instrumentar la metodología adecuada para esta nueva educación.
- Diseñar y elaborar libros de texto y recursos didácticos de apoyo a la educación indígena bilingüe bicultural.
- Diseñar un sistema de evaluación educativa.
- Planear y desarrollar cursos de capacitación para 492 integrantes de las Comisiones Regionales de Educación Indígena Bilingüe Bicultural.

### **C. Estrategias generales (36)**

- Planear y realizar Seminarios Nacionales sobre Educación

### Indígena Bilingüe Bicultural.

- El Programa se realizará bajo la dirección y manejo de los propios indígenas.
- En el caso de requerir asesoramiento, éste será solicitado, de preferencia, a profesionales indígenas; de no encontrarse los especialistas necesarios, se solicitará asesoramiento a profesionales no indígenas con experiencia en el campo y que se hayan distinguido por sus luchas y apoyo a la causa indígena.
- La pedagogía indígena: la filosofía, objetivos y contenidos de planes y programas, metodología y procedimientos de evaluación de la educación indígena bilingüe bicultural, tendrá su fuente de conocimiento y en buen orden de prioridad, en la familia y en la comunidad indígenas, en la experiencia docente de maestros y promotores bilingües, en la historia indígena que escriban los propios indígenas, en la experiencia educativa de los países descolonizados y en las aportaciones de otros profesionales indígenas.
- La realización del plan se apoyará, en lo posible, en la infraestructura de las instituciones oficiales que operan en las regiones indígenas del país.

### D. Programa y metodología en general

En líneas generales las acciones para alcanzar el Plan, son las siguientes:

- Difusión del plan a nivel nacional.
- Formación de las Comisiones

Técnicas Regionales para la Instrumentación de la Educación Indígena Bilingüe Bicultural, que estará integrada por tres profesionales. Entre los primeros pueden quedar seleccionados los maestros bilingües: miembros de los Comités Ejecutivos Regionales de la ANPIBAC y/o maestros distinguidos de la región; entre los segundos pueden estar las autoridades de las comunidades, los Consejos Supremos de Pueblos Indígenas y/o los líderes naturales.

- Capacitación de las Comisiones Técnicas Regionales (37). Conscientes de que la matriz cultural impuesta por el sistema educativo en particular y por la sociedad dominante en lo general, nos impide reconocer lo que los otros hombres saben y lo que uno mismo sabe a través de la experiencia y de la reflexión entre lo estudiado y lo probado en la práctica, el curso de capacitación para los integrantes de las Comisiones Técnicas Regionales para la Instrumentación de la Educación Indígena Bilingüe Bicultural, tendrá como objetivo último romper los esquemas, los vicios, la conducta y la ideología expresada en el "yo sé, el otro no sabe"; "sólo lo que yo sé es cierto"; "lo que yo sé es cierto, porque lo dicen los libros"; para alcanzar el pensamiento: "no hay hombre absolutamente sabio, no hay hombre absolutamente ignorante: todos sabemos algo, todos ignoramos algo"; "compartir lo que sabemos puede eliminar más pronto lo que ignoramos, aunque nunca lo sepamos todo".

El curso de capacitación tendrá tres frases: una introductoria que sentará las bases

filosóficas ideológicas y políticas del indígena; una fase de adquisición de conocimientos teóricos para determinar las estrategias, los instrumentos y la manera de realizar el trabajo de campo; y una fase para la elaboración de los instrumentos de trabajo que utilizarán en el proceso de investigación.

En la *fase introductoria* se contemplarán los siguientes temas:

- La lucha organizada de los indígenas en América y sus objetivos.
- Características generales de la política indigenista y política indígena en México.
- Política educativa indígena en México.

En la *fase de adquisición de conocimientos técnicos-teóricos* se contemplan los siguientes temas:

- Metodología para la investigación social.
- Metodología para la elaboración de libros de texto y materiales didácticos.
- Lingüística.
- Metodología para la elaboración de programas de estudio.

La fase de elaboración de instrumentos servirá para diseñar y probar los recursos técnicos que auxiliarán en el proceso de investigación de la información necesaria para instrumentar la educación indígena. Tendrá como propósito afinar y discriminar los conocimientos teóricos recibidos en el curso y a la vez prepararse

colectivamente para aprehender la realidad propia.

• Trabajo de campo (35).

- Para trabajo de investigación.

En el proceso de investigación, el indígena buscará al propio indígena; debe desaparecer, por tanto, en el proceso, el sujeto investigador (manipulador) y el objeto investigado (manipulado y manipulable).

El proceso de investigación será un proceso colectivo de todos los indígenas en la búsqueda de sí mismos y en la comprensión de su realidad para transformarla.

El proceso de investigación será un reencuentro entre seres humanos; un proceso de reconocimiento de sí mismos y en el que todos saben aportar para enriquecer el conocimiento de todos.

La Comisión Técnica Regional para la Instrumentación de la Educación Bilingüe Bicultural, tendrá en el proceso de investigación el papel de coordinadora del proceso y la responsabilidad de facilitar la comunicación.

- Para la codificación y decodificación de datos.

Esta parte del proceso ejemplifica mejor que cualquiera, el carácter colectivo de la investigación porque debe hacerse en forma conjunta entre las comunidades y la Comisión Técnica Regional. Cuando el trabajo sea realizado solamente por los integrantes de ésta, existe la inevitable

necesidad de volver a refrendar los resultados con las fuentes originales del conocimiento; esto es, con la familia y la comunidad.

- Para la presentación de resultados.

La presentación de los resultados se organizará en función de los objetivos y programas particulares del Plan. Esto significa, por ejemplo: tratar de organizar los resultados, según los contenidos de los planes y programas, por áreas de conocimiento que permitan hacer más accesible el proceso enseñanza-aprendizaje a los niños.

- Para la integración de resultados.

El proceso de integración de resultados se realizará en tres fases:

- \* Dentro del área de trabajo de la Comisión Técnica Regional al nivel de Jefatura de Zonas de Supervisión.
- \* Regional o a nivel de todo el grupo étnico rompiendo las fronteras políticas e institucionales establecidas.
- \* Nacional o a nivel de compartir entre todos los grupos étnicos del país, los resultados de la investigación para decidir lo procedente que permita reforzar la unidad indígena general y desarrollar la especificidad cultural de cada grupo étnico.

- Sobre la pertinencia de los resultados.

Los resultados obtenidos en

el proceso de investigación y en el proceso general de Instrumentación de la Educación Indígena Bilingüe Bicultural, son pertenencia de los indígenas en lo general y del grupo étnico correspondiente en lo particular; por lo tanto nos reservamos el derecho de la difusión, el derecho de determinar lo que puede ser difundido.

### 3. DE LA PLANEACION A LA PRACTICA: AVANCES

El Plan Nacional para la Instrumentación de la Educación Indígena Bilingüe Bicultural, se inició en el Estado de Chihuahua con los grupos étnicos Tarahumara, Pima, Guarojío y Tepehuano.

El 20 de octubre de 1980 se inició el curso de capacitación de las Comisiones Técnicas Regionales que instrumentarían la Educación Indígena Bilingüe Bicultural, en el Centro de Integración Social "Eréndida", ubicado en Guachochi, Chihuahua. Este período de capacitación culminó el 20 de diciembre del mismo año. Los contenidos curriculares de esta capacitación ya han sido mencionados en otra parte de este trabajo.

En Chihuahua existen seis Direcciones de Zonas de Supervisión: Guachochi, Tarahumara; Carichí, Tarahumara; San Rafael, Tarahumara Baja; Turuachi, Tarahumara-Tepehuano; Arechuyvo, Guarojío; y Yepachi, Pima.

De las seis Direcciones de

Zonas de Supervisión, se forman 13 equipos de trabajo integrados por 26 elementos; 13 maestros bilingües y 13 miembros de la comunidad: los requisitos para ser integrantes de la Comisión Técnica Regional son: ser indígena, ser bilingüe y responsable, organizar, tener iniciativa propia, capacidad para la toma de decisiones y voluntad para el trabajo. Los elementos de la comunidad se caracterizan, además, porque la mayoría de ellos ocupa puestos políticos dentro de sus organizaciones tradicionales y por haber sido propuestos por los mismos indígenas.

Después de capacitar a las comisiones, se inicia el trabajo de campo. La primera fase se realizó del 1º de enero al 13 de marzo de 1981.

Del 16 al 31 de marzo del mismo año, nos reunimos para la revisión, análisis y conclusiones de los instrumentos de trabajo y los primeros resultados de la investigación. La segunda fase de trabajo de campo se llevó a cabo del 6 de abril al 13 de junio. Del 15 al 30 de junio los integrantes de las Comisiones Técnicas Regionales se reúnen para el procesamiento de datos de su primera fase; la segunda fase tuvo lugar en los meses de agosto y setiembre de 1981.

Para la investigación de campo, los equipos se integraron de dos personas, un maestro y un elemento de la comunidad; este último, con el fin de proporcionar más facilidad en el trabajo, ya que fue propuesto por los mismos indígenas y conocido por todos ellos; el primero, es el responsable de anotar y estructurar inicialmente la información. Se llegó también al acuerdo de que cada una de las

entrevistas sería en lengua indígena, así como el registro de los mismos datos. Para apoyar el trabajo, se les hizo entrega de material auxiliar, consistente en una grabadora, cassettes y pilas, que iban a ser exclusivamente utilizadas para los aspectos de filosofía, música, religión y organización social.

Las encuestas están dirigidas a los ancianos, autoridades, curanderos, maestros, padres de familia y jóvenes; todos ellos del grupo indígena correspondiente. En todo el proceso de trabajo, la participación de los Directores y Supervisores fue un estímulo para los que en el plan intervienen. Correspondió a los Directores Regionales y Supervisores dirigir, asesorar y apoyar la investigación.

En la reunión del 15 al 31 de marzo, después de la evaluación de los instrumentos de investigación, se establecieron nuevas estrategias para la recopilación de datos. Entre los resultados alcanzados, sobresale el aspecto filosófico, destacándose en éste, el pensar del anciano indígena. En el tema de lingüística práctica, se dieron pasos más firmes para la conformación del alfabeto práctico y su representación objetiva por grupo lingüístico, además se presentaron materiales de cuentos, leyendas, anécdotas e historias proporcionadas por las comunidades. Estos materiales, recogidos en lengua indígena, se están traduciendo en castellano para determinar los que tengan posibilidad de difusión.

A este trabajo de instrumentar la educación propia, se sumaron elementos de la región,

como dibujantes artísticos, quienes recibieron toda la orientación sobre el trabajo a realizar; para cumplir satisfactoriamente con sus actividades se les dio la oportunidad de trasladarse a Huajutla, Hidalgo, para recibir la asesoría de un pintor indígena profesional, durante 10 días.

Hasta el momento se ha trabajado en 112 comunidades indígenas y se han visitado 244 servicios educativos. De acuerdo a la metodología de trabajo, en Chihuahua, durante los días 15 al 30 de junio y a partir del 20 de agosto a la fecha, se ha realizado la fase de integración de resultados. En setiembre pasado se definió, bajo el consenso de todos los profesionales indígenas y autoridades tradicionales, los alfabetos de las lenguas tarahumara, pima, guarojío y tepehuano. Se está trabajando una lista básica de palabras de todas las variantes de las lenguas, con el propósito de dar a los maestros y promotores los elementos que faciliten su tarea educativa y para iniciar el conocimiento de la lengua propia en toda su riqueza de expresión; se está penetrando en el campo de la estructura lingüística y gramatical de cada idioma, se está diseñando el programa bicultural y el diseño de la metodología adecuada a esta nueva educación, así como el diseño de los textos que será necesario reproducir para llevar a la práctica la educación indígena bilingüe bicultural.

A la luz de nuestras primeras experiencias actuales, podemos decir que resulta más fácil (si esto fuera posible) realizar una educación bilingüe. La determinación de los alfabetos prácticos contando con la asesoría necesaria y con la participación total de los

propios indígenas, es lo primero que se logra. Penetrar en otros aspectos de la lengua es ya cuestión de tiempo, de seguridad en sí mismos y de más profundidad en los estudios. Sin embargo, resolver el problema de la biculturalidad de la educación es un trabajo más complejo e incluso traumatizante cuando uno empieza a descubrirse a sí mismo como parte de un grupo culturalmente diferenciado.

En el próximo mes de noviembre, se iniciará la capacitación de 146 indígenas profesionales y no profesionales, que integran las 20 Comisiones Técnicas Regionales de Oaxaca, responsables de instrumentar su educación propia como representantes de 14 grupos étnicos, de los 16 que habitan el territorio de esa entidad federativa.

Instrumentar la Educación Indígena Bilingüe Bicultural en el Estado de Oaxaca, beneficiará directamente a 96.967 niños indígenas que reciben educación primaria o se están castellanizando en esa entidad. Entre estos se encuentran 769 amuzgos; 1.532 cuicatecos; 2.381 chatinos; 1.367 chochos; 171 chontales; 316 huaves; 24.760 mazatecos; 9.433 mixes; 29.730 mixtecos; 172 nahuas, 3.463 triquis; 14.230 zapotecos y 138 zoques.

Incidirá también sobre la población indígena de la entidad, que alcanza el número de 735.282 habitantes según cálculos hechos en 1978. De este total, 197.047 son monolingües en su propia lengua. La realización del Plan también nos beneficiará a los 6.074 indígenas profesionales que desempeñamos tareas docentes en primaria o en educación pre-escolar bilingüe.

## Reflexión Final

México es el único país en la América Latina que puede aspirar, que puede intentar ya, seriamente, convertirse en un verdadero estado pluriétnico, en un estado plurilingüe y pluricultural. Alcanzar esta realidad mucho depende de nosotros, los indígenas, de nuestra convicción de lucha, en el carácter independiente de la misma, en nuestro esfuerzo de mantenernos unidos y de evitar la manipulación ideológica, política y cultural. Si bien es cierto que hasta este momento, el Plan Nacional para la Instrumentación de la Educación Indígena Bilingüe Bicultural, iniciado en Chihuahua y próximamente en Oaxaca, se realiza con el apoyo económico del gobierno mexicano, esta circunstancia la debemos entender como una devolución mínima al alto precio que hemos pagado por el desarrollo del país; que no es una dádiva, ni significa un compromiso o una relación de subordinación entre las organizaciones indígenas que propusieron el Plan y lo realizan, y el gobierno de la República, sino una relación de respeto y de comprensión.

Realizar esta experiencia, inédita en América Latina, puede ser una aportación importante a los demás grupos étnicos que habitan este continente y otros, cuya problemática general tenga rasgos similares a la nuestra. Realizar el Plan Nacional, indudablemente que es un reto a nuestra capacidad creadora y a nuestra fortaleza espiritual. Pero no solamente es un reto para nosotros, lo es también para el estado mexicano y la sociedad en general. Ahora sabremos, hasta dónde es posible que el gobierno respete los resultados que obtengamos en nuestro trabajo; en qué medida no se apropiará de estos resultados para manipularlos; sabremos hasta dónde es capaz de concedernos los derechos históricamente vedados u ocultos. Y la misma sociedad en general, hasta qué grado ha madurado para restituírnos el lugar que nos corresponde en el concierto de los grupos sociales que conformamos este país; hasta dónde la sociedad no indígena abandonará su monólogo, para establecer el diálogo de civilizaciones y grupos humanos.

## Notas

1. DE LAS CASAS, Fray Bartolomé. **Los Indios de México y Nueva España**, Antología. Edición, Prólogo, apéndices y notas de Edmundo O'Gorman, Editorial Porrúa, S.A., México, 1976. p. 154.
2. Ibid. p. 154.
3. Ibid. p. 157.
4. BENAVENTE, Fray Toribio de (Motolinea). **Memoriales o Libro de las Cosas de la Nueva España y los Naturales de ella**. Edición, Notas, estudio analítico de los escritores históricos de Motolinea y Apéndices Edmundo O'Gorman, 2a. Edición UNAM. México, 1971.
5. SAHAGUN, Fray Bernardino de **Historia General de las Casas de la Nueva España**. Editorial Porrúa S.A. México, 1979. pp. 208-214.
6. SAHAGUN, Op. Cit. p. 213.
7. JANSEN, Marteen. **Huisi Tacu**. Tesis Profesional para el doctorado. Leiden, Holanda, Inédita.
8. GABRIEL HERNANDEZ, Franco. De la Educación Indígena Tradicional a la Educación Indígena Bilingüe Bicultural ANPIBAC **Conclusiones del I. Seminario Nacional de Educación Bilingüe Bicultural**. México 1979. p.11.
9. DELORIA, Vine Jr. **El General Custer murió por nuestros Pecados**. Edit. Barral, España. 1975, p. 95.
10. JANSEN, Marteen, **Huisi Tacu**.
11. BURGOA, Fray Francisco. **Descripción Geográfica**. México. pp. 369-379.
12. STEN, María. **Las Extraordinarias Historias de los Códices Mexicanos**. Edit. Joaquín. Mortiz contrapuntos. México, 1975. 3a. Edición, p. 10.
13. GABRIEL HERNANDEZ, Franco, Op. Cit. p. 11.
14. DIAZ DEL CASTILLO, Bernal. **Historia verdadera de la Conquista de la Nueva España**. Editorial Valle de México. México-1975. 3a. Edición. pp. 727-728.
15. GABRIEL HERNANDEZ, Franco. Presentación. ANPIBAC. **Los Indígenas y su Política Educativa**. México, 1980. p. 10
16. DE LA FUENTE, Julio. **Antropología, Educación y Desarrollo de la Comunidad**. Instituto Nacional Indigenista. México.

17. LARROYO, Francisco. **Historia Comparada de la Educación en México**. Edit. Porrúa, Hnos. México, 1981. 16a Edición.
18. Idem.
19. Secretaría de Educación Pública. **Ley Federal de Educación**. México. p. 15.
20. SEP. **Manual de Organización de la Dirección de Educación Indígena**. México. 1981. p. 35.
21. GABRIEL HERNANDEZ, Franco. **De la Educación Indígena Tradicional a la Educación Indígena Bilingüe Bicultural. Conclusiones del I Seminario Nacional de Educación Bilingüe Bicultural**. Editado por ANPIBAC. México. 1979.
22. GABRIEL HERNANDEZ, Franco. **Presentación Los Indígenas y su Política Educativa**. Edit. ANPIBAC. México. 1980, p. 14.
23. ANPIBAC. **Los Indígenas y su Política Educativa**. Edit. ANPIBAC. México. 1980. p. 238.
24. Idem. p. 239.
25. GABRIEL HERNANDEZ, Franco. **Presentación, Op. Cit.** p. 9.
26. GABRIEL HERNANDEZ, Franco. **De la Educación Indígena Tradicional a la Educación Indígena Bilingüe Bicultural**, cit.
27. ANPIBAC. **Plan Nacional para la Instrumentación de la Educación Indígena Bilingüe Bicultural. Los Indígenas y su Política Educativa**, p. 229.
28. Consejo Nacional de Pueblos Indígenas. **Conclusiones Sobre Educación en el primer Congreso Nacional de octubre de 1975**. ANPIBAC. **Los Indígenas y su Política Educativa**. Op. Cit. p. 199.
29. CNPI. **Conclusiones sobre Educación del I Congreso Nacional. Octubre 1975 en ANPIBAC. Los Indígenas y su Política Educativa**. México-1980. p. 199.
30. Idem. p. 199.
31. Ibid. p. 207.
32. GABRIEL HERNANDEZ, Franco. **Carta a los miembros de la ANPIBAC. Octubre de 1980**.
33. ANPIBAC. **Informe del Comité Ejecutivo Nacional**. México, 1981.
34. GABRIEL HERNANDEZ, Franco. **Carta Cit.**
35. GABRIEL HERNANDEZ, Franco. **Presentación en ANPIBAC. Los Indígenas y Política Educativa**.
36. ANPIBAC. **I Informe Semestral del CEN**. México. 1981.

37. ANPIBAC. Plan Nacional para la Instrumentación de la Educación Indígena Bilingüe Bicultural. En *los Indígenas y su Política Educativa*. p. 229.

38. Idem. p. 233.

Presentación efectuada por *Franco Gabriel Hernández* en Cuenca, Ecuador, en octubre de 1981, en el marco de una reunión de especialistas acerca de alternativas de educación para grupos culturalmente diferenciados.

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

Por: Guiomar Namó 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 ampliación de los canales de actuación y de participación de la sociedad civil en los más

\* FUNDAP/IESP, Instituto de Economía del Sector Público

\*\* FUNDAP/IESP y fundación Carlos Chagas. Sao Paulo, Brasil, Septiembre de 1992.

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 está 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.

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.

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

---

**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 ágiles, flexibles y con control en su desempeño.**

---

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

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.

los directores de escuela -SECOM- provocando la rebelión de la clase política que pierde, de este modo, privilegios clientelistas.

En la medida en que la

---

**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.**

---

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 emvergadura, 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

*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 en el aparato estatal, otras formas de relacionarse, en términos de convivencia y 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 políticas 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 inicia 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 estatales y del

régimen militar, independientemente de la organización, racionalización y eficiencia de las redes escolares estatales.

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 organización 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 suspendió 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 pre-establecida. 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 estatales, 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*

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

---

**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.**

---

*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,

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.*

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 clientela 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 en el interior de la escuela.*

La congestión en el flujo escolar se refleja en la distorsión edad-curso presente 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 reprobaraciones 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 disminuyendo 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 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 resultados, la responsabilidad de la formación de profesores, tanto de nivel secundario como de nivel superior.* En la medida 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

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 currículum, 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.**

---

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, psicólogos escolares, fonoaudiólogos, nutricionistas, asistentes sociales y otros.

La escuela, a través de ese

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 currículo 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 se refiere 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 "TÍPICA" 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 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 sobreutilización;
- 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 consecuen-

cia 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 al mantenimiento 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 desmesurado 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 profundos 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 organi-

innovaciones que se están introduciendo son de naturaleza administrativa, es decir, tienen 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 posible hacer una evaluación de su planificación y desarrollo, así como de su impacto y resultados inme-

---

**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.**

---

zacional y de la administración de todo el sistema de enseñanza. Por lo tanto, se puede afirmar que las

diatos.

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 corresponsable 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

(1) 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.

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 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, sobretudo 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 permitió 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 procesos 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 consistió 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, periodo 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 primer 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, sobretudo 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 transfieren 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 sub-directores. El promedio de participación de quienes estaban acreditados para votar fue de alrededor del 85%. Para tener una idea acerca de la dimensión 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 quienes obtuvieron mayoría de votos, respetando los resultados en todas las escuelas en que se realizaron elecciones.

Al iniciarse 1992, SECOM entró en su tercera y última fase: capacitar a los nuevos directores, la que aún 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 continuo.

### ***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 administración central del sistema de enseñanza de Minas Gerais, fue la de divulgar entre los padres la realización de SECOM, sobretudo 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

---

(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.

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 procedimientos 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 garantizaron 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 conocimientos 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 GESTIÓN DE LA COOPERACIÓN**

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 otorga 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 decisi-

vos 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 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.

---

(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.

## 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, cuando SECOM se introdujo por primera vez, dice de la relación con el uso intensivo de los medios de comunicación de masas y el seguimiento realizado por los niveles centrales y delegaciones regionales del sistema de enseñanza. 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 continuo 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 pertenecen 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

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 presen-

---

**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.**

---

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

cia 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-institucionales del país no sea posible prescindir del 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 la coherencia de las demás medidas que se estaban adoptando **juntamente con SECOM**, no sólo entre el discurso y la práctica de los dirigentes, sino también en 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 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 adaptaciones 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

institucionales del país, es decir, se desarrolle por medio de desequilibrios y re-equilibrios. Lo importante del caso es garantizar la posibilidad de hacer el seguimiento de 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*

---

**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.**

---

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

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.

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 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,

---

(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 deliberativo 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).

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 fortaleci-

miento 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 productividad 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 razona-

bles para sobrevivir a la turbulencia política del país, dadas las caracte-

rísticas 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 específicamente 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.

brasileña. Sistemas que han crecido desmesuradamente, 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

---

**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 reconcentración del poder a nivel de la escuela, riesgo bastante grande en este tipo de innovaciones.**

---

Todo esto configura una situación en la que consolidar nuevas alianzas y formas de cooperación es una cuestión de sobrevivencia para la enseñanza pública

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.

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 requieren 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 ocurren en el proceso de delegación del poder de decisión, el esclarecimiento de dudas y, sobre todo, 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. Ministerio da Educação. A educação no Brasil na década de '80. Brasília, 1990.

CUNHA, Luiz Antonio. Educação, Estado e democracia no Brasil. São Paulo; Cortez; Rio de Janeiro: EDUFF, 1991.

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

GUIA NETO, Walfrido Silvino dos Mares. A realidade da educação em Minas Gerais. (Conferência proferida no Seminário "Educação: 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 gestão e a autonomia da escola nas novas propostas da política educativa para a América Latina. São Paulo, USP, Revista de Estudios Avanzados, vol. 5, Nº 12, 1991.

MINAS GERAIS. Secretaria da Educação. Avaliação da escola pública de Minas Gerais - o rendimento do aluno do ciclo básico de alfabetização; projeto de avaliação e manuais de orientação. Belo Horizonte, 1992.

MINAS GERAIS. Secretaria da Educação. Manual de orientação: apuração da aptidão para a liderança. Belo Horizonte, 1991.

MINAS GERAIS. Secretaria da Educação. Colegiado em Revista. Belo Horizonte, 1992.

MINAS GERAIS. Secretaria da Educação. Seleção competitiva interna para provimento do cargo em comissão de diretor e da função 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 Avanzados, São Paulo, v. 5, n. 12, 1991.

## Programa de Mejoramiento de la Calidad y Equidad de la Educación -MECE-

*El Programa de Mejoramiento de la Calidad y Equidad de la Educación -MECE- constituye un esfuerzo de mediano plazo encarado por el gobierno educativo chileno en procura de un desarrollo integral de la educación.*

*Este programa plantea acciones, a partir de 1992 y durante seis años, financiado con el concurso del Banco Mundial.*

*Implica un conjunto de líneas de acción que procuran, por un lado, elevar los niveles de calidad de los insumos de la educación en el ámbito nacional, y por otro, trabajar, en forma focalizada para privilegiar a los grupos en situación de mayor precariedad o abandono.*

*El MECE sigue así, orientaciones de compensación, ofreciendo productos diferenciados para obtener resultados comparables entre los diversos grupos sociales, cualesquiera sea su situación socio-económica.*

*El programa opera teniendo en cuenta los consensos que las políticas educativas buscan expresar, así como la experiencia comparada internacional, sobre estrategias de calidad y equidad.*

### Presentación

El programa Mejoramiento de la Calidad y Equidad de la Educación (MECE) del Ministerio de Educación (MINEDUC), corresponde al esfuerzo principal del Gobierno por mejorar en forma sustantiva los insumos, procesos y resultados del sistema escolar.

El presente documento tiene como propósito ofrecer, en forma resumida, una visión de los fundamentos, objetivos y magnitu-

des del programa, así como la descripción de cada uno de sus

componentes y principales líneas de acción.

## Contexto de políticas, orientaciones y objetivos del Programa MECE

### CONTEXTO DE POLITICAS

Al iniciarse la década de los años '90, la calidad de la educación y la equidad de su distribución han reemplazado a la expansión de la cobertura y a las transformaciones institucionales, como objetivos ordenadores de las políticas del sector. Como fruto de una historia

Gobierno apuntan a una organización descentralizada del sector, dentro de la cual se coordinen los esfuerzos de la sociedad y del Estado, del sector público y del privado, en la producción de una educación de calidad.

Sin desafíos mayores respecto a problemas de acceso a la educación, ni dilemas sobre la

---

**Sin desafíos mayores respecto a problemas de acceso a la educación, ni dilemas sobre la organización institucional del sector, el núcleo de las demandas de la sociedad respecto de su sistema educativo, así como el propio nivel de desarrollo alcanzado por éste, definen hoy en día a la calidad de sus procesos internos y resultados, y la equidad de la distribución social de éstos, como el centro de la política educacional.**

---

larga y coherente de esfuerzos que se remontan más allá del presente siglo, el país ha dejado atrás el acceso a la educación como problema principal: prácticamente la totalidad del grupo de niños de 6-13 años de edad está en la escuela y más de tres cuartas partes de los del grupo de 14-17 años es atendido en la Educación Media. Por otro lado, luego de una década de cambios institucionales en el sistema educacional, los consensos amplios en que se basa el Programa Educacional del

organización institucional del sector, el núcleo de las demandas de la sociedad respecto de su sistema educativo, así como el propio nivel de desarrollo alcanzado por éste, definen hoy en día a la calidad de sus procesos internos y resultados, y la equidad de la distribución social de éstos, como el centro de la política educacional.

El Programa de Gobierno de la Concertación de Partidos por la Democracia, que explícitamente

fundó su propuesta a partir del nuevo carácter que el problema educacional adquiere al iniciarse la década de los '90, plantea calidad y equidad como los dos principios articuladores de la política en el sector. Asimismo, recogiendo las orientaciones fundantes del período de la transición, propuso: la educación como responsabilidad de toda la sociedad; los consensos de base de ésta como los parámetros fundamen-

mejorado la situación salarial del profesorado, se han iniciado acciones de mejoramiento dirigidas a las escuelas más pobres (Programa '900 escuelas'), y otras acciones que impactan sobre la calidad, tanto en educación preescolar como en la básica, la media y la educación de adultos. Es asimismo expresión de esa alta prioridad, el esfuerzo de Ejecutivo durante su primer año de gestión por lograr la

---

**La educación constituye una prioridad fundamental del Gobierno, porque así lo demandan las necesidades de crecimiento de las personas y sus requerimientos de integración moral y cognitiva, la afirmación de la democracia, y el crecimiento económico y la competitividad del país, en un marco global en que la agregación del valor intelectual a los bienes y servicios exportados es de importancia estratégica.**

---

tales de la transmisión cultural y de los procesos formativos que lleva a cabo el sistema escolar; y la participación como principio clave de mejora de las instituciones educativas en el contexto democrático.

La educación constituye una prioridad fundamental del Gobierno, porque así lo demandan las necesidades de crecimiento de las personas y sus requerimientos de integración moral y cognitiva, la afirmación de la democracia, y el crecimiento económico y la competitividad del país, en un marco global *en que la agregación del valor intelectual a los bienes y servicios exportados es de importancia estratégica*. Es expresión de esta alta prioridad el que el presupuesto del sector haya sido aumentado en 1991, en aproximadamente un 13% en términos reales con respecto al año precedente, con lo cual se ha

promulgación de la ley de Estatuto Docente. El Estatuto (publicado en el Diario Oficial el 1º de julio) "contribuye a la realización de los objetivos de la política educacional a través del impulso a la plena profesionalización del trabajo docente, que es uno de los principales requisitos de la elevación de la calidad de la educación". (1)

En el marco de renovada importancia del sector, y orientado por los criterios señalados, el Gobierno se encuentra comprometido en una estrategia de mediano plazo de mejora integral de la calidad y equidad de la educación, a través de un programa de seis años de duración, a ser financiado con el concurso del Banco Mundial; a partir de 1992: el Programa Mejoramiento de la Calidad y Equidad de Educación (MECE).

## ORIENTACIONES FUNDANTES

### CALIDAD

El objetivo de elevar la calidad que orienta la política educacional del Gobierno, se basa en los bajos resultados, en términos de aprendizaje, que está produciendo el sistema escolar en la mayoría de sus alumnos y en la necesidad urgente y prioritaria, tanto desde la perspectiva de las personas como de la sociedad, de mejorarlos en forma significativa. *Una educación de pobre calidad, limita en forma grave las posibilidades de obtener las metas consensuales de un orden social justo e integrado en su diversidad, de una democracia estable y de un crecimiento económico de bases sólidas.*

Las múltiples líneas de acción que articula el programa MECE combinan mejoras en la calidad de los insumos y procesos de la educación y se orientan a elevar de modo significativo sus resultados. Estos, concebidos en términos de los niveles de aprendizaje y de formación de los alumnos, constituyen el objetivo fundamental del Programa. Respecto a este objetivo, *la prioridad de los esfuerzos* la tiene la elevación de los aprendizajes de las destrezas culturales básicas, es decir, *los lenguajes* (lengua materna y cálculo), *y las capacidades* (el aprender a aprender), sobre los que descansa el edificio cultural en su conjunto, así como las posibilidades del crecimiento personal, intelectual y social. Esta prioridad no significa descuidar, como foco de acciones de mejoramiento, a los aprendizajes referidos a las dimensiones afectivas, morales y estéticas de la formación de las personas, sino entender que éstas no pueden darse propia-

mente si no se articulan sobre las destrezas culturales básicas mencionadas.

### EQUIDAD

Históricamente, nuestra educación 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, el MECE contempla, por una parte, un conjunto de líneas de acción que se aplican a la población escolar, de modo de levantar los estándares de calidad de los insumos de la educación a nivel nacional; por otra, incluye un conjunto de líneas de acción que se aplican en forma focalizada, es decir, que privilegian a los grupos en situación de mayor precariedad o abandono educativo. *El MECE sigue, entonces, orientaciones de discriminación positiva, según el principio de ofrecer insumos y procesos educativos diferenciados, para obtener resultados comparables entre diversos grupos de nuestra sociedad, en forma independiente de sus orígenes socio-culturales.* En conformidad con este criterio, el MECE asigna mayores recursos al conjunto de las escuelas más pobres; prioriza sus acciones específicamente orientadas a las escuelas rurales, con especial referencia a las escuelas incomple-

tas. Además, continuará la supervisión y el apoyo pedagógico a las escuelas de menor nivel de aprendizaje, que ha venido dando el Programa de las 900 Escuelas.

## **PARTICIPACION**

Las políticas de calidad en educación, como las del sector de la producción y otras áreas, dependen, fundamentalmente, de los actores y su disposición. Ni esfuerzos normativos, ni mayores recursos para mejorar los insumos de la educación, pueden asegurar por sí solos la mejora de la calidad de sus procesos y resultados. La clave reside en la voluntad y la imaginación de los actores, junto a la existencia o no de espacios para su ejercicio.

*El centro de la estrategia propuesta en el programa MECE, consiste en la apertura de un espacio de nuevo tipo en las escuelas y en el sistema, para la movilización y ejercicio de la capacidad de participar y producir soluciones del profesorado.* Tal espacio proporciona las condiciones para que se despliegue un proceso de participación en las escuelas en torno a las ideas, los medios y las acciones para la producción de aprendizajes mejores. El centro del MECE es, literalmente, un espacio abierto a la participación. Y de la efectividad de ésta, en cada escuela, dependerá en buena medida el logro de sus objetivos mayores.

Paralelamente, el MECE asigna recursos significativos al fortalecimiento de los sistemas de evaluación de la calidad de la educación, y pone especial énfasis en que los padres y la opinión externa en general puedan hacer uso de la información proveniente de estos

sistemas, de modo de otorgar bases para una participación que interroge, responsablemente, a las escuelas y al sistema sobre su quehacer, a partir de resultados objetivos y dominio público.

## **DESCENTRALIZACION**

El programa MECE, a partir de las políticas que definen su marco de acción, ve la descentralización del aparato educacional público como una necesidad que surge de su nivel de complejidad y de sus requerimientos de modernización.

*El MECE busca llevar la descentralización administrativa de la década pasada a una efectiva descentralización pedagógica.* Por otro lado, contra los sesgos de la descentralización de los '80, el programa en su conjunto busca hacer posible un apoyo técnico real del Ministerio a las escuelas, estableciendo una relación de nuevo tipo, productora de calidad, entre una estructura central con renovadas capacidades de apoyo, y unas escuelas con más medios, incentivos y posibilidades reales de decisión técnica informada.

## **EFICIENCIA**

*Las políticas de la década pasada se centraron en el traspaso de funciones del Ministerio a los municipios y agentes privados y descuidaron en forma grave la optimización de la gestión del Ministerio.* Acorde con los objetivos genéricos de lograr una administración con capacidad de respuesta ágil, flexible y eficiente en el uso de los recursos, el MECE

incluye líneas de acción importantes en la introducción de tecnologías nuevas de planeación, asignación y ejecución presupuestaria, donde la informática, la evaluación y la capacidad deben jugar un papel central.

### **DISEÑO ABIERTO**

El programa MECE se orienta según criterios de una

estrategia o diseño "abierto". Como se ha dicho, *en el núcleo de su estrategia de mejoramiento está lograr el despliegue de la capacidad de iniciativa de las escuelas* y no una receta metodológica o curricular determinada. En este sentido, se aleja de las concepciones de "reforma educativa", y se articula según nociones de mejoramiento continuo, producido por la relación entre las miles de iniciativas surgidas desde las escuelas, y el rol normativo, orientador y de apoyo del centro del sistema.

## **OBJETIVOS DEL PROGRAMA**

- El objetivo principal del Programa es mejorar en forma sustantiva la calidad de los aprendizajes en la Educación Básica, y la equidad de su distribución.

Adicionalmente el programa incluye como objetivos:

- Ampliar la cobertura y mejorar la calidad de la Educación Preescolar.
- Mejorar la capacidad de gestión del Ministerio de Educación.
- Evaluar alternativas de reformas institucionales y curriculares en la Educación Media, orientadas a la mejora de su pertinencia, calidad y equidad.

## **COMPONENTES Y MAGNITUDES**

El monto global del proyecto será de U\$S 243 millones, de los cuales el Banco Mundial aportará, bajo la forma de un crédito a ser pagado en 15 años con un

período de gracia de cinco años, 170 millones de dólares. El resto (aproximadamente U\$S 73 millones), corresponderá a fondos del presupuesto de la Nación.

La distribución de las inversiones mencionadas, por componentes del programa, será la

siguiente: en Educación Básica U\$S 180 millones en 6 años; en Educación Preescolar, U\$S 39 millones en 5 años; en Fortalecimiento Institucional del MINEDUC, U\$S 16,5 millones en 5 años; por último, en Educación Media, 2,5 millones de dólares en dos años.

Desde el período gubernamental del Presidente Frei no ha habido en el país un esfuerzo integral comparable de inversiones en el sector educacional. Por el lado del Banco Mundial, éste es su primer préstamo otorgado al sector educación de Chile desde 1970.

## PROCESO DE DISEÑO

En la elaboración del programa MECE han participado más de cuarenta profesionales de distintas disciplinas y especialidades, tanto del Ministerio de Educación como de universidades y centros de investigación independientes. *Organizados en cuatro grupos de trabajo, responsables de cada uno de los componentes del programa, los equipos MECE han operado al interior de los consensos que las políticas educativas buscan expresar, así como con los resultados e ideas más compartidas del campo de la investigación educacional nacional y la experiencia comparada internacional de políticas de calidad y equidad.*

El proceso de diseño se ha beneficiado en forma permanente y sistemática con los antecedentes y visión de los problemas aportados por los actores del sistema. En la preparación del componente *Preescolar* han participado no sólo funcionarios y expertos del MINEDUC, sino también de la Junta

Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI) y de la Fundación INTEGRAL. La propuesta de programa surgida de estas tres instituciones ha sido debatida en reuniones representativas de todo el campo de la educación parvularia. En el *componente de Educación Básica*, el proceso de diseño ha contado con aportes de gran importancia, provenientes de secuencias de talleres con profesores de escuelas urbanas pobres, así como de consultas sistemáticas a supervisores y profesores. Los aspectos constitutivos del programa en su *componente Educación Media* han sido debatidos en seminarios con profesores y directivos de este nivel tanto en Santiago como en Regiones. De modo similar, el diagnóstico de los problemas a la base del *componente de Fortalecimiento Institucional* ha sido el resultado de procesos de consulta sistemáticos a funcionarios de las estructuras tanto central como regional y provincial del Ministerio de Educación.

En el proceso de elaboración, el Ministerio de Educación ha contado también con la contribución crítica de los propios equipos técnicos del Banco Mundial, y con la asesoría de UNESCO/ORELAC.

## ORGANIZACION DE LA EJECUCION

Para la ejecución del MECE, el Ministerio de Educación ha organizado una *Unidad de Coordinación y Ejecución del Programa* (UCEP), directamente dependiente del Ministro y del Subsecretario. Se contará para su dirección estratégica con un Consejo Directivo constituido por

el Ministro, el Subsecretario, Jefes de División y otras autoridades del Ministerio, así como con un Consejo Consultivo constituido por figuras externas al Ministerio y de reconocido prestigio y representatividad en el campo de la educación.

Las funciones esenciales de la UCEP son de diseño y programación de actividades, coordinación de unidades, asignación de recursos,

monitoreo, control y evaluación de tareas. La ejecución del MECE descansará, fundamentalmente, en la organización institucional del MINEDUC, incluyendo sus niveles central, regional y provincial. Sin embargo, la UCEP tendrá la capacidad para ejecutar, en conjunto con instancias de la estructura del Ministerio o contratando recursos cuando éste no los posea, las acciones necesarias para alcanzar las metas del Programa.

## **Ampliación de cobertura y mejora de la calidad de la Educación Preescolar**

### **ANTECEDENTES**

Un porcentaje importante de los niños en edad preescolar que viven en pobreza, tienen un desarrollo psicomotor inferior al esperado para su edad.

Esto es producto de las condiciones de vida del grupo familiar que, tanto en recursos materiales como en condiciones educacionales, restringen las oportunidades, variedad y calidad de las experiencias y estímulos que facilitan el desarrollo y aprendizaje del niño.

Para los niños que se ven afectados por esta situación, el acceso a la Educación Básica se produce en condiciones de gruesas desventajas, lo que redundará, tarde o temprano, en mayores tasas de repitencia y deserción.

Los programas de Educación Preescolar son vías que han demostrado ser eficaces para contrarrestar la situación descrita, promoviendo el desarrollo del lenguaje y de otras funciones

básicas para el aprendizaje, como asimismo el desarrollo de habilidades emocionales y sociales funcionales al desenvolvimiento en grupo; en definitiva, pueden mejorar las condiciones de entrada del niño al primer año básico.

La cobertura de los programas preescolares en Chile no sobrepasa el 28% de los niños entre 2 y 5 años, concentrándose en niños de kinder o "segundo nivel de transición" y prekinder o "primer nivel de transición" (70% y 21% de cobertura, respectivamente).

Las características de los programas preescolares en Chile son variadas, por cuanto dependen de distintas instituciones (escuelas, JUNJI, INTEGRAL, etc.). Sin embargo, comparten problemas comunes que atentan contra la calidad del servicio que prestan, disminuyendo, en consecuencia, su capacidad para impactar efectivamente las condiciones con que el niño enfrenta la Educación Básica y sus probabilidades de éxito en el sistema.

Influyen directamente sobre

esta situación los siguientes factores:

- déficit de material didáctico para el trabajo con los niños y de material de apoyo metodológico para el trabajo con los padres;
- déficit de personal tanto en el nivel de supervisión como de trabajo en aula;
- deficiencias en la formación, perfeccionamiento y prácticas pedagógicas del personal, especialmente en lo referente al trabajo en sectores pobres, a la incorporación de los padres, a la coordinación con otros programas preescolares locales, y a la formulación autónoma, descentralizada y creativa de Proyectos de Mejoramiento Educativo de relevancia local;
- desaprovechamiento del potencial educativo de los medios de comunicación social y de su capacidad para promover y orientar una demanda informada y oportuna de servicios de Educación Preescolar;
- inexistencia de un sistema de evaluación global del sector, de alcance nacional, como existe para la Educación Básica, que aporte a la planificación la información sobre costo-efectividad de los diversos programas.

## OBJETIVOS Y ESTRATEGIA

De acuerdo con los antecedentes presentados, el componente preescolar del Programa MECE tiene dos objetivos mayores: aumentar la

cobertura y mejorar la calidad de la oferta educativa para los menores de seis años. Las estrategias elegidas para alcanzar estos objetivos consideran como principios ordenadores, los siguientes criterios:

- optimizar el uso de programas existentes de amplia cobertura en sectores de pobreza, diversificando la localización geográfica de la oferta;
- focalizar en niveles de transición, de modo de dar continuidad a las intervenciones educativas en el período preescolar, con la Educación Básica;
- incorporar programas no formales de educación preescolar, que

actúan a través de la capacitación de las familias, para adecuarse a la realidad de la población rural que, por razones de dispersión geográfica, clima y otras, no suelen tener acceso a los programas que se desarrollan en centros;

- involucrar en las acciones tendientes a mejorar la calidad de las intervenciones educativas en el período preescolar, no sólo a los profesionales y técnicos de los distintos niveles en cada institución, sino también a la comunidad nacional en su conjunto, y a los padres de preescolares en particular.

## METAS Y LINEAS DE ACCION

### *Ampliación de cobertura preescolar*

1. Para ampliar la cobertura en el nivel de transición de sectores pobres urbanos se utilizará una estrategia múltiple que abarcará en forma gradual, a partir de 1992, a 15.700 niños de 4 a 5 años:

- Cursos en escuelas municipales para atender 4.500 niños de 5 años (2º nivel transición) en media jornada, a cargo de educadoras de párvulos, aportando infraestructura y mobiliario si fuese necesario, además de un programa de alimentación para todos los niños inscriptos y material didáctico para cada curso.
- Uso de capacidad ociosa en centros INTEGRA (ex FUNACO), atendiendo a 7.200 niños de 4 y 5 años en jornada completa, a cargo de auxiliares de párvulos, con programa de alimentación y aporte de material didáctico.

- Uso de capacidad ociosa en

jardines infantiles JUNJI, atendiendo a 4.000 niños de 4 y 5 años en jornada completa, a cargo de auxiliares de párvulos, con programa de alimentación y material didáctico.

2. Para ampliar cobertura en sectores pobres rurales se utilizarán dos estrategias:

- Programa "Conozca a su Hijo" (versión rural), elaborado y probado por el CPEIP. Este programa funciona bajo la responsabilidad de supervisores de los Departamentos Provinciales del MINEDUC, quienes capacitan a monitores de comunidades pobres rurales, idealmente madres o padres de preescolares; éstos realizan el trabajo de capacitación de los padres de su sector, lo que incluye aporte de materiales impresos para que el niño trabaje en su hogar. Se pretende cubrir cada año a 4.500 familias rurales pobres con hijos menores de 6 años (aproximadamente 5.400 niños), desarrollando con ellas las unidades del Programa a lo largo de 2 años.
- Atención directa a 2.000 niños de 4 y 5 años en minicentros

rurales (INTEGRA) a cargo de agentes comunitarios capacitados y supervisados por educadoras de párvulos, en jornada completa, con programa de alimentación y aporte de material didáctico.

En síntesis, el conjunto de estas estrategias, focalizadas en sectores pobres, permitirá elevar la tasa actual de cobertura de población en pobreza en el tramo 4-5 años, de un 30,8% actual a un 37,5%, utilizando para ello 2/3 del costo del Programa MECE-Preescolar.

### *Mejorar la calidad de la atención prestada*

1. Mejorar el coeficiente técnico (la relación adulto/niños atendidos) en programas de amplia cobertura, contratando personal para reducir el déficit existente en jardines infantiles y jardines familiares JUNJI, centros INTEGRAs y supervisores provinciales MINEDUC.
2. Capacitar al personal responsable del trabajo con párvulos de los diversos programas. Para esto se plantean dos estrategias complementarias:
  - Sistema nacional de perfeccionamiento, involucrando al 100% de los profesionales de niveles Central, Regional y Provincial de JUNJI, INTEGRAs y MINEDUC, y a 6.000 educadoras y auxiliares de párvulos de establecimientos preescolares de dichas instituciones. Este plan se realiza en estructura piramidal, en que se capacita primero a personal de niveles

superiores quienes replican el proceso al nivel que le sucede repitiendo este ciclo en 4 oportunidades a lo largo del Programa para abordar los diversos contenidos.

- Talleres de integración local, involucrando al 100% del personal que trabaja en centros preescolares del país. Se trabaja a nivel comunal, generando grupos en que se coordina y se intercambian experiencias derivadas de la acción educativa, para llegar a formular y desarrollar Proyectos de Mejoramiento Educativo de relevancia local.
3. Dotar de material didáctico para el trabajo con niños y de materiales de apoyo para el trabajo con padres.
    - Se propone hacer un aporte en material didáctico para todos los cursos de niveles medios y de transición de los establecimientos de JUNJI e INTEGRAs y para los cursos de 2ª transición en escuelas municipales. Esto representa un total aproximado de 200.000 niños.
    - Se distribuirá material ya probado para el trabajo con padres, a un total de 3.424 establecimientos, incluyendo en ellos a JUNJI, INTEGRAs y cursos de 2ª transición de escuelas municipales. Este material es un apoyo metodológico para las educadoras.
  4. Educación a distancia a través del uso de medios de comunicación social. El Programa plantea desarrollar una línea de educación parental y una de promoción de la demanda por servicios preescolares. Para ello se elabora-

rán mensajes y programas a través de radio y T.V., así como afiches, videos y otros.

5. Evaluar el costo-efectividad de los programas preescolares, tanto urbanos como rurales, a través de estudios de seguimiento de una cohorte de niños, que permitan

determinar el impacto de los diversos programas sobre el desarrollo psicomotor y socioemocional, sobre el aprendizaje de habilidades específicas (lecto-escritura y matemática), y sobre indicadores de repitencia y deserción en los primeros años de la Educación Básica.

## Mejoramiento de la calidad y equidad de la Educación Básica

### ANTECEDENTES

Sin desafíos reales en lo que respecta a la cobertura (2), el primer nivel del sistema escolar presenta problemas importantes respecto a la eficiencia con que atiende las sucesivas cohortes de niños que tienen acceso a él, así como con respecto a la calidad y equidad de sus procesos y resultados.

#### *Problemas de eficiencia*

La *tasa de repetición promedio* para el nivel en su conjunto, según cálculos de UNESCO/OREALC, en 1988, fue de 12,2%. Esta es más alta entre los grados 4º y 8º (14% en promedio), y en las regiones con alta concentración de población rural o indígena. Las tasas de deserción varían entre el 2% para el primer grado y 8% para el octavo.

De acuerdo a estimaciones de la fuente citada, un quinto de la matrícula de básica repite dos o más veces de curso antes de completar el nivel, con lo que el promedio de

años-estudiante para completar el ciclo de 8 años es, en las escuelas municipales, de 12,4 años. En contraste, en las escuelas particulares pagadas, tal promedio es de 8,8 años.

#### *Problemas de calidad*

Las evaluaciones del rendimiento escolar de los alumnos de 4º y 8º básicos que realiza el *Sistema de Medición de la Calidad de la Educación (SIMCE)*, en matemática y castellano, indican para los años 88 y 89 promedios nacionales apenas superiores al 50% de los objetivos mínimos definidos en los respectivos programas de estudio. Los bajos rendimientos son especialmente graves entre la VI y X Regiones, donde los resultados están por debajo de los promedios nacionales referidos.

De acuerdo a la información reunida a lo largo del proceso de preparación del Programa MECE, estos resultados, insatisfactorios desde todo punto de vista, tienen entre *sus causas principales:*

- a) *pobreza de los ambientes de aprendizaje por escasez de materiales educativos y recursos de las escuelas;*
- b) *insuficiente o mal orientada supervisión y monitoreo del proceso en el aula por parte de directores de establecimiento y supervisores del sistema;*
- c) *baja pertinencia del contenido de los textos y del curriculum a la realidad social y a las nuevas formas de organización de la cultura;*
- d) *deficiencias metodológicas, falta de incentivos y baja motivación del profesorado;*
- e) *recargo horario de los profesores que trabajan doble jornada;*
- f) *insuficiente, o inexistente uso de la información evaluativa proveniente del SIMCE, para identificación de problemas y focalización de los esfuerzos de mejoramiento en las escuelas.*

### *Problemas de equidad*

Los factores socio-económicos son los principales determinantes de las diferencias en logro académico en la educación básica chilena. Las aplicaciones de las pruebas nacionales de evaluación verifican, año a año, que las escuelas

que atienden a los niños de grupos socio-económicamente más pobres, son las que obtienen los resultados más bajos, y que, entre éstas, las escuelas rurales están en la peor situación. El promedio de logro en castellano y matemática, 4º básico, de las escuelas privadas subvencionadas rurales, alcanzó en el SIMCE en 1988, a 38,9% de los objetivos mínimos definidos en los programas.

Hay en el país, por otro lado, 3.814 escuelas rurales incompletas que ofrecen menos de los 8 grados del ciclo básico. En muchos casos, esta situación hace difícil la prosecución de estudios, y con ello no se está asegurando el mínimo de equidad, cual es el de ofrecer igualdad de oportunidades de permanencia en el sistema durante todo el ciclo de la Educación Básica.

### **OBJETIVOS Y ESTRATEGIAS**

Los objetivos mayores del Programa MECÉ en su componente Educación Básica, que incluye más del 70% de los recursos del programa en su conjunto, son la mejora de su calidad y de su equidad, entendidas ambas dimensiones como:

- la mejora sistemática en amplitud, profundidad y relevancia de los aprendizajes de competencias culturales de base; y
- la mejora progresiva de la distribución social de tales aprendizajes según orientaciones de igualdad de oportunidades y discriminación positiva en favor de los grupos en situación de riesgo educativo.

La estrategia de mejora de la calidad de los aprendizajes en la Educación Básica incluye *dos grandes tipos de acciones*.

En primer término, la ejecución de un conjunto de líneas de acción dirigidas a mejorar sustantivamente la provisión y calidad de las condiciones e insumos fundamentales de los contextos de aprendizaje. El Programa incluye aquí *cinco líneas de acción*: Textos, Bibliotecas de Aula, Asistencia en Salud, Infraestructura, Perfeccionamiento Docente. El objetivo ordenado aquí, es elevar el "piso" de los factores fundamentales que impactan sobre el aprendizaje.

En segundo término, la estrategia incluye acciones destinadas a introducir mejoras e innovaciones en las prácticas pedagógicas que tendrán lugar dentro del marco mejorado de condiciones y recursos referido. El Programa incluye aquí *tres grandes líneas* que representan innovaciones importantes dirigidas a los objetivos de mejorar la calidad y equidad: Descentralización Pedagógica, Educación Rural, y el proyecto piloto de Red Interescolar de Informática Educativa. Adicionalmente incluye un Diagnóstico sobre el uso de computadoras en la Educación Básica, que servirá como insumo para el diseño de políticas en este ámbito.

La estrategia de mejora de la equidad de la educación se funda en las varias veces mencionada focalización de recursos adicionales en los sectores del sistema con más pobres resultados y en la adopción de un conjunto consistente de medidas dirigidas a la matrícula rural que asiste a escuelas incompletas.

## METAS Y LINEAS DE ACCION

Esquemáticamente, el conjunto de líneas de acción del componente de Educación Básica se ordena como sigue:

### • Mejoramiento de Factores Claves en el aprendizaje:

- Textos, Guías y Materiales Didácticos.
- Bibliotecas de Aula.
- Mejoramiento de la Infraestructura.
- Asistencia de Salud.
- Perfeccionamiento Docente.

### • Innovaciones:

- Descentralización Pedagógica.
- Red interescolar de Informática Educativa.
- Educación Rural.
- Diagnóstico sobre uso de computadores en la Educación Básica.

Se describen a continuación, en forma sucinta, cada una de las líneas de acción mencionadas.

### Mejoramiento de factores claves

#### TEXTOS, GUÍAS Y MATERIAL DIDÁCTICO

En relación directa con la equidad en el acceso a recursos educativos y la calidad de los factores más directamente relacionados con la función de aprendizaje, el programa MECE desarrollará las siguientes acciones:

- Preparación y entrega de *textos escolares* a todos los alumnos de 1º a 8º años básico de las escuelas municipales y subvencionadas del país, de las asignaturas de castellano, matemática, historia y geografía y ciencias naturales;
- Entrega a los profesores de *guías didácticas* para la enseñanza de las cuatro asignaturas mencionadas.
- *Materiales didácticos* especiales para niños de 1º y 2º grado con problemas de aprendizaje; y
- *Capacitación* de los profesores en el uso de los textos, guías y materiales señalados en los puntos anteriores.

El programa en esta línea busca mejorar los libros de texto que adquiere el MINEDUC en términos de la amplitud, profundidad y relevancia de sus contenidos, así como en términos de su adecuación metodológica y atractivo formal, a través de readecuaciones en los parámetros técnicos que fija el Ministerio a la industria editorial que participa en el proceso de licitación de los mismos.

El programa distinguirá entre textos para escuelas urbanas y rurales, produciendo, por vez primera en la educación chilena, textos y guías didácticas especialmente diseñados para el contexto rural.

Se entregará un total aproximado, de 20 millones de textos y 800.000 conjuntos de materiales didácticos, a distribuirse en el período 1992-1996.

#### BIBLIOTECAS DE AULA

Dentro de la estrategia general de enriquecer sustancialmente los contextos de aprendizaje, ofreciendo de este modo un "piso" de medios culturales adecuados a todas las escuelas del país, el MECE, en su componente de Educación Básica, contempla la habilitación de 24.566 bibliotecas de aula para los 1ºs, 2ºs, 3ºs y 4ºs años (1er. ciclo básico de los establecimientos subvencionados del país), que tendrán como *objetivos principales*:

- Contribuir a adquirir hábitos lectores en los alumnos de acuerdo a sus intereses, expandiendo, de paso, sus horizontes simbólicos;
- Enriquecer la comunicación y el desarrollo de las funciones lingüísticas básicas: hablar, leer y escribir;
- Estimular el interés de los niños por el estudio y la investigación para ampliar los conocimientos que recibe en el aula;
- Fomentar el reconocimiento de los valores y normas sociales y el cuidado de la naturaleza y del medio ambiente.

#### MEJORAMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA

El Programa contempla las siguientes *acciones principales*

respecto a las edificaciones escolares:

- Dotación de elementos complementarios de infraestructura (juegos infantiles, arborización, etc.), así como de signos exteriores básicos (escudo, bandera, campana, etc.).
- Reparación de la planta física de los establecimientos educacionales ubicados en sectores de bajo nivel socio-económico, de acuerdo con necesidades determinadas por las escuelas y priorizadas por el Programa.
- Construcción de aulas y equipamiento para las escuelas rurales incompletas para que puedan ofrecer los grados de la educación básica que les faltan.

Las metas establecidas son las siguientes (3):

- 15.000 conjuntos de dotaciones complementarias;
- Reparación de 2.529 escuelas;
- Construcción y equipamiento de 500 aulas (escuelas rurales incompletas).

#### ASISTENCIA EN SALUD

El objetivo general de las acciones en esta área consiste en mejorar la salud de los escolares a través de un programa de prevención, detección y asistencia en relación con los principales problemas que presenta la población de las escuelas básicas subvencionadas del país.

La base principal del

programa está constituida por actividades de detección de problemas de salud que realizará el profesor en su respectivo curso. Para estos efectos se distribuirá un *Manual de Salud Escolar* y se capacitará a los profesores en su uso por un grupo itinerante de profesionales de la salud del nivel central (médico, asistente social, nutricionista) y la participación de representantes del sector salud a nivel local.

La cobertura del programa comprende una cohorte inicial de 170.000 alumnos que se irá incrementando año a año por los nuevos niños que entran al sistema y los niños de los años anteriores que serán objeto de seguimiento en relación con sus niveles de salud.

#### PERFECCIONAMIENTO DOCENTE

El perfeccionamiento docente en el marco del programa MECE está orientado a dos objetivos: en *primer término*, a capacitar a los maestros en la generación y ejecución de *Proyectos de Mejoramiento Educativo*, así como a supervisores, sostenedores y directores de establecimientos, en sus respectivos nuevos roles respecto a tales Proyectos; en *segundo término*, a actualizar y enriquecer el dominio de los profesores en las cuatro áreas sustantivas que son foco del programa: lenguaje, matemática, ciencias sociales y ciencias naturales.

Las *metas* de perfeccionamiento incluyen a: 819 sostenedores municipales y privados; 603 supervisores; el director y un representante de los profesores, de

7.978 escuelas; 63.000 profesores de aula; 8.400 profesores de niños con dificultades de aprendizaje; y 12.900 sets de materiales de educación a distancia.

Las diferentes acciones de perfeccionamiento contemplan:

- Talleres para sostenedores municipales y privados, supervisores, directores y profesores en diversas sedes regionales, con la participación de técnicos del Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas y académicos de instituciones de educación superior de las diversas regiones del país.
- Apoyo con materiales a distancia y equipos audiovisuales.
- Talleres para docentes en la unidad educativa.
- Talleres para profesores que atienden niños con dificultades de aprendizaje con apoyo de materiales específicos.

### Innovaciones

#### DESCENTRALIZACIÓN PEDAGÓGICA

El esfuerzo de innovación más importante en el Nivel Básico se refiere a la línea de Descentralización Pedagógica, que consiste en la articulación de tres tipos de iniciativas orientadas a mejorar la calidad de las escuelas, en términos de aprendizaje, a través de una activación de las capacidades de innova-

ción y autonomía pedagógica de los profesores. Las acciones contempladas aquí son:

- La generación y ejecución de Proyectos de Mejoramiento Educativo (PME) por las escuelas básicas financiadas públicamente;
- La existencia de un Fondo de Recursos para la realización de los proyectos de mejoramiento, al que las escuelas postularán, una vez que formulen los proyectos mencionados;
- 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 Educativo (4).

*Los Proyectos de Mejoramiento Educativo tendrán como objetivos genéricos elevar los niveles de logro en las áreas culturales básicas (lecto-escritura, matemática, ciencias sociales y ciencias naturales), 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.*

La naturaleza del problema atacado por cada PME, así como su estrategia y demás características, dependerán de las definiciones a que llegue cada escuela en el proceso de su elaboración, al interior del marco mayor definido por los objetivos generales

del MECE. Cada escuela contará para la generación de su Proyecto de Mejoramiento, con manuales de procedimientos y orientación del Ministerio y la labor de apoyo de los supervisores, que serán especialmente capacitados para esa función.

Los ejemplos posibles de PME son prácticamente ilimitados y aquí sólo se mencionan algunos con el objeto de ilustrar la amplitud que éstos podrán abarcar: talleres de lecto-escritura y/o de matemática; mini-huerta escolar; programa de viajes o salidas de estudio (museos, parques nacionales, faenas productivas, etc.); organización de grupos de teatro escolar (o coro, o títeres); organización de un laboratorio de ciencias; experiencias de desarrollo curricular, etc..

En los seis años de duración del MECE se espera financiar 5.000 proyectos de mejoramiento, distribuidos según criterios de focalización en los sectores más pobres en 2.300 escuelas de "alto riesgo escolar" (62% del total de escuelas clasificadas en esa categoría); 2.300 escuelas de "mediano riesgo" (57% del total de esta categoría) y 400 escuelas de "bajo riesgo" (25% del total de este tipo de escuelas).

#### EDUCACIÓN RURAL

Como se mencionó en una sección previa, las acciones del MECE referidas a la Educación Básica rural constituyen una estrategia orientada a proveer de medios y contenidos relevantes a un sector del sistema tradicionalmente postergado e ignorado en sus requerimientos específicos de adecuación metodológica y curricular.

Las líneas de acción contempladas en este subcomponente son:

- **Adecuación metodológica:** diseño de una propuesta curricular que permita la articulación entre la cultura local y las dimensiones generales del conocimiento; elaboración de un Manual de Desarrollo Curricular para escuelas uni, bi y tridocentes.
- **Capacitación docente** tanto en contenidos curriculares como en las metodologías correspondientes. Esta capacitación irá dirigida a los supervisores y profesores y se desarrollará en talleres y microcentros.
- **Dotación de textos** de apresto para los niños de 1º y 2º año y de textos integrados para los de 3º a 6º años, especialmente diseñados para el medio rural. (Los libros de texto de los grados 7º y 8º de las escuelas rurales serán los comunes al resto del país). Los profesores recibirán manuales de apresto e introducción para el castellano y matemática; y manuales para la enseñanza integrada del lenguaje, cálculo y ciencias.
- **Construcción** de aproximadamente 500 salas para escuelas incompletas destinadas a ofrecer hasta 8º año.
- **Instalación de cinco escuelas** que operarán como centros demostrativos de nuevas experiencias curriculares, didácticas, de organización

escolar, de uso de textos, y, en general, de innovaciones en la educación rural, orientadas a incrementar su potencial de aprendizaje.

#### INFORMÁTICA EN LA ESCUELA. PROYECTO PILOTO

El proyecto tiene como *objetivos y metas:*

- Instalar una red de comunicaciones que interconecte un grupo de escuelas de enseñanza básica entre sí, y con diversos centros de educación (universidad, centros de investigación, oficinas ministeriales, etc.), sobre la base de microcomputadores con *software* de uso simple para alumnos, profesores y otros usuarios. Se contempla la interconexión de 100 escuelas aproximadamente.
- Apoyar el trabajo de la red con un grupo de personas que la administren y fomenten las actividades informativas entre sus componentes.
- Complementar experimentalmente a la red con *software* de multimedios, lenguajes gráficos y programas de auto instrucción, destinados a desarrollar el trabajo local en computadores para apoyar, desde actividades extracurriculares, a las asignaturas del plan de estudio y el perfeccionamiento docente. Se habilitarán tres salas de experimentación.

- Capacitación progresiva de los usuarios de la red. La red interescolar está diseñada para posibilitar la formulación de programas de desarrollo escolar, en lo curricular y extracurricular, y está planteada como facilitadora de las comunicaciones. La red se materializa en microcomputadoras con capacidad de conectividad y *software* de uso simple, que posibiliten el correo electrónico y la transferencia de los archivos entre las escuelas, con distintos niveles de agregación, considerando a la comuna como la unidad de comunicación. La calidad y simplicidad del *software* es un componente fundamental de todo proyecto y será producido en el marco del mismo. Para sus usuarios, la red será tanto vía ingreso al uso de las nuevas tecnologías de la información, como medio de expansión de sus comunicaciones.

#### DIAGNOSTICO SOBRE USO DE COMPUTADORES EN LA EDUCACION BASICA

Frente a la realidad de la existencia de miles de equipos de computación en las escuelas básicas del país, cuyas modalidades de uso se ignoran, este componente del proyecto consiste en un estudio que proporcionará al Ministerio de Educación la información necesaria para formular una política referida al uso de la tecnología informática en el sistema escolar del país.

Se trata de un *diagnóstico* que tiene como *objetivos*:

1. Dimensionar, en el nivel nacional, la existencia de equipos computacionales en el aula, los programas en uso, número de profesores involucrados, número de horas dedicadas al manejo de equipos por los alumnos, etc.
2. Relacionar las anteriores

variables con la distribución geográfica, nivel y tipos de establecimientos, características socioeconómicas, asignaturas y otras dimensiones pertinentes al estudio.

3. Detectar y sistematizar a nivel nacional, los procedimientos y resultados de las experiencias de aplicación de la tecnología informática en el proceso educativo.

## Estudio y propuesta de alternativas de mejora de la Educación Media

### Atecedentes

El componente de Educación Media (EM), a diferencia de los restantes del Programa MECE, que consisten en acciones de mejora que tienen una duración de cinco años, comprende un conjunto de estudios, una difusión a nivel nacional, y la formación de una propuesta de mejora, en un plazo de dos años. El MECE en la Educación Media responde a la necesidad urgente de repensar un nivel de enseñanza que,

como resultado de importantes cambios, tanto al interior de la EM como en el contexto social en que desempeña sus funciones, *ha perdido su identidad y no está satisfaciendo lo que las personas y la sociedad le demandan.*

El diagnóstico que respalda el diseño propuesto parte de la constatación del aumento de la población matriculada en la EM; en 1989, ésta alcanzaba a 719.819 jóvenes, que equivalen al 80% de la población entre 14 y 17 años.

*Esto implica una población escolar muy heterogénea, con distintos antecedentes académicos, familiares y sociales, diferentes intereses y habilidades y, sobre todo, distintas expectativas de desarrollo futuro, que está inmersa en una educación homogénea, orientada principalmente a la preparación para la educación superior. A esto se une un conjunto de antecedentes que demuestra que la calidad de la educación recibida, así como la posibilidad de permanecer en el sistema y las posibilidades de integrarse provechosamente a la vida académica o laboral al término de los estudios de la EM, están estrechamente relacionados con el estrato socioeconómico al que pertenecen los estudiantes.*

En el marco de la preparación del Programa, los temas referidos se debatieron en múltiples oportunidades con representantes de organismos de gobierno, directivos de establecimientos educacionales, profesores y otros profesionales asociados al proceso educativo. Se pudo constatar una amplia coincidencia en el diagnóstico y una preocupación generalizada acerca del tema. Los resultados de estos encuentros, así como los obtenidos de investigaciones realizadas con padres de familia, profesores y alumnos de EM de sectores populares, permitieron, a la vez, verificar el requerimiento insistente de modificaciones que hicieran de la EM un período formativo, relevante y provechoso para los jóvenes que le destinan una etapa importante de

sus vidas.

El problema -grave y agudo como se nos presenta- no es inédito. Muchos países han sufrido las mismas dificultades y buscado diferentes soluciones. En Chile, si bien hemos avanzado en la definición del problema, no hemos elaborado aún propuestas originales que permitan iniciar acciones definidas para su resolución. Por esta razón, se plantea la búsqueda de las alternativas que mejor respondan a las necesidades del diagnóstico que compartimos, incorporando a esta tarea a los distintos sectores sociales interesados en la educación, y aprovechando la experiencia de países que ya recorrieron un camino similar.

## OBJETIVOS Y ESTRATEGIA

- El objetivo fundamental del Programa MECE, en lo que se refiere al nivel de la EM, es producir, en el menor plazo posible, una propuesta de renovación, fundada en criterios de calidad y equidad.

La elaboración de tal propuesta supone cumplir otros dos objetivos fundamentales, que son complementarios y se alimentan mutuamente en sus fases sucesivas:

- Producir información y antecedentes que permitan desarrollar conocimiento de base para la propuesta de una política de renovación de la EM.
- Promover actividades tendientes a sensibilizar a la comunidad nacional, incorporar las expectativas y requerimientos de los principales sectores asociados a la EM y difundir los resultados de los estudios que se realicen durante el proyecto.

## LINEAS DE ACCION

### *Estudios e investigaciones*

El conjunto de estudios e

investigaciones se organiza de la

forma que a continuación se describe. En el centro de la problemática identificada se encuentran los temas del currículo y de la estructura de este nivel, ambos estrechamente relacionados. El objetivo del Programa, en esta área, es llegar a elaborar una propuesta que, recogiendo antecedentes técnicos nacionales e internacionales, responda de la mejor manera posible a las necesidades de la sociedad chilena. Para ello se han diseñado los siguientes estudios, los cuales serán licitados.

## CURRÍCULO Y ESTRUCTURA

**Estudio 1:** descripción y evaluación del proceso que se ha seguido en Chile para el diseño y desarrollo curricular, tomando en consideración las agencias involucradas en dicho proceso así como los actores que de una u otra forma han participado de él.

**Estudio 2:** análisis comparativo de las experiencias internacionales en las áreas de diseño y desarrollo curricular, organización estructural de la EM y alternativas de diferenciación. Esta investigación incluirá no sólo el análisis de la documentación relativa a las reformas realizadas en los países seleccionados, sino también el aporte de expertos extranjeros que visitarán el país para trabajar con los encargados del proyecto y la asignación de becas a especialistas chilenos para visitar experiencias que

aparezcan como más significativas para el proceso nacional. Se incluirá en esta investigación a países desarrollados (europeos o norteamericanos) y a países latinoamericanos.

**Estudio 3:** estudio cualitativo destinado a identificar los requerimientos y demandas que distintos sectores sociales (familias, empleadores, responsables de la educación postsecundaria, representantes del sistema político, etc.) plantean a la EM.

**Estudio 4:** investigación destinada a analizar y evaluar modelos para la producción y actualización del currículo, que permita desarrollar una propuesta de aplicación para la renovación de la EM chilena, integrando los resultados de la experiencia internacional y las demandas de los principales sectores sociales.

## PRACTICAS DE TRABAJO Y SOCIALIZACION

Una segunda línea de investigación que permita interpretar y calificar la información recogida con respecto al currículo, es la que se refiere a las prácticas de trabajo desarrolladas actualmente en los establecimientos de EM:

**Estudio 5:** investigación de tipo antropológico, realizada en liceos de distinta

modalidad y dependencia administrativa, tendiente a caracterizar las prácticas de trabajo pedagógico, de socialización y de organización de la vida escolar, que constituyen el "currículum implícito" de la EM y que influyen sobre la calidad y tipo de aprendizajes y sobre la formación de valores y actitudes de los alumnos.

## MEDICION DE CALIDAD

La medición de la calidad, *tanto en términos de procesos como de producto de la educación*, es un elemento esencial dentro de una política de renovación de este nivel. Tomando en consideración el hecho de que se pretende proponer un conjunto de modificaciones a la EM, y que parte importante del proyecto apunta a definir el tipo de modificaciones que se propondrá, es de primera importancia avanzar, paralelamente, hacia la definición de un sistema de medición de la calidad que la evalúe. Para ello resulta indispensable considerar un sistema de evaluación que cumpla con criterios de multidimensionalidad y sea capaz de responder a una EM que sabemos heterogénea en sus insumos, sus procesos y sus salidas. En función de ello son necesarias las investigaciones siguientes:

**Estudio 6:** estudio que permita postular los elementos esenciales de un modelo de medición de la calidad de la EM que resulte adecuado al modelo de diseño curricular que se establezca.

**Estudio 7:** diseño y validación de un modelo de gestión y supervisión centrado en el control de calidad de los procesos gestionarios y de los productos de la EM, desarrollando material didáctico que permita capacitar y perfeccionar a personal capaz de supervisar la educación de este nivel en sus dos modalidades.

## GESTION Y FINANCIAMIENTO

Una propuesta de política debe contar con antecedentes, lo más completos posibles, acerca de los aspectos administrativos y económicos. Para ello se proponen tres estudios que, en conjunto, evalúan las políticas de gestión y financiamiento del nivel.

**Estudio 8:** estudio de la eficiencia interna de la EM, centrado en la evaluación de las políticas de descentralización de la misma en los últimos años, en torno a diferentes indicadores de su rendimiento interno, en función de la modalidad y dependencia administrativa.

**Estudio 9:** estudio de la eficiencia externa de la EM, evaluando las políticas de descentralización en relación a los objetivos de la política educacional para el nivel (seguimiento de egresados, situación laboral o estudiantil, niveles de

ingreso) en función de la modalidad y la dependencia administrativa.

**Estudio 10:** sobre la base de los estudios anteriores, evaluación de la eficiencia económica de la EM y sus modalidades, de acuerdo al criterio costo-eficiencia con elementos del criterio costo-beneficio.

## Formación de Profesores

Por último, y considerando la importancia de establecer criterios orientadores para la formación de los profesores que, en definitiva, tendrán que asumir gran parte de las tareas que se propongan, se incluye un estudio sobre la formación de profesores de nivel medio.

**Estudio 11:** investigación destinada a determinar los requerimientos que la renovación educacional plantea a la formación de los profesionales de la educación (profesores, orientadores, personal directivo y administrativo del sector), y a definir las necesidades de apoyo que se requieren al respecto.

Este conjunto de estudios será coordinado, permanentemente, por un equipo central, el que tendrá a su cargo la integración de sus resultados para terminar el proyecto con la elaboración de una propuesta de renovación de la EM en los términos señalados más arriba.

## Acciones de difusión y comunicación

Las acciones de *difusión y comunicación* consultan tres tipos de actividades que se mantendrán durante los dos años de duración de este componente del Programa, y se describen a continuación.

- Una campaña masiva, a través de distintos medios de comunicación (prensa, radio, televisión, afiches, etc.) tendiente a poner en el centro de la agenda nacional de discusión el tema de la calidad y la equidad de la EM, y a promover en las personas una actitud de compromiso responsable frente a la educación nacional. A través de esta campaña, y cuando sea pertinente, se difundirán los resultados de los estudios que se realicen en el contexto del proyecto.
- Reuniones con representantes de sectores significativos del medio social vinculado a la educación, donde se destacan representantes del magisterio, del sector productivo, de las instituciones de educación superior, de los padres de familia, de los estudiantes y de la Iglesia. Estas reuniones se realizarán a lo largo de todo el país y tendrán por objeto difundir las principales actividades del proyecto, recibir de su parte una retroalimentación oportuna y comprometerlos con su desarrollo.
- Reuniones de especialistas de la educación, con el objeto de analizar en conjunto los antecedentes disponibles y los resultados que se obtengan en el proyecto, para validar técnicamente las actividades sugeridas

y las propuestas que surjan del proyecto.

### **Propuesta**

Al término del proyecto, se espera que las autoridades de gobierno correspondientes, incluyendo las entidades descentralizadas del sector, cuenten con:

- Los *conocimientos necesarios para el diseño de una política de renovación* de la EM en cada una de las áreas más significativas (currículo, estructura, gestión, financiamiento, formación de profesionales).
- Una *propuesta coherente para una política de renovación* de la EM y

los antecedentes necesarios para elaborar un proyecto de inversión en el sector para la ejecución de dicha propuesta.

- El *consenso y compromiso necesario en la comunidad nacional* para la puesta en práctica y desarrollo en el mediano y largo plazo de la política diseñada.

Como se ha referido, el componente Educación Media del Programa MECE, consulta un plazo de dos años: dieciocho meses para la realización de los estudios y seis meses para la consolidación de los mismos en la elaboración de una propuesta de política. Durante los veinticuatro meses del proyecto, se mantendrán las actividades de difusión y comunicación descritas.

## **Fortalecimiento institucional del Ministerio de Educación**

### **ANTECEDENTES**

El proceso de descentralización administrativa de la educación que tuvo lugar a lo largo de la década del '80, fue desequilibrado en su desarrollo. Como se anotó en la primera sección del documento, la prioridad de la política estuvo centrada en el traspaso de funciones desde la estructura central a las unidades descentralizadas, no prestándose, de hecho, atención alguna al esfuerzo por optimizar la gestión, sea de la estructura central, como de los nuevos entes administrativos de la educación del país, en función de mejoras de la calidad de la educación ofrecida.

El balance general, respecto a la organización institucional y administrativa del sector, es uno de los importantes y valiosos avances en la transferencia expedita de recursos desde el presupuesto nacional a los entes descentralizados tanto públicos como privados, pero, al mismo tiempo, de insuficiencias respecto a la gestión administrativa de esos mismos entes. *Se logró desconcentrar las tareas administrativas de la gestión educacional en los municipios, pero no se proporcionó a éstos la capacidad técnica necesaria para la administración de los establecimientos transferidos.*

Por otra parte, más allá de los aspectos de administración y gestión de recursos, el cuadro que resulta de la descentralización sesgada de los años '80, muestra carencias graves respecto a las funciones técnicas pedagógicas del Ministerio de Educación. A lo largo de la década pasada, las labores de supervisión y control del MINEDUC sobre los agentes externos se restringió, en la práctica, a la verificación del cumplimiento de normas de carácter técnico-pedagógico. Esta carencia tiene su fuente en el abandono de la estructura central como objeto de atención y de mejoras.

En la organización del Ministerio de Educación, foco de las acciones de este componente del Programa, se constatan los siguientes *problemas principales*, que en el programa MECE son conceptuados en términos genéricos como de "Fortalecimiento Institucional":

- *Estructura organizacional inadecuada*, con muchos aspectos originados en consideraciones políticas o ad-hoc, o herencias de una estructura centralizada anacrónica, antes que fundidos, en cambio, en una realidad orientada según fines de mejoramiento de la calidad del servicio que se administra. Existe una serie de deficiencias desde el punto de vista de la estructura.
- *Capacidad de diseño, planificación y control de políticas poco desarrollada*. Actualmente el Ministerio no está dotado del conjunto de herramientas que aseguren una gestión óptima del proceso educacional, lo cual se traduce en una débil y lenta labor de implementación de políticas y de la supervisión técnica de ellas.

- *Sistemas de información escasos, poco desarrollados u obsoletos*, situación que afecta tanto el apoyo a la gestión administrativa como la gestión educacional. Actualmente, a pesar de la existencia de una gran cantidad de datos almacenados, no existe la capacidad de procesamiento requerida, ni los medios expedidos de entrega de información a un rango amplio de usuarios (supervisores, directores de establecimientos, sostenedores municipales y privados, investigadores, centros de padres, medios de comunicación, etc.) ya sea porque los equipos computacionales para el procesamiento se encuentran obsoletos o se carece de los programas para efectuar esta tarea. El único sistema de cierta complejidad que se opera, el Sistema de Medición de la Calidad de la Educación (SIMCE), ha sido desarrollado con el apoyo de una Universidad, la cual también procesa la información.

## OBJETIVOS Y ESTRATEGIA

El componente de Fortalecimiento Institucional del Programa MECE tiene como principal objetivo mejorar la capacidad de gestión del Ministerio de Educación y asegurar el éxito de la ejecución de las líneas de acción sustantivas del Programa MECE.

La esencia de este mejoramiento no será el disponer de una mayor cantidad de recursos o una mayor carga de trabajo para el personal del Ministerio, sino lograr un trabajo más armónico y eficaz de la organización del MINEDUC, dada la estructura altamente

descentralizada de la educación chilena.

Asimismo, es eje central de este componente, el producir un proceso dirigido y sistemático cuyo objetivo será modificar los sistemas, la cultura y el comportamiento del Ministerio para aumentar su eficacia, orientándose según los siguientes *objetivos genéricos*:

- **Descentralización:** las acciones de Fortalecimiento Institucional se orientan dentro del esquema fundamental de organización descentralizada del servicio. Su objetivo es llegar a establecer una división del trabajo adecuada y potenciadora de la calidad de la oferta educativa, entre "centro del sistema" (MINEDUC), y "unidades descentralizadas" (escuelas). Esto supone un Ministerio de Educación capaz, no sólo de establecer y chequear normas, sino también de ejercer un liderazgo técnico y funciones de apoyo sustantivo a los diversos niveles descentralizados, tanto en la administración de recursos, como en el enriquecimiento del proceso educativo mismo, y unas escuelas capaces de iniciativas autónomamente generadas, centradas en el mejoramiento de la calidad y equidad de su quehacer.
- **Eficacia:** mejora sustantiva de la capacidad de la estructura del Ministerio para la formulación y diseño de políticas, así como de la capacidad de traducir tales políticas en acciones programáticas que fijen los fines que orientan y ordenan los arreglos respecto a los medios y el accionar de todos sus niveles, con un sentido de dirección que en décadas precedentes ha estado ausente.
- **Eficiencia:** es objetivo central de

este componente mejorar la capacidad de gestión de recursos del Ministerio de Educación, lo que significa dotar al sistema de un conjunto de nuevas herramientas y nuevos procedimientos, así como de un personal con competencias renovadas para su operación.

*La estrategia para abordar los objetivos mencionados incluye tres ejes fundamentales de acción:* a) acciones referidas a la estructura y procedimientos del Ministerio; b) acciones que se ordenan en torno a los equipos, las herramientas de la informática y los sistemas de evaluación; y c) acciones de capacitación de los recursos humanos no sólo del Ministerio de Educación, sino también de las instancias institucionales descentralizadas (sostenedores municipales y privados).

## LINEAS DE ACCION ESPECIFICAS

Las instancias involucradas en las acciones de Fortalecimiento Institucional se encuentran ubicadas tanto en el nivel central como en las estructuras regionales y provinciales. También se apoyará a los agentes externos, Municipalidades y sostenedores, para aumentar la eficiencia de su labor.

Una buena forma de ponderar en forma concreta los desafíos organizacionales que para el MINEDUC implica el esfuerzo general por mejorar la calidad y equidad del servicio, es tener presente los requerimientos organizativos, de procedimientos, de recursos humanos, de acopio y

divulgación de información, que supone la principal línea innovativa del componente de Educación Básica del Programa MECE: los Proyectos de Mejoramiento Educativo (PME) que generarán las escuelas.

Para la administración de una acción altamente descentralizada como los PME (alrededor de 5.000 proyectos generados por escuelas a lo largo de todo el país), se necesita contar con un Departamento Provincial capaz de llevar a cabo nuevas funciones en forma eficiente, que cuente con los criterios y las normas, los recursos humanos calificados y los equipos (computadores, vehículos, mobiliario) que le permitan: orientar y apoyar en forma efectiva la producción de Proyectos de Mejoramiento Educativo por las escuelas; contar con los criterios, normas y procedimientos para evaluar los proyectos y asignar los recursos del caso; poder efectuar las inspecciones del monitoreo de los PME y prestar asesoría en su administración; tener los sistemas de información y comunicación, hacia "arriba" y hacia "abajo", que permitan que la experiencia acumulada en torno a cada proyecto específico sea utilizada por el resto del sistema; en fin, organizarse internamente de modo que sus rutinas administrativas no distraigan recursos humanos del sistema de supervisión.

Lo mencionado no se puede llevar a cabo si no se cuenta con un personal capacitado en Proyectos, Sistemas de Información, Contabilidad, etc. que pueda analizar la marcha del PME en cada escuela, capaz de tomar medidas correctivas, cuando estén dentro de sus atribuciones, y enviar información a los niveles superiores.

Del listado referido en relación al ejemplo de los PME -que

no está demás señalar, no es la única línea de acción que habrá de ejecutar la estructura del MINEDUC-, podemos distinguir las siguientes líneas de acción que conforman el componente de Fortalecimiento Institucional del Programa MECE.

### ***Acciones referidas a la Estructura y procedimientos***

- ***Readecuación de la Estructura Organizacional: El objeto principal de esta línea de acción de transformaciones de tipo organizacional, es el nivel más descentralizado del Ministerio, sus Departamentos Provinciales. El objetivo genérico aquí es llegar a contar con un Departamento Provincial que pueda efectivamente proporcionar un fuerte apoyo técnico a las escuelas, especialmente a aquellas en situación de mayor riesgo educativo.***

En los Departamentos Provinciales, el nivel más descentralizado de la organización, y al mismo tiempo donde las carencias son más patentes y graves, se creará una unidad administrativa que concentrará todas las tareas de este tipo. Con ello se busca optimizar la gestión administrativa y liberar a los agentes técnicos de estos niveles (los supervisores) de modo de poder concentrarlos en las tareas de apoyo a las escuelas. Esta unidad administrativa, además, deberá asumir nuevas funciones producto de la desconcentración administrativa de las tareas del Ministerio.

Esta unidad será dotada de personal calificado, normas,

procedimientos, equipos de comunicación y sistemas de información adecuados.

- *Normas y procedimientos: Se optimizarán los procedimientos de manera tal que las distintas instancias del Ministerio puedan responder en forma ágil y eficiente a los requerimientos que se le encarguen, ya sea por acciones propias del Ministerio o por otras derivadas de la ejecución del Programa MECE.*

Se buscará producir gradualmente una normativa, adecuada a las nuevas tareas que asumirá la estructura central, que permita realizar las acciones en forma oportuna, e ir respondiendo a los problemas que se vayan suscitando durante la operación normal del Ministerio o por la ejecución del Programa MECE.

- *Comunicación: La descentralización y modernización de la gestión del Ministerio, supone una nueva relación de éste con los sostenedores, los usuarios y la comunidad en general. Esta nueva relación se funda en el supuesto de política "la educación como responsabilidad de toda la sociedad", y supone la inauguración y desarrollo de nuevas formas de comunicación entre el Ministerio y las instancias mencionadas, en las que la información y evaluación de los resultados del proceso educativo en sus diferentes dependencias y niveles será de dominio público.*

En la base de esta nueva relación de comunicación entre el sistema y los usuarios, se contará con las posibilidades que ofrece la tecnología informática. Esta permitirá al nivel central del MINEDUC procesar la información generada

desde la base y facilitar un acceso amplio a, entre otros, resultados del campo de investigación, resultados de los procesos de evaluación del mismo MECE y resultados de los Proyectos de Mejoramiento Educativo que vayan realizando las escuelas.

### *Acciones referidas a los equipos y sistemas de información*

- *Equipos: Se proporcionará a las instancias regionales y provinciales del Ministerio, el equipamiento que permitirá llevar a cabo las nuevas acciones encomendadas por el Programa. Estos equipos son, básicamente, vehículos, equipos de comunicaciones, computadores y mobiliario, distribuidos a lo largo del país, de acuerdo a las realidades y necesidades de cada área.*
- *Sistemas de Información: Un programa altamente descentralizado como el MECE, y la nueva relación que se busca establecer entre sistema y usuarios, requiere del procesamiento de volúmenes importantes de información, en forma rápida y confiable, para lo cual se consulta el establecimiento de una red informática nacional de educación, por medio de la cual estará conectado el nivel central con las Secretarías Regionales Ministeriales y los Departamentos Provinciales.*

Se diseñarán y pondrán en marcha diferentes sistemas de información, tanto de apoyo a la gestión administrativa como educacional, en donde *tres de las principales acciones a desarrollar serán:* organización de bases de datos estadísticos del sistema

escolar de acceso expedito vía la red informática nacional de educación; ampliación del Sistema de Medición de la Calidad Educacional (SIMCE), a la Educación Media; y el diseño y desarrollo de un sistema de información sobre los PME de las escuelas.

Lo anterior, además de permitir transparencia en los resultados del proceso educacional, permitirá medir la efectividad del sistema de manera de ir adecuándolo constantemente, para alcanzar los niveles de excelencia que el país requiere. Todos los actores interesados tendrán acceso a esta red de información educativa.

### ***Acciones referidas a la capacitación del personal***

No es posible introducir y utilizar un nuevo plan de mejoramiento de la eficacia y eficiencia del Ministerio, sin contar con un personal capacitado en todos los niveles de la organización. Por otro lado, no se puede pensar en la ejecución de un programa de magnitud y grado de innovación del MECE, sin contar con una organización eficaz ni con el

personal competente requerido.

La capacitación es necesaria para hacer más eficiente la gestión administrativa y técnico-pedagógica, elementos esenciales para la viabilidad del sector educacional.

Para el éxito del Programa y el buen uso de los recursos asignados a él, se debe contar con un Ministerio que asuma un rol activo y conductor en el proceso de planificación, supervisión y evaluación en todos los niveles de la educación.

Para cumplir con lo anterior, se plantea reforzar, por medio de programas de perfeccionamiento y capacitación, a las divisiones del nivel central que tengan un rol en la tarea de gerencia educacional.

Además, se capacitará a los funcionarios del Ministerio que se desempeñan en las labores de inspección y supervisión. Asimismo, como se ha mencionado, se apoyará a los Municipios en formación de administradores educacionales.

## **El MECE y su impacto**

Al cerrar esta descripción del programa MECE, con sus diversos componentes y múltiples líneas de acción, queremos destacar en forma concreta el impacto esperado de los esfuerzos que articula. *Lo que da unidad al Programa, más allá de los grandes objetivos de política en que se inspira, es la convergencia de sus*

*líneas de intervención sobre la escuela y sus resultados, en busca de elevar la calidad de lo que la escuela básica chilena ofrece a sus alumnos, independientemente de dónde esté situada y a que tipo de comunidad sirva.*

¿Qué ofrece el futuro próximo a la escuela básica de

nuestro sistema? ¿Qué le ocurrirá como fruto de las inversiones e iniciativas que el país se dispone a realizar en ella?

- 1- La escuela como una institución por la que existe especial preocupación, tanto de los que en ella trabajan, como de la comunidad en que se inserta, así como de la sociedad en su conjunto, habrá visto completados, reparados y remozados sus espacios más acogedores y su presentación más acorde con la importancia de su función. Mas decisivamente, la escuela contará, para su tarea, con los recursos educativos necesarios para que sus alumnos y profesores trabajen en condiciones adecuadas para el crecimiento de las personas y su adquisición cultural: libros de texto para cada alumno, bibliotecas de aula y materiales didácticos para los cursos iniciales de la mejor calidad, van a facilitar un "piso cultural" a la escuela de otra naturaleza que el actual.
- 2- Sobre un cuadro de condiciones materiales y culturales mejoradas en forma cualitativa, los niños que ingresasen vendrán, en mayor número que ahora, preparados por una experiencia pre-escolar en la que también se habrá invertido en forma importante, tanto en las instituciones del caso como en la educación de las familias. Al mismo tiempo, los profesores estarán más al día y con nuevas herramientas para desarrollar su trabajo de aula en las cuatro áreas sustantivas cruciales a ser mejoradas -lecto-escritura, matemática, ciencias sociales, ciencias naturales- como resultado de actividades de actualización y perfeccionamiento.
- 3- Los actores del proceso educativo habrán pasado, además, por la experiencia sin precedentes de haberse organizado internamente en sus escuelas, para llevar a cabo un diagnóstico de sus deficiencias más graves y formular un Proyecto de Mejoramiento Educativo. Más aún, la mayor parte de las escuelas habrá ejecutado su Proyecto de Mejoramiento Educativo, con todas las lecciones posibles de tal experiencia en términos de crecimiento cognitivo, afectivo y moral de sus alumnos, del crecimiento profesional de los profesores y del desarrollo organizacional de la escuela.
- 4- Las escuelas contarán además con un acceso expedito, a través de terminales computacionales en sus Departamentos Provinciales, a información relevante, no sólo sobre sus resultados, sino también sobre los Proyectos de Mejoramiento Educativo de otras escuelas, los resultados y sugerencias del campo de la investigación, las bases de datos estadísticos del Ministerio de Educación, y otros, ampliándose así de manera decisiva el marco de referencia e información con que trabaja cada una de ellas.
- 5- Se habrá generado, simultáneamente, un nuevo modo de relación, descentralizado, entre las escuelas y el Ministerio de Educación, en el que la primera asume creativamente un rol activo y autónomo en la proposición y ejecución de alternativas curriculares y pedagógicas de mejoramiento de la calidad de la educación, en tanto que el segundo ofrece un apoyo efectivo en recursos materiales y técnicos, a la vez

que define orientaciones generales, criterios de evaluación, y estándares a ser logrados por el conjunto de los establecimientos, dando así la unidad requerida al sistema.

6- En una sola imagen, en contextos de trabajo escolar en los que estarán los medios necesarios para el crecimiento de alumnos y profesores, se habrán generado también las condiciones organizacionales necesarias para una dinamización de la escuela en su conjunto y prácticas pedagógicas renovadas en pos de la mejora de su quehacer.

7- Por último, tanto profesores y alumnos, como padres de familia y diversas organizaciones sociales a lo largo del país, habrán recorrido un camino de reflexión, definiciones y compromisos en relación con una propuesta de renovación para una Educación de mayor relevancia y calidad, haciendo cada uno oír su voz directa o indirectamente, a través de las instancias y actividades diseñadas para este propósito.

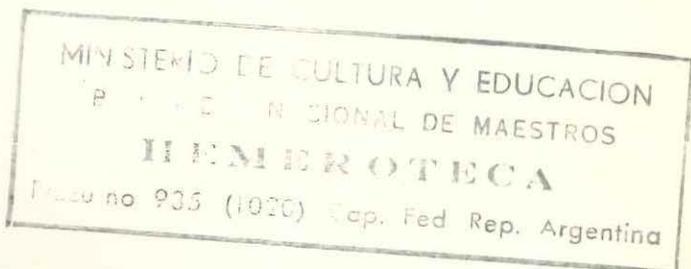
Si ésta es una descripción que se aplica a la generalidad de las escuelas del país, la escuela rural, objeto de atención especial de una política que tiene entre sus objetivos

el logro de una mayor equidad en la distribución de los resultados de la educación, se transforma aún más. Algunas de ellas verán completados sus ocho grados; la totalidad de sus alumnos y profesores dispondrán de textos y metodologías especiales que, a la vez que constituyan un puente hacia las dimensiones universales del conocimiento, incorporarán lenguajes, experiencias y contenidos de la cultura rural; por último, se habrá aminorado de manera significativa el aislamiento secular de los profesores y de la escuela rural por medio de encuentros presenciales y sistemas de comunicación informatizados.

El Programa MECE representa un esfuerzo mayor del Estado, y a través de éste, de la sociedad en su conjunto, por ofrecer a la niñez de Chile la mejor educación de que somos capaces como país. El logro de ello supone un desafío enorme para el sistema educativo en su conjunto, y para el Ministerio de Educación, sus instituciones y mecanismos. Sin embargo, ni el mejor diseño ni los mayores recursos son suficientes: en su raíz, una educación nacional mejor descansa en el compromiso, la responsabilidad y la creatividad de que sea capaz cada uno de sus actores.

## Notas y Referencias

- 1- Del Mensaje del Ministro de Educación, Señor Ricardo Lagos E., con motivo de la promulgación del Estatuto del Docente.
- 2- El nivel básico atendió en 1990 a 1.991.178 niños (un 91,34% de cobertura del grupo 6-13 años) en 8.469 unidades educativas, de las cuales el 94% recibió financiamiento fiscal.
- 3- En general, tanto con referencia a "Infraestructura", como a las líneas de acción "Textos, Guías y Material Didáctico" y "Bibliotecas de Aula", previamente referidas, las escuelas que hayan recibido parte de los beneficios correspondientes en el marco del Programa de las 900 Escuelas, sólo recibirán suplementos equivalentes a lo que no recibieron con anterioridad.
- 4- Esta supervisión supone una continuación de la atención que el Programa de las 900 Escuelas ha estado dando al 10% de escuelas de más alto riesgo, para prestarles un apoyo inmediato que redunde en un mejoramiento de los aprendizajes de sus alumnos y en la mejora de sus condiciones para la elaboración de PME.



Impreso en los Talleres Gráficos del Ministerio de  
Cultura y Educación, Directorio 1781, Capital Federal  
Buenos Aires - República Argentina



H 0025912



*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