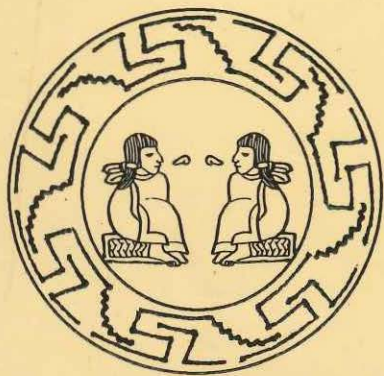


481₂₀

revista latinoamericana de innovaciones educativas



*Una realización de la
comunidad educativa americana*

Año VII, N° 20 - 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**

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

Ministro de Cultura y Educación
Ing. Jorge RODRIGUEZ

Secretario General - OEA
Dr. César GAVIRIA

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

Secretario Ejecutivo a.i. del CIECC/OEA
Dr. Leonel ZUÑIGA

Subsecretaria de Programación y Gestión
Educativa
Lic. Inés AGUERRONDO

Director del Departamento de Asuntos
Educativos
Dr. Getulio CARVALHO

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

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

Colaboran en este número
José E. Romão, Mohacir Gadotti, Justa Ezpeleta y Eduardo Weiss

Edición
Enrique Tornú

Distribución
Dir. Nac. de Gestión de Programas y Proyectos

Sumario

revista latinoamericana de innovaciones educativas

Año VII, N° 20, Julio de 1995

Editorial

- Un Encuentro Educativo.

5

Opinión

DOCUMENTOS

- Seminario Taller Internacional de Innovaciones Educativas.

11

Innovaciones Educativas

EXPERIENCIAS

- *Brasil. Proyecto de Escuela Ciudadana.* por José E. Romão y Mohacir Gadotti.

93

- *México. Programa para Abatir el Rezago Educativo (PARE).* por Justa Ezpeleta y Eduardo Weiss.

141

Publicaciones y noticias

PRESENTACION DE PUBLICACIONES

183

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

Un Encuentro Educativo

Nuestro renovado compromiso, al iniciar 1995, fue continuar profundizando las líneas de trabajo que caracterizan nuestra publicación: dar a conocer experiencias innovadoras y constituirse en un ámbito de reflexión sobre sus principales ejes temáticos, líneas de trabajo, logros, dificultades ...

El interés sostenido que, durante seis años mantuvo nuestra Revista, la de todos nuestros países, es prueba de ello. Hoy podemos, además, mostrar los resultados del Seminario Taller Internacional de Innovaciones Educativas que organizamos durante el mes de junio, y que contó con la presencia de representantes de varios países que integran el proyecto Multinacional de Educación Básica (PRODEBAS), funcionarios de la Organización de los Estados Americanos (OEA), de UNICEF-Argentina, de CINTERPLAN-Venezuela y del Ministerio de Cultura y Educación de Argentina.

Junto a los especialistas invitados, participaron más de un centenar de docentes, en carácter de representantes provinciales de tres programas que compartieron con nosotros la coordinación del evento: Nueva Escuela Argentina para el Siglo XXI y Red de Formación Docente Continua, ambos dependientes de la Dirección Nacional de Gestión de Programas y Proyectos y el Programa de Reformas e Inversiones en el Sector Educación (PRISE; MCE y BID).

A partir de este encuentro fue posible dar a

conocer las experiencias innovadoras que se están implementando en la Región, los trabajos de las comisiones y los aportes del Panel de Cierre, para poder socializar las conclusiones con la comunidad educativa americana.

Las diferentes y enriquecedoras lecturas que aquellos interesados en estos temas hagan de este material, redundarán sin duda en futuros intercambios y en el mejoramiento de la calidad de los sistemas educativos en América Latina.

Por todo ello, iniciamos hoy la publicación de estos materiales, y continuaremos haciéndolo a lo largo de las tres próximas ediciones.

En la sección *Documentos* se presenta una síntesis de las ponencias que fueron expuestas por el grupo de expertos en el tema y participantes del Panel de Cierre, teniendo en cuenta las conclusiones de las comisiones de trabajo en que se dividieron los participantes al Seminario. En el *Anexo* de este documento se desarrolla una síntesis de esas conclusiones grupales, junto a la Guía que orientó las discusiones.

De las experiencias presentadas, una de ellas, que es expresión del movimiento innovador en América Latina, es el "*Proyecto de Escuela Ciudadana*", documento escrito por José E. Romão y Mohacir Gadotti.

Esta experiencia que se ubica en el Estado de Paraná, Brasil, busca un nuevo camino que permita superar la discusión acerca de una educación en manos de la iniciativa confesional y privada o a partir de una fuerte intervención del Estado.

Teniendo como premisa la construcción de una escuela de calidad para todos, el proyecto trata de rescatar a la escuela estatal, en cuanto mantenida con recursos públicos, para convertirla, realmente, en una escuela pública y comunitaria. Para ello será necesario otorgar un mayor espacio de creatividad y autonomía a las personas e instituciones relacionadas con la gestión escolar. Es una propuesta educa-

cional alternativa que intenta no reproducir ni la burocracia de la escuela estatal ni el elitismo de la escuela privada: se trata de una escuela popular autónoma, donde la educación es función de la escuela y brindar las condiciones para que esa educación se realice, es función del gobierno.

El compromiso con la calidad y equidad del servicio educativo está presente en el "*Programa para Abatir el Rezago Educativo*", según lo exponen J. Ezpeleta y E. Weiss, autores del documento que reseña esa experiencia.

El objetivo de la misma, señalan, es la necesidad de superar las desiguales condiciones educativas que afectan a los sectores más desfavorecidos y para quienes la escuela pública es la única oportunidad de adquirir los conocimientos necesarios para su promoción individual y su consiguiente contribución al desarrollo social.

Este programa utiliza como mecanismo esencial, la entrega de recursos para el aprendizaje a las escuelas donde concurren esos sectores -materiales educativos, libros- además de capacitación a maestros en servicios y la rehabilitación y construcción de la infraestructura edilicia escolar.

Tanto el cumplimiento de la escolaridad básica como la necesidad de garantizar calidad y resultados equivalentes en los aprendizajes de los alumnos, demandan acciones compensatorias focalizadas, dirigidas a poner énfasis en la función pedagógica que la escuela debe cumplir, mediante el mejoramiento de sus condiciones materiales y de recursos humanos con que desarrolla su tarea educativa en poblaciones desfavorecidas.

La presentación de estos materiales, como así también los análisis de contenidos de revistas y publicaciones educativas, nos permiten, otra vez, estar presentes con nuestros lectores.

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.

opiniÓn



documentos

Seminario Taller Internacional de Innovaciones Educativas

El DOCUMENTO que se presenta, reseña el trabajo realizado en el Seminario-Taller Internacional de Innovaciones Educativas realizado en la ciudad de Buenos Aires, Argentina, del 12 al 15 de Junio de 1995, como una actividad propiciada por la Revista Latinoamericana de Innovaciones Educativas, en el marco del Proyecto Multinacional de Educación Básica.

En la jornada de apertura se contó con la presencia de autoridades educativas nacionales y de la Organización de los Estados Americanos, responsables todas de la realización de este encuentro.

El Director Nacional de Gestión de Programas y Proyectos del Ministerio de Cultura y Educación, Profesor Darío Pulfer, dio la bienvenida a todos los participantes, destacando la importancia que reviste el tema de innovaciones educativas, en razón del rol promotor y facilitador de los cambios que deben asumir las autoridades educativas de los países americanos, como expresión del mejoramiento de la calidad de la educación. Destacó, asimismo, que este encuentro se realiza con el auspicio y participación de la OEA, organismo que fortalece el intercambio a nivel latinoamericano a partir de sus programas de Cooperación

Técnica.

Se hizo presente en una de las sesiones del Seminario-Taller la Secretaria de Programación y Evaluación Educativa, Licenciada Susana Decibe, quién señaló la importancia que tiene en momentos de cambios educativos, la revisión y ajuste de las formas de gestión de programas y proyectos innovadores, especialmente cuando esos cambios se producen simultáneamente con procesos de descentralización de los sistemas donde es necesaria la acción coordinada de los múltiples actores intervinientes.

Acompañaron a la Licenciada Decibe, la Subsecretaria de Programación y Gestión Educativa Licenciada Inés Aguerrondo, la Subsecretaria de Evaluación de la Calidad Profesora Hilda Lanza y el Subsecretario de Políticas Compensatorias Profesor Sergio España.

Por la Organización de los Estados Americanos estuvieron presentes el Coordinador Regional del PRODEBAS (OEA Washington) Profesor Pedro Turina y el Coordinador de Cooperación Técnica (OEA Argentina) Profesor Luis O. Roggi.

Fueron especialmente invitados para presentar los proyectos innovadores que coordinan en sus respectivos países: María Teresa Lugo y Pilar Tadei (Argentina); Celio Da Cunha y Antonio Manfio (Brasil); María Adielá Castrillón Giraldo (Colombia); Eduardo Weiss y Miguel Angel Vargas (México); Aída Torres de Romero (Paraguay) y Mariano Herrera Perez (Venezuela).

Los expertos que integraron el Panel de Cierre fueron convocados por su experiencia internacional en la planificación, desarrollo y evaluación de proyectos similares. Participaron: por OEA-Washington el Profesor Pedro Turina, por OEA-Argentina el Profesor Luis O. Roggi, por el Ministerio de Cultura y Educación de Argentina la Lic. Inés Aguerrondo, por UNICEF-Argentina el Dr. Emilio Tenti Fanfani, por CINTERPLAN-Venezuela el Dr. Patricio Chavez y por Chile la Lic. María Angélica Téllez. Moderó esta última activi-

dad la Coordinadora General del PRISE, Licenciada María Inés Abrile de Vollmer.

Participaron por Argentina, coordinadores provinciales de tres importantes programas destinados a promover y ejecutar proyectos innovadores en las bases del sistema: Programa Nueva Escuela Argentina para el Siglo XXI de la DNGPP Red de Formación Docente Continua y Programa de Reformas e Inversiones en el Sector Educación (PRISE).

El Comité Organizador creyó conveniente entregar a los participantes una guía orientadora, a fin de facilitar la discusión grupal, obtener respuestas que permitieran agruparlas según criterios comunes y permitir a los integrantes del Panel de Cierre la elaboración de comentarios y recomendaciones que guiarán futuras acciones.

La tarea del Seminario comenzó con el análisis, a partir de la Guía mencionada, de dos experiencias innovadoras implementadas en la Región por cada uno de los cinco grupos conformados, cuyos resultados se presentan como anexo de este documento, junto con la guía que sistematizó la tarea.

Los grupos debían extraer las conclusiones generales fruto del análisis propuesto, a fin de poder establecer las líneas prospectivas que surgen de la implementación de las experiencias innovadoras en algunos países de la Región.

Las exposiciones de los especialistas que integraron el Panel, intentaron dar respuestas o presentar sus respectivas posturas ante los principales interrogantes presentados y consensuados por los grupos de trabajo.

Panel de Cierre: Exposiciones

La Lic. María Inés Abrile de Vollmer, inició las presentaciones aclarando que el objetivo de este

Panel es generar un ámbito de diálogo y reflexión para aprender de los especialistas invitados, de sus aportes teóricos y conceptuales, de las experiencias que poseen en la promoción, diseño, ejecución y evaluación de innovaciones educativas en América Latina tanto como en acciones de asistencia técnica, material, capacitación y financiamiento.

La moderadora enfatizó que, para el caso especial de Argentina y de todos los participantes de las jurisdicciones provinciales, este encuentro permitió encuadrar la tarea a partir de los principios y criterios establecidos por la Ley Federal de Educación, los acuerdos logrados en el Consejo Federal de Cultura y Educación y las metas del Pacto Educativo que han suscrito todas las jurisdicciones.

Seguidamente la Licenciada Vollmer enunció los grandes objetivos propuestos para las transformaciones en ejecución, dentro del sistema educativo nacional:

- mejorar la calidad de la educación para que todos aprendan más y mejor;
- garantizar una distribución equitativa de los beneficios de la educación;
- adecuar los contenidos curriculares para satisfacer las necesidades educativas de los alumnos, de los padres y de la sociedad en general;
- profesionalizar a los docentes mediante el perfeccionamiento, la formación y la mejora en las condiciones laborales;
- optimizar la utilización y la distribución de los insumos y recursos educativos que constituyen una oferta socialmente justa.

Agregó, luego que la Ley Federal de Educación define un nuevo rol del Estado y de la sociedad civil a través de la descentralización de los servicios educativos a las provincias, de las nuevas funciones del Ministerio Nacional y de los

Ministerios Provinciales y de un nuevo modo de ver a la escuela en este proceso de mayor autonomía escolar, que le exige más participación de los actores y de la comunidad. Todo ello plantea la asignación de mayores recursos y esto constituye, hoy, el desafío de saber qué capacidad van a tener desde la conducción nacional, desde las conducciones provinciales y desde las conducciones de las escuelas, para que todos los esfuerzos se encaminen en función de esas metas, concretando una asignación eficiente de los recursos con que se cuenta.

Seguidamente, la Sra. Vollmer manifestó: "Nos hemos concentrado en el estudio de la innovación educativa, considerándola como una fuente privilegiada de información, de conocimientos y de aprendizajes. Nos interesa, ahora en el panel, profundizar sobre los procesos, componentes, factores y condiciones que, en forma aislada y combinada, garantizan la calidad de la planificación de una innovación, de su gestación, diseño, implementación y expansión; de cómo se sostiene y se la mantiene, de las condiciones de liderazgo político y técnico que requiere una innovación y, finalmente, de la capacidad de ser absolutamente serios en la búsqueda de los resultados y en el compromiso de responsabilizarse por ellos.

Por lo que esperamos que este grupo de especialistas (...) pueda darnos, desde su experiencia o desde su saber técnico-académico sistematizado, un aporte para quienes hoy, en Argentina, estamos trabajando desde la Red de Formación Docente Continua en acciones de formación y capacitación docente; desde el Plan Social, en este nuevo rol innovador del estado nacional de asumir políticas compensadoras y focalizadas; desde un nuevo modelo de unidad escolar y desde aquellos programas que, apoyan con financiamiento, las reformas de los sistemas educativos y de las escuelas. Es sin duda una reflexión sistemática, una mirada más puntual, mas organizada, respecto a cómo se producen otras experiencias y qué validez de transferencia tienen, para que podamos aprender una lección de todo este proceso".

Panelistas

EMILIO TENTI FANFANI

Hablar de innovación tiene sentido si no olvidamos cual es la preocupación fundamental que enfrentan todos los países de América Latina y casi todos los países del Occidente: actualizar los sistemas educativos, para que sean sistemas aptos para lograr una mejor satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje.

Ese objetivo se expresa muy bien en el concepto de *construcción de la ciudadanía*, entendiéndola como la construcción de un sujeto dotado de las aptitudes y actitudes necesarias para formar parte de un sistema político, y para participar en los procesos de producción de bienes y servicios materiales y simbólicos que son necesarios para la vida y para el desarrollo personal y social. *Este es el dilema fundamental: la centralidad del conocimiento para la constitución de ciudadanos activos y participativos en el plano político en un sentido amplio, y de ciudadanos productivos dotados de las competencias y actitudes necesarias para su desarrollo.*

¿Que es innovar? No debemos olvidar que estamos hablando del sistema educativo, que es una de las instituciones más antiguas, más extendidas y de mayor densidad, junto con el estado, el ejército y la iglesia, por la cantidad de agentes que implica, por la cantidad de instituciones, por su planta física y variedad de recursos y por su expansión a lo largo y a lo ancho del territorio de nuestros países. *Así, innovación se convierte en sinónimo de transformación.* No es lo mismo construir un edificio en un terreno vacío, que tener que remodelar o readecuar una construcción que ya tiene una historia. Esto, desde el punto de vista arquitectónico, supone desafíos, dilemas y condicionamientos totalmente distintos. Siempre pienso en el programa de Escuela Nueva de Colombia, que intentó llevar la escuela hacia territorios y poblaciones rurales en donde ella no existía. Se puede extender y hacer más de lo mismo,

llevando a esos territorios y a esas poblaciones un modelo que ya existe en las ciudades y tiene más de un siglo de vida, como es el modelo escolar decimonónico, o se puede optar por hacer algo diferente.

Muy distinto, entonces, es enfrentarse a un sistema con más de cuarenta mil establecimientos que tienen una lógica, un modo de funcionamiento, un estilo de gestión, un modo de hacer las cosas, e intentar cambiarlo. Algunos creen que es imposible modificar ciertas instituciones o que la única manera de hacerlo es creándole un marco competitivo. Con el sistema educativo, especialmente en los países como la Argentina que tienen un sistema con una gran cobertura en la educación básica, el gran dilema político, más allá de esas opciones para crear instituciones nuevas, es cómo hacer para transformar lo que existe, que tiene una gran tradición histórica, que vive en esos edificios antiguos y decadentes con una concepción arquitectónica que determina cierto tipo de prácticas. Historia que vive en las instituciones, en la tiza y en el pizarrón, que son tan antiguos como la escuela.

Pero la historia en la sociedad existe de dos maneras: bajo la forma de cosas creadas por los hombres y bajo la forma de mentalidades, de predisposiciones, de modos de ver las cosas. Cuando uno habla de innovar, busca el modo de cambiar las prácticas. Estas obedecen a una combinación de factores de orden estructural objetivo (reglas, reglamentos, discursos, libros, leyes, edificios escolares, bibliotecas y todas las dimensiones objetivas de la institución escolar que, de alguna manera, determinan la acción de los sujetos) y factores de orden subjetivo (la actitud de los sujetos, la mentalidad, los modos de hacer las cosas, los saberes, las actitudes).

Todas las experiencias de innovación se enfrentan, en algún momento, con el interrogante de cambiar las estructuras o las mentalidades. Hacen falta ambas. Es necesario capacitar, hacer dinámicas de grupo con la gente para que cambien sus lenguajes, sus modos de ver, sus modos de

hacer. Pero también tenemos que cambiar las reglas de juego, es decir, leyes, reglamentos, ordenanzas, circulares y recursos, tanto materiales como financieros.

Por lo general, se cree que es más sencillo lo segundo. En Argentina, la Ley Federal de Educación, introduce un cambio de estructuras jurídicas impresionante, y eso se logra con dificultades, cambiando relaciones de fuerza, atacando intereses. Se transformó el sistema normativo de la educación argentina. Pero si se cambian las estructuras, es porque en el fondo se quiere cambiar las prácticas. Muchas veces es posible modificar las reglas y ser, al mismo tiempo, totalmente indiferente a las prácticas y no ver lo que sucede en el interior de las organizaciones. Esta es una de las formas más clásicas de gatopardismo, de cambiar ciertas apariencias para que no cambie nada.

En el campo de la vida social no hay secuencias obligatorias, no hay nada que necesariamente tenga que suceder primero y, en ciertas situaciones, lo que es causa puede ser efecto y lo que es efecto puede ser causa. No hay causalidades eternas, ni leyes en el sentido de la física o de las ciencias naturales. Como ejemplo de esto pueden citarse diversas investigaciones y experiencias en el campo de las políticas sociales, realizadas en determinados países y bajo la dirección de ciertas ONG, que subrayan la necesidad de otorgar la propiedad de las tierras como pre-requisito para que las personas construyan sus viviendas. Sin embargo, puede señalarse inmediatamente un contra-ejemplo, situado en otros lugares y dirigido por otras organizaciones, donde la gente, con posterioridad a la construcción de sus casas y debido a la inversión realizada, consiguió la propiedad de la tierra.

Pero existen ciertas regularidades en la vida social que hacen que los pobres, que tienen menor capital cultural y económico, tengan menor rendimiento en la escuela. Esto lo demuestra la evidencia empírica en casi todos los países del mundo. Pero esta asociación, esta relación entre riqueza económica y cultural y logros escolares, no

es un determinismo. Es una "ley" de las ciencias sociales y, como tal, permite introducir elementos modificadores en esas regularidades. Incluso la ley de la gravedad, que hace que todo cuerpo sea atraído por la tierra y caiga si se lo deja librado a su propia fuerza, nos permitió, al vencerla, poder volar y salir fuera del campo de la gravedad.

No hay recetas, no hay secuencias obligatorias. Las transformaciones pueden realizarse de arriba hacia abajo o a la inversa; pueden ser de tipo cualitativo y tener impacto cuantitativo, o se pueden proponer metas cuantitativas de universalización y producir conversiones cualitativas inesperadas.

PATRICIO CHÁVEZ

Las reflexiones que voy a hacer, tienen que ver con una experiencia de trabajo que CINTERPLAN viene realizando en algunas escuelas en Colombia y directa y concretamente en Venezuela.

Hace aproximadamente unas dos semanas, en la televisión colombiana, le preguntaban a Gabriel García Márquez qué es una innovación, y éste decía que *innovar es hacer extraordinario lo cotidiano*, es construir aportes significativos en búsquedas que, no por propias dejan de ser universales, ni por tomarse de otros ámbitos dejan de ser pertinentes. Pero requieren desde siempre una ubicación frente al mundo.

Es importante reflexionar sobre esa consideración ya que, justamente, contiene la idea de que *toda concepción de innovación deviene necesariamente de una perspectiva epistemológica. No se puede hablar de innovaciones neutras u objetivas. Lo que se asume como nuevo deviene de una concepción del sistema educativo, de una concepción de escuela, de una concepción de educación, de procesos de enseñanza y aprendizaje*. Siempre están subyacentes las preguntas: ¿innovar para qué?; ¿innovar es transformar o es introducir

cambios sobre un terreno vacío, destruyendo lo anterior? De ahí viene la idea de "hacer extraordinario lo cotidiano". Esto es importante como un primer acercamiento.

Una segunda reflexión se relaciona a cómo se asume el desarrollo de una innovación. Desde la perspectiva de la construcción social del pensamiento, *hay dos formas de ver una innovación*: como una acción instrumental y como una acción comunicativa. *Por la vía de la acción instrumental* se la puede asumir como una suerte de proyecto a ser formulado, que construye un conjunto de actividades que van a generar, en última instancia, un producto. Desde esta perspectiva, se deja de lado el proceso de producción, se pierde la concepción integral de un proyecto y éste se convierte en una relación insumo-proceso-producto. Se puede innovar para mejorar los resultados del aprendizaje o la biblioteca del colegio; pero el proceso no está articulado integralmente con el producto.

Desde la perspectiva comunicativa, la innovación no es por sí misma un proceso, sino que está articulando, integrando el proceso con el producto porque, en última instancia, un resultado es un proceso consolidado en la innovación. Esta pasa a constituirse en un conjunto de prácticas que son aprehendidas para vivir en el ahora y para construir desde perspectivas de intereses distintos. Una concepción de la acción comunicativa toma en cuenta los diversos posicionamientos y la necesidad de su negociación. Ver la innovación desde una acción instrumental es, al menos, negar la diversidad de intereses y de actores que están presentes en ella, porque no es un planteamiento "per se" con el cual todos concuerdan y comparten una misma visión de sistema educativo y de escuela.

Esto lleva a una tercera reflexión, que es la de la *transferencia de las innovaciones*. América Latina nos ha dado muchísimas experiencias y nos ha evidenciado cómo, el traslado sin beneficio de inventario de las innovaciones, fracasa. Modelos innovadores exitosos en ciertos lugares, han fracasado al ser trasladados. Cuando se habla de

un modelo de transferencia, de innovación, está hablándose también de un modelo de escuela. Son parámetros con los cuales se desarrolla una innovación y luego se la evalúa.

La pregunta que surge es: ¿quién definió los parámetros de esa innovación? ¿quién construyó el modelo de escuela? ¿a qué tipo de escuelas nos referimos al hablar de escuelas eficaces y eficientes y quién construyó esos conceptos?. Porque el mismo concepto de eficacia no va a generar una innovación para hacer, siempre, escuelas eficaces y eficientes en contextos distintos.

Esto nos remite a una innovación que está siendo muy presentada en América Latina: la famosa concepción o desarrollo de los proyectos de plantel, de los proyectos pedagógicos, de los proyectos institucionales. No es algo nuevo. En América Latina existen experiencias desde hace mucho tiempo, especialmente en la práctica de la educación comunitaria y la educación popular, de construcción de proyectos de escuela. No importa si los llamamos proyecto plantel, o educativo-institucional, sino cómo son enfocados y conceptualizados.

En primer lugar, asumimos que un proyecto educativo institucional es fundamentalmente un significado a ser construido colectivamente y eso ya plantea, desde el orden epistemológico, lo que se entiende por proyecto. No se trata de un conjunto de formularios que son diseñados por el nivel nacional y luego llenados por las escuelas para que se incorporen a una suerte de banco de proyectos de innovación a ser financiados. No se trata tampoco de un conjunto de actividades que se realizan durante un cierto período de tiempo para lograr ciertos productos. Se trata, fundamentalmente, de un proceso colectivo que deviene, básicamente, de lo que denominamos, en un primer momento, "construir la identidad de la escuela". Es lo que se denomina utopía concreta de la escuela, que es la visión de la escuela que tenemos y la que queremos.

Esto requiere que, como una suerte de

instrumento de consolidación de distintos posicionamientos de intereses, sea necesario formular y explicitar en un documento ese proyecto colectivo, identificando responsabilidades. Pero no en la medida en que éstas son asignadas y distribuidas por alguien entre los distintos actores sino, esencialmente, desde una percepción de lo que denominamos el acto de habla. Cuando me comprometo, actúo y por lo tanto asumo la responsabilidad. Es, obviamente, una concepción de orden epistemológico que se traduce en compromisos de acción.

Esto lleva también a otro elemento de orden epistemológico, en el que asumimos *que la escuela es una y es integral*. Es un espacio único, con su propia identidad, distinta a las demás, porque allí convergen actores distintos que tienen su propia especificidad dentro de ese espacio. Entonces, no hay una gestión administrativa o una gestión pedagógica; hay actividades que tienen mayor o menor expresión en lo pedagógico, en lo administrativo, etc. Pero la división no es tan clara. El valor pedagógico de una gestión institucional se verifica cuando los procesos de construcción del aprendizaje puedan ser desarrollados en todas las actividades que se generan en la escuela. Es decir, que aquello que tradicionalmente es considerado como una actividad administrativa, tenga valor pedagógico en tanto y en cuanto los distintos actores puedan construir conocimiento a partir de dicha actividad.

Es necesario que un proyecto educativo institucional *replantee el mismo concepto de currículum* desde una perspectiva más integral. En otras palabras, debe hacer explícito el currículum oculto. No permitir el divorcio entre lo que se enseña en el aula, considerada ésta como el único espacio donde se construye el aprendizaje, y los otros espacios que el niño también tiene para construir conocimiento. Un profesor puede pasar muchas horas diciendo lo que es democracia y participación, pero si el niño sale y lo ve gritando autoritariamente a otro niño, no encuentra, obviamente, correspondencia en la construcción del significado.

Es imperioso replantear a la escuela *desde una visión integrada, una visión holística*, donde los procesos de construcción del aprendizaje están en todos los espacios y en todos los momentos y tratar de lograrlo, porque sabemos que hay también otros factores sociales que tienen una fuerte incidencia en los procesos de construcción de conocimiento de saberes, como son los medios de comunicación.

Desde lo epistemológico, significa mirar a la escuela, al proyecto educativo, *desde una perspectiva más dialéctica frente a una mucho más positivista*. No es en la construcción del aprendizaje en donde se diferencia el sujeto del objeto, sino que es cuando el actor se encuentra dentro del espacio de construcción de ese contenido, como elemento, como parte del proceso, como "parte del objeto" que se construye. Y, obviamente, de eso trata el carácter estructural de la innovación. El proyecto no empieza cuando se formulan un conjunto de documentos, sino cuando los actores conforman un equipo de trabajo y comienzan a discutir sobre qué escuela tienen.

Cuando hablamos de la relación entre la política educativa, los niveles y las prioridades y qué relación tiene eso con las autonomías, no se trata de constituir islotes que no tengan relación alguna. Creemos que el Estado define una política educativa, pero cuando se habla de Estado no se lo define abstractamente; éste tiene una representación política. En un país democrático tiene nombre y apellido: el del partido en el gobierno, que se legitimó en las elecciones y tiene una propuesta política y educativa. Es absolutamente lógico que lo tenga como actor social que es, o como representante de actores sociales e intereses. Tiene todo el derecho político de definir prioridades educativas y, por lo tanto, de establecer, incluso, criterios de evaluación de esas prioridades.

Lo que se intenta establecer es que esos aspectos generales que definen un alineamiento político tengan la posibilidad de construirse o reconstruirse en lo heterogéneo. Es decir, que sea factible que se permitan espacios de discusión de

esas políticas para que tengan una concreción en lo regional, en lo local, en lo institucional. *Ese espacio de negociación es, justamente, una innovación.* El niño tiene que aprender ciertos aspectos relevantes, y eso no es negociable. Pero sí son negociables los distintos procesos de construcción de una gestión administrativa y pedagógica integral en las escuelas. No hay un modelo único de escuela. *Se está innovando, porque se ha permitido una reconceptualización de la misma visión de escuela.* Es fundamental entender que es necesaria la autonomía y que eso no está divorciado de la necesidad de que desde la política nacional se establezcan criterios y parámetros que permitan lograr esta ansiada equidad.

En la actualidad hay una fuerte tendencia a priorizar los procesos en el desarrollo de una innovación o experiencia educativa y a desvalorizar el producto de las mismas. Sin embargo, no hay una diferenciación racional que me permita definir hasta dónde se puede, o no, hablar de proyecto. Este construye las posibilidades de que los procesos que se consolidan se transformen en resultados. Está subyacente, aquí, otro elemento de orden epistemológico.

No se puede separar proceso de producto. La educación, la construcción del conocimiento, es un proceso lúdico donde el proceso está íntegramente articulado con el resultado. Cuando estoy organizándome con los distintos actores en un espacio para discutir sobre participación, ya estamos participando. Se define una reconfiguración de las relaciones de la escuela y de los distintos actores. Por supuesto, ésto también deviene de una perspectiva de escuela. Si la vemos como un sistema en donde se diferencian claramente insumo, proceso y producto, y donde vemos a los estudiantes como tales, entonces sí hay un divorcio. En la actualidad, está de moda cierto tipo de discursos, que de alguna manera han recogido criterios de orden epistemológico, que hablan de integralidad, pero que en la práctica no se logran consolidar. *Es precisamente en la práctica donde se construyen estas visiones holísticas, estas visiones innovadoras de los proyectos educativos*

institucionales.

Por último, deberíamos pensar en cómo hemos fragmentado el conocimiento, cómo hemos fragmentado la escuela y la forma cómo observamos los fenómenos sociales. La misma lógica de las asignaturas tiene una concepción fragmentada del conocimiento. En definitiva, hemos fragmentado al niño, priorizando en él cierto tipo de sentidos, como el visual y el auditivo, dejando de lado el táctil y el olfativo. Y esto nos lleva a algo que es fundamental: en los procesos de construcción del conocimiento y en los de gestión escolar, es necesario volver a redimensionar la articulación entre lo cognitivo y lo afectivo. Es lo único que nos permite articular procesos con productos, procesos con resultados.

La escuela es un lugar de poder, y como tal, es, fundamentalmente, un instrumento de orden político. Asigna, redistribuye y replantea el poder. Y no estamos entendiendo a la escuela desde las concepciones más reproductivistas, que eran, más bien, absolutamente negativas. Estamos, en cambio, entendiendo la revalorización de la escuela como un espacio en donde, en función de una utopía, se la construye día a día.

MARIA ANGELICA TELLEZ

En Chile, desde el año 1992, se han generado proyectos de innovación por la necesidad de cambios en el sistema educativo. Los esfuerzos se realizan desde diferentes orientaciones, mejorando materiales, condiciones o cambiando políticas para asignar los recursos.

El propósito de estos proyectos, justamente, es cambiar la cultura organizacional de la escuela. Lo innovador no está en el proyecto, que existe desde hace mucho tiempo, sino en la posibilidad de generar acciones innovadoras.

La innovación a nivel nacional, se realiza

en el momento en que el proceso de cambio en la misma escuela toma dimensión y fuerza y se hace permanente por su misma dinámica. En Chile iniciamos cuatrocientos proyectos en el año 92, y este año, 1995, tenemos 2200 en ejecución.

¿Qué significa esto? Que las escuelas empiezan a generar y demandar estos espacios para la reflexión, para poder ser creativas, para poder innovar en lo pedagógico. Al otorgar el espacio para que las unidades educativas generen proyectos, se están plasmando nuevas innovaciones.

¿Qué pasa actualmente?. La escuela tiene su proyecto elaborado en forma colectiva, aunque sea con ciertos lineamientos elaborados a nivel nacional. Para evaluarlo, no existen parámetros estandarizados. Todos los años se reactualizan y se seleccionan aquellos proyectos que se consideran viables. La participación, entonces, es otro aspecto sumamente importante de la innovación.

Las escuelas que ejecutan los proyectos, provocan alguna innovación, por ejemplo, en la sala de clase, pero luego se enfrentan con que la financiación que le dio el impulso, que generó el primer paso, se termina. En esta instancia aparecen las demandas de las escuelas que quieren continuar con las innovaciones. Ya no pueden volver atrás. El cambio ya se produjo, y lo que necesitan es el permiso o la autorización para poder seguir adelante.

Esto evidencia cambios desde el punto de vista del docente. El médico que estudió en una universidad, aprendió en un texto donde está ubicado el apéndice y cómo debe tomar el bisturí para hacer el corte. Pero luego se enfrenta con una operación en la cual, frente a posibles inconvenientes, tiene que tomar decisiones para salvar al enfermo. Esto es lo que se debería permitir en el aula; *los profesionales deberían poder tomar decisiones de acuerdo a las necesidades del momento y no limitarlos a lo que aparece en un texto o en un programa curricular.*

Es muy difícil homogeneizar aspectos educativos a nivel nacional, especialmente si uno piensa en Chile, con grandes diferencias geográficas, culturales y sociales. *La innovación debe estar de acuerdo al contexto y a la realidad de cada comunidad o localidad en donde está inserta la escuela.* Los proyectos educativos, de esta manera, han significado la posibilidad de innovar en el aula, en la escuela y en la región misma donde ella está ubicada.

Las innovaciones están acompañadas siempre de una gestión. En muchos casos nos damos cuenta que los directores de escuela no tienen, en general, capacidad para conducir un proyecto de innovación; quizás, por que han pasado mucho tiempo acatando normas y decisiones que no van mas allá de la mínima conducción de una unidad educativa. Hoy en día, deben tomar otro tipo de decisiones; deben gestionar proyectos, manejar recursos y provocar cambios en la organización de la escuela, trabajando en equipo con docentes. Todo esto es también parte de la innovación. *Lo que queremos es que se realice de manera sostenida hasta transformarse en una cultura diaria.* Y para esto, es necesario el desafío permanente, provocado por las demandas y las exigencias de los actores del proceso educativo.

Al inicio del año '92, en los programas de mejoramiento educativo de Chile, el equipo de nivel central elaboró siete puntos que definían la filosofía de lo que buscábamos a través de los proyectos. Uno de ellos fue realizar un trabajo interactivo con los diferentes sectores involucrados, con los alumnos, los docentes, los directivos, la comunidad y los padres. Este trabajo resultó exitoso sólo en algunas escuelas y, cuando comenzamos a analizar la situación e intentamos modificarla, surgió la idea y la necesidad de establecer lo que nosotros llamamos redes de apoyo que están funcionando hace aproximadamente un año, y durante el cual ya hemos comenzado algunas acciones concretas.

¿Qué quiere decir redes de apoyo? No es un término que sólo se use en el área educativa, sino

también en otros campos y círculos de producción. Hemos establecido contacto con empresas, universidades e instituciones privadas, para dar a conocer la idea de innovación que existe en las escuelas y sus necesidades. Redes de apoyo son todas las vinculaciones que establece la escuela. Una de estas vinculaciones es la que se produce entre varias escuelas a partir de trabajos pedagógicos conjuntos, por ejemplo, sobre el mejoramiento de la lectoescritura o, a partir de la creación de una radio en la escuela, en los aspectos de locución o de elaboración de guiones para mejorar el aprendizaje de los niños en el aula. En éste último participaron una escuela de Antofagasta, una de Coyaique y otra de Santiago.

Para que las instituciones escolares se comuniquen y puedan saber qué acciones están llevando adelante, se visitan y comparten sus experiencias. Una escuela de Copiapó, por ejemplo, visita una escuela en San Antonio y los profesores los reciben y les cuentan sus experiencias. Pero éstas interacciones deben ser acompañadas por el nivel central. Para eso se está confeccionando un directorio del contenido de los proyectos, con el objetivo de enviarlos a cada escuela.

Otras redes de apoyo se establecen con los padres y con la comunidad. De esta forma la asociación de agrónomos participó en un proyecto que consistía en mejorar la calidad de los aprendizajes a través de acciones concretas con el trabajo de la tierra, aspectos que no iban a encontrarse en ninguna universidad sino en una asociación de especialistas del área. Estos especialistas aportaron conocimientos a la escuela y los profesores los incorporaron como guías de trabajo para que los niños hicieran la actividad pertinente y motivadora. Los padres y apoderados encontraron en esta iniciativa un aporte importante para su propia actividad y generaron otras acciones para asociarse con otros padres y apoderados y hacer un huerto hidropónico.

Durante 400 años la escuela estuvo encerrada entre muros, pero pudimos salir y dar a conocer experiencias en las que los padres tienen

una participación que no se limita a la recolección de materiales o fondos para alguna actividad específica, sino una participación activa en lo pedagógico. Porque ellos tienen mucho que decir. En escuelas de comunidades mapuches, por ejemplo, los padres participan decididamente, enseñando aspectos de su tradición y cultura. No solamente esos padres, sino muchos otros, se han transformado en monitores educativos de apoyo en el área.

También se establecieron redes de apoyo con las universidades. En general, éstas han estado un tanto alejadas de la realidad de la escuela. Son las responsables de la formación docente, pero los profesores egresan desconociendo la realidad de lo que está pasando en la escuela. Incluso, desconocen la utilidad del material didáctico enviado por el Ministerio, a través del programa MECE a todas las escuelas del país. Precisamente, lo que se intenta lograr con el programa de Redes es posibilitar la toma de conciencia de esa distancia entre teoría y práctica.

Me tocó estar hace un mes atrás en una reunión en la Universidad Católica de Santiago, con todos los profesores de la Universidad que estuvieron vinculados con proyectos de mejoramiento educativo en las escuelas. Ellos manifestaban que en realidad nunca se habían dado cuenta de todas las cosas que estaban pasando en la escuela y que la oferta que ellos hacían de perfeccionamiento no era la demandada en las escuelas. Esto los ayudó a encontrarse y a reformular su accionar con la escuela: escuchan primero lo que la realidad les solicita y, entonces, analizan la globalidad del problema. Si los docentes necesitan metodologías activas y participativas, desarrollan técnicas de trabajos grupales. Los profesores de la universidad han tenido que reformular sus programas y comenzaron a enviar alumnos para prácticas en las escuelas. Los practicantes nos entregan sus informes, lo que nos permite saber también un poco más de las necesidades que se están planteando tanto al nivel de la universidad como de la escuela.

En enero de este año se realizó un encuentro llamado "*Encuentro de Redes de Apoyo*", en el que participaron alrededor de 450 personas de todos los estamentos del país: académicos de las universidades, empresarios reconocidos por acciones innovadoras dentro de su empresa, ONGs que habían incorporado alguna acción con relación al problema ecológico, padres y apoderados que se habían constituido en organizaciones de apoyo a escuelas ubicadas en lugares remotos o de sectores pobres. En este encuentro se produjo un intercambio extraordinario, en el que también participaron profesores y escuelas que ya se habían incorporado a la comunidad local y que habían trabajado conjuntamente con universidades y con otros estamentos que están fuera de ella. Esta reunión nos permitió entender que la escuela debe romper los muros que la aíslan, para poder estar al día con las necesidades de sus alumnos, que tienen una vinculación directa con las necesidades de los padres y de la sociedad en donde están insertos.

Es la escuela la que debe crear sus propias redes de apoyo. Nosotros no le vamos decir cuáles. Pero ellos tienen que disponer de un abanico de posibilidades y ésto es lo que ha sucedido a lo largo del año que el proyecto lleva desarrollándose.

INES AGUERRONDO

Quisiera referirme primero a qué tipo de fenómeno es la reforma educativa, en segundo lugar a cómo se la define, y por último, qué elementos tenemos que tener en cuenta para tender a su institucionalización exitosa.

En cuanto al *primer tema*, la pregunta que surgió es si se trata de un fenómeno social o educativo. Creo que la reforma educativa involucra ambos fenómenos a la vez. La educación se define en una sociedad y, por lo tanto, el devenir de los procesos educativos forma parte del devenir de lo social. Para poder entender la innovación educati-

va como fenómeno social, es importante remitirse a la concepción de sociedad. El todo social es un todo complejo que está firmado por una serie de subsistemas enterrelacionados. Funciona con una lógica dialéctica en la que existen elementos estructurales y elementos fenoménicos. En el caso de la Educación, ambos aspectos se definen desde lo pedagógico. La reforma educativa, entonces, es un tipo de fenómeno socio-educativo. Para poder entenderlo e incidir sobre él, es necesario tener en claro que funciona con innumerables elementos que lo determinan y cuya profundidad es variable.

Esto nos lleva al *segundo tema*, que es cómo se define una innovación. Para ello es necesario entender en la educación de hoy, cuáles son sus aspectos estructurales y cuáles los fenoménicos. No todo cambio es innovación. Es fundamental, entonces, frente a un cambio, establecer lo estructural y lo fenoménico. *Si cambiamos los aspectos fenoménicos del modelo educativo, sus aspectos externos, hablamos de un mejoramiento del modelo. Si modificamos algunos de los aspectos estructurales, entonces hablamos de innovación.*

Diferenciar entre lo fenoménico y lo estructural no significa establecer qué es lo más importante, ni cuál debe encararse primero, sino que informa acerca de cuáles elementos son más profundos que otros. Cualquier aspecto que se quiera cambiar tiene una definición estructural, pero a su vez se expresa en un fenómeno, que es lo más externo, lo que se ve.

Poder innovar, a mi entender, es ser capaz de producir transformaciones estructurales. Para dar un ejemplo, si nos manejamos con la lógica del plan de estudio y cambiamos los contenidos de una materia, sin cambiar las disciplinas y la metodología, mejoramos ese plan que estamos llevando adelante. Por el contrario, si pensamos una lógica de curriculum, entendiendo los contenidos dentro de un marco mayor, en el cual entran las actividades y las reglamentaciones; estamos afectando estructuralmente la definición de qué enseñar y, por lo tanto, nos encontramos en el

campo de las innovaciones.

Estas pueden desarrollarse, en el ámbito de la educación, en tres grandes campos: en el de lo curricular, en el de la organización y la gestión, y en el de la administración. En cada uno de ellos habría que explicitar cuáles son los ejes estructurales para poder, desde ahí, pensar si lo que se está haciendo es una innovación o simplemente una mejora del sistema. Un eje estructural en lo curricular es cómo definimos las disciplinas que están adentro del curriculum. Al incluir un área de tecnología, por ejemplo, se reordena estructuralmente la concepción de qué se enseña y, entonces, se produce una innovación.

Si bien es cierto que la innovación implica un cambio estructural, no por ello se coloca la decisión y la capacidad de generar innovaciones en los niveles centrales, generalmente considerados como los más pertinentes para tomar decisiones o para intervenir en un nivel estructural. Ni se coloca a los otros actores escolares como dependiendo de esas decisiones y en la obligación de aceptar los cambios generados por otros. Por ejemplo, un aspecto subyacente estructural del sistema educativo es la teoría del aprendizaje; según la definición que uno tenga de qué es aprender o de cómo aprende un chico, se van a estructurar, de una manera determinada, la propuesta de enseñanza y las mismas escuelas. Un proceso de transformación que afecta en la práctica la definición de cuál es la teoría del aprendizaje, es una innovación. Pero este cambio no se produce porque un Ministerio decida cambiar la concepción del aprendizaje en interés de la propuesta. Al contrario, esto sólo lo puede decidir el docente, en su práctica del aula.

Cuando hablo de cambio estructural, no estoy significando pura y exclusivamente decisiones macro-globales, aunque hay aspectos estructurales que tienen que ver con decisiones nacionales. Una nueva ley de educación es un cambio estructural en lo normativo. Sin embargo, *muchos de los aspectos estructurales básicos de un sistema educativo se expresan, únicamente, a nivel de escuela e incluso a nivel de aula. En este sentido,*

cuando hablamos de cambios estructurales en la educación, es fundamental rescatar la importancia central del papel del docente en el acto de enseñar.

Después de definir que la innovación es un fenómeno socio-educativo, y que sólo hay innovación en tanto y en cuanto somos capaces de transformar ejes estructurales en los tres campos y no meramente en lo genérico del modelo que estamos trabajando; *es necesario definir los elementos a tener en cuenta para su institucionalización*, pensando que cuando esto ocurra, dejará de ser innovación para formar parte de las regularidades del sistema. Habría que plantearse, entonces, si lo que se desea es institucionalizar los mecanismos de permanente innovación.

Existen *dos niveles para mirar la institucionalización*. Por un lado, como un proceso o innovación determinada que se institucionaliza y, por el otro, como un proceso que permita generar mecanismos dentro del nuevo sistema educativo que garantice una permanente innovación.

¿Cuáles son las condiciones del éxito de la innovación o, dicho de otro modo, las condiciones para que ella no se burocratice?. Creo que tenemos que pensar que hay dos tipos de condiciones: *externas e internas*. Las mismas propuestas que hoy existen en América Latina, hace veinte años no tenían posibilidad alguna, y ésto debido a elementos externos al sistema educativo. Dadas las coyunturas o las brechas abiertas en el resto de la sociedad, hay ciertos elementos internos que tienen que ver con la condición de posibilidad. Y estos elementos internos pasan, fundamentalmente, por cómo la comunidad educativa, cómo los actores que están funcionando dentro de una sociedad, tienen la posibilidad de definir los ejes subyacentes que quieren cambiar. La condición interna de transformación es la existencia de un proyecto, de una utopía, para construir lo que se quiere hacer. La utopía-proyecto se gesta a nivel de la comunidad educativa y de la sociedad en general, y define cómo tienen que ser la escuela y el sistema educativo. La utopía no se gesta a nivel de fenómeno, sino que se expresa como tal. Utopías distintas conciben

fenómenos escolares distintos, o modelos de enseñanza diferentes.

Otra condición a tener en cuenta dentro de los elementos para la institucionalización, es la *masificación de una innovación*. Es cierto que no se puede empezar todo a la vez, pero cómo lograr que aquello que comenzó en un aula o en un grupo de escuelas, se transforme en una generalización. Existe, sobre este aspecto una decisión anterior a la puesta en marcha de la experiencia micro. No es lo mismo el nivel de la institución escolar que el del sistema educativo. La generalización de la innovación institucional, no es la suma de las innovaciones individuales. Es necesaria la puesta en marcha o la toma de decisiones conjuntas desde cada unidad escolar para la construcción de un proyecto común a todos. Si no existe una condición de globalidad, pensada desde el inicio, las innovaciones institucionales no llegarán a transformarse en una innovación masiva y de transformación de todo el sistema.

Para que esto se logre exitosamente, son necesarias otras dos condiciones: *la generalización debe ser múltiple y debe ser gradual*. Múltiple significa empezar por varios aspectos a la vez, porque como fenómeno social, la innovación educativa es muy compleja y está compuesta por una serie de sistemas y subsistemas que se afectan mutuamente. Todo está tan intrincado que de no producirse de esta manera, no se llegará a una transformación estructural total. Y debe ser gradual, porque al incidir en varios aspectos, es imposible pensar que todos van a ser atendidos y llevados a la práctica con la profundización necesaria. Pero tiene que pensarse, desde la conducción institucional y desde la conducción del sistema. Esta gradualidad debe ser motorizada desde fuera y desde dentro de la institución. Abrir los espacios es una condición de innovación.

Para poder entender como se compatibiliza la perspectiva del proyecto-utópico que cada escuela o institución debe construir, con los tiempos y procedimientos que definen los organismos externos a ella, es necesario retomar la idea de que

un proceso social no se entiende solamente desde dentro de sí mismo, sino que obedece también a elementos externos a él, a coyunturas y a situaciones históricas.

Finalmente queda por pensar el tema de la *participación*. No hay innovación sin actores activos. Hasta ahora, participación en educación ha querido decir que todos expresen sus demandas independientemente de cual es la pertinencia del espacio para hacerlo y de qué actor se trata. Esto, que en otro campo nos parece una barbaridad, muchas veces forma parte de los proyectos pedagógicos, creyendo que así respondemos a la demanda del padre o a la demanda de la sociedad. Si entendemos que la educación es un campo profesional, debemos definir hasta qué punto y cómo el que no pertenece al mismo puede y debe decir qué hacer.

PEDRO TURINA

He escuchado hablar bastante de innovación, fundamentalmente, sobre problemas de la educación y sobre cómo funciona la escuela. Seguramente muchos conocen y han utilizado calculadoras electrónicas de bolsillo o walkman. Esos dos elementos son considerados grandísimas innovaciones de los últimos veinte años y, sin duda, pensaremos que fueron diseñadas con el fin de satisfacer cierta necesidad. La historia, sin embargo, nos dice lo contrario: en la Sony, el señor Morita le demandó a sus ingenieros un artefacto que le permitiera escuchar música mientras viajaba y éstos lo fabricaron. Ambos elementos, aparentemente innecesarios, se impusieron al resto del mundo como una necesidad.

Aquí reside nuestro problema como educadores. *Nunca hemos sabido crear en la sociedad la necesidad de aceptarnos como innovadores en nuestro campo, ni logramos que se aceptaran los cambios que consideramos imprescindibles*. Es

importante aprender de otras áreas de la vida y ver cómo una innovación no sólo se mantiene, sino que se vende, progresa y fabrica una necesidad que inicialmente no existía. Los docentes, en general, son pésimos en relaciones públicas y peores vendedores de lo que hacen.

En la Argentina va a empezar a funcionar una Red Federal de Formación Docente Continua. Eso es una verdadera innovación que viene desde fuera de la educación. No fue inventada tecnológicamente por los educadores. Sin embargo, como tales, debemos prepararnos para utilizarla en provecho nuestro, para promoverla y venderla a la sociedad, y evitar que en el futuro fracase, por no ser capaces de aprovecharla.

Ciertos aportes que en éste encuentro han surgido se refieren al rol que debe cumplir la comunidad educativa, sus posibles modos de participación y la autonomía escolar. Cómo lograr la participación de la comunidad en las actividades escolares?. Generalmente, la participación de la comunidad se entiende como lo que ella esté dispuesta a darnos. Sin embargo, somos nosotros los que debemos aproximar la comunidad a la escuela, buscando elementos y elaborando mecanismos que la atraigan.

En un caso que conozco, unos colegas mexicanos descubrieron que en el hall de su escuela se reunían los padres que venían a buscar a sus hijos, provocando un pequeño escándalo mientras la escuela seguía funcionando. Se les ocurrió, entonces, colocar mesas con experimentos de ciencias que los niños hacían regularmente en la escuela, como resultado de una actividad independiente de auto-aprendizaje. Los padres llegaron a la escuela, vieron las mesas y las instrucciones de trabajo y empezaron a entender, jugando, lo que hacían sus hijos en la escuela. La consecuencia más interesante fue que los padres reclamaron a los profesores reemplazar los experimentos por otros nuevos. Esto resolvió dos problemas: no había más ruido, y los padres entendieron porqué los profesores hacían ciertas cosas en la escuela. En la OEA, desde hace muchos años, financiamos la creación

de centros de recursos de aprendizaje. En Costa Rica han construido un espacio en donde los alumnos y los profesores tienen igual derecho a construir elementos a ser utilizados en el aula. La participación es igualitaria entre docentes, alumnos y, a veces, padres con habilidades extraordinarias que pueden aportar diferentes elementos o capacidades a la escuela.

Otro problema que se le plantea a la escuela es cómo salir hacia la comunidad. Vivimos en una situación muy extraña. Nuestras ciudades crecen y a veces no sabemos dónde habitamos. En una escuela mejicana organizaron con los padres y un grupo de profesores, un rally a la ciudad de México; conformaron equipos y los alumnos salieron a recorrer la ciudad junto a los padres. Esto promovió una actividad conjunta de toda la comunidad, pero además promovió un aprendizaje de parte de los alumnos.

En la relación entre participación de la comunidad y autonomía, se encuentra, también, el problema de la profesionalización. El día que a los profesores se los considere profesionales, será aquél en el que habiendo faltado a sus clases, se los eche de menos. Son los educadores quienes establecen la diferencia entre estar y no estar, ellos definen si el que está en el aula es un profesional o un aficionado. Eso es para mí la profesionalización. También eso significa la autonomía y cómo ésta se refleja hacia afuera; es algo que debemos reflexionar.

Es importante cuidarse de proyectos tremendamente ambiciosos que no tienen relevancia en la comunidad y el grupo en el que trabajan. Es necesario pensar en estos aspectos si queremos transparencia administrativa, mejor manejo y modernización del Estado. Por ejemplo, *cómo se planifica un proyecto y se asignan recursos para llevarlo adelante*. Cuando se acaba la financiación, no es el proyecto el que se termina, sino las condiciones que permitieron que funcionara. No hemos aprendido cómo, a través del tiempo, a medida que programamos lo que se va a hacer, transformamos los recursos que ya existen en la escuela, en recur-

sos que van a ser utilizados, en el futuro, en la actividad que estamos desarrollando. Un proyecto debe tener una forma de financiamiento que sea decreciente desde la agencia externa y creciente desde el interior de la escuela y del sistema. Si no trabajamos de esa manera, todas las innovaciones van a terminar en proyectos que tienen un plazo fijo, dependiente de la finalización de la financiación externa. Para evitarlo, es necesaria la organización y la planificación. Remodelar nuestro financiamiento interno, implica conocer cuánto es lo que tenemos en el sistema en cual estamos operando. Nunca nadie tiene la responsabilidad de preguntarse cuánto vale su función dentro de este y cuánto le cuesta al Estado mantener en funcionamiento una institución. Sin embargo, hacemos preguntas sobre qué es lo que hacen los bancos y no sobre cómo funciona nuestro aparato estatal .

LUIS ROGGI

Voy a limitarme a *algunos aspectos de los procesos de innovación* que creo necesario resaltar en función de los informes de las comisiones que he podido analizar rápidamente. En *primer lugar* creo que es alentador que se haya tenido en cuenta en los países, la experiencia de América Latina, *prefiriendo las innovaciones parciales acumulativas a las reformas educativas globales*. Estas, que se implementaron en los últimos años de los sesenta y también en los setenta, fracasaron en muchos casos por falta de respaldo político. Estaban demasiado atadas a la gestión política que las llevaba adelante. La reforma de todo el sistema educativo en un país, es siempre un gran interrogante de estabilidad y, en América Latina, la experiencia ha sido negativa. Creo que es importante ver que se ha optado por un camino diferente.

En *segundo lugar*, me parece necesario resaltar que *la experiencia indica que es conveniente focalizar en función de los "grupos sociales meta", las innovaciones, especialmente cuando*

trabajamos buscando el mejoramiento de los aprendizajes y del aprovechamiento escolar. Porque, a pesar de que aún no disponemos de suficiente conocimiento cierto sobre estos temas, necesario en el momento actual de la evolución de la sociedad, sabemos que tienen gran influencia los factores sociales y culturales. Entonces, para trabajar adecuadamente los cambios en la enseñanza que buscan mejorar los aprendizajes, es mejor focalizar la relación entre contexto socioeconómico y mejoramiento de la enseñanza. Hay algunas experiencias que indican que los proyectos innovadores no diversifican sus metas por los distintos contextos, es decir, que trabajan en forma global en contextos urbanos y rurales, para clase media y para grupos populares; en esas condiciones pueden lograr muy poco. La importancia del condicionamiento del contexto, indica la conveniencia de focalizar la población meta.

Sería interesante saber, extrayéndolo de las evaluaciones del MECE y del Programa Nueva Escuela, si en ellos se perciben diferencias entre los logros obtenidos dentro de un mismo proyecto, pero según diferentes contextos socioeconómicos y culturales.

En *tercer lugar* y después de haber trabajado personalmente en muchos programas innovadores en países muy diferentes, estoy convencido hoy, que *no hay que esperar que todo venga desde dentro de la escuela. Si no incorporamos en las decisiones de los programas innovadores a los padres, a la comunidad, a la población que pretendemos servir, no vamos a lograr ni los objetivos específicos de los programas en los cuales estamos trabajando, ni mucho menos su continuidad.* Hoy, muy pocos niegan la importancia fundamental, como variable necesaria en el mejoramiento educativo y del aprendizaje, del rol de la familia del alumno. Pero éste no se logra de la manera en que lo estamos haciendo. No podemos hacernos entender, y los padres no saben lo que queremos hacer con sus hijos. Por lo tanto, ni pueden ayudarnos a nosotros, ni pueden ayudar a los chicos.

Mientras la estabilidad de los programas

siga dependiendo de los docentes y de su buena voluntad y de la decisión de los conductores de los proyectos, no vamos a poder garantizar la estabilidad de las orientaciones político-educativas que sabemos es necesaria. Debemos, entonces, incorporar en las decisiones a la población a la cual servir, para lograr una transparencia en la gestión de las innovaciones que motivaría a los docentes y a los directivos de las instituciones. Porque los cuestionamientos de la sociedad no se aclaran cuando las decisiones se toman sólo en el contexto de los intereses corporativos propios de las situaciones docentes.

En *cuarto lugar*, la incorporación de los padres, y en general de la población, legitima la experimentación. Nosotros tenemos que poder explicar a los padres que, frente a un determinado problema, vamos a aplicar una determinada innovación sin estar totalmente seguros de que al final de uno o dos años de su aplicación, va a mejorar el conocimiento que los chicos tienen sobre ciertas áreas. Hoy sabemos que en ciencias sociales se experimenta, y muchos de nosotros creemos que la legitimidad de la experimentación consiste en que los sujetos la acepten. Por esto es muy importante que los padres comprendan los cambios y participen de las decisiones.

Finalmente, creo que el conocimiento que nosotros aplicamos como fundamento de las innovaciones, es un conocimiento que, desde el punto de vista científico, tiene grandes interrogantes. El soporte teórico que tenemos para introducir una innovación, en un determinado sistema, se origina muchas veces, en el viaje que un funcionario ha hecho a una reunión en otro país, en la que conoce los logros de un determinado programa que luego intenta reproducir en el suyo. Debemos revalorizar todo lo dicho sobre la construcción colectiva del conocimiento, yendo al colectivo de la escuela y viendo que en él nos falta un integrante: los padres, que deben incorporarse con capacidad de decisión. Ensayemos cómo incorporarlos con esa capacidad. Creo que hemos llegado a tal estado de gravedad en el sistema educativo, que quizás sea el momento de arriesgarnos a soluciones de

fondo.

Existen experiencias en las que la incorporación de los padres con poder de decisión ha sido, en primera instancia, resistida por los docentes, pero luego ha sido aceptada y acompañada cuando los resultados obtenidos resultaron exitosos. Y quizás, cuando el docente logre que un interlocutor con capacidad de decisión sea el padre del chico, hasta la pelea por el aumento de su sueldo se desarrolle de diferente manera. Si el docente comprende eso, y lo hará cuando las experiencias comiencen a funcionar, entenderá que lo que hoy rechaza, por un supuesto interés corporativo, es en realidad un elemento a su favor, porque aumentará la comprensión y la valorización que la sociedad tiene sobre él y su rol. Hay riesgo para todos, incluso para los padres, que muchas veces no han respondido como hubiéramos esperado. Tantas veces confiamos los docentes en los directivos y en otros docentes y, sin embargo, nunca lo hicimos con el "afuera" al que siempre nombramos y nunca convocamos con demasiada convicción.

Especialistas nacionales y extranjeros

ANTONIO MANFIO

Al discutirse la escuela y su función social, nosotros, como educadores latinoamericanos, debemos asumir, como misión histórica, la discusión sobre el tipo de sociedad que queremos que nuestras escuelas ayuden a construir. Porque sino podemos sufrir aquel síndrome de Sísifo, la leyenda griega del eterno recomenzar. Cada generación lleva la piedra casi hasta la cima de la montaña, luego ésta se desbarranca y la próxima generación tiene la misión de empujarla nuevamente.

Sin duda, es fundamental y necesario constatar en una dimensión de continuidad,

las políticas de gobierno en políticas de Estado, teniendo en cuenta la historia política específica del Brasil y de casi todos los países de habla hispana. La experiencia democrática brasileña ha sido interrumpida por regímenes fuertes, y la historia política ha revelado que los protagonistas de discursos progresistas, llegan al gobierno y ejercitan una administración conservadora e incluso son manipulados por las oligarquías, con su propio consentimiento.

La escuela precisa visualizar el tipo de sociedad en la que se inserta, para saber si las innovaciones que aporta son aquellas por las cuales vale la pena luchar y sacrificar toda nuestra vida. En los regímenes monárquicos de poder unipersonal o en los regímenes dictatoriales con el poder concentrado en un grupo, partido o casta, el modelo de sociedad es hegemónico y sus estructuras y organización son oriundos del trono o de la fuerza. En los regímenes democráticos, el tipo de sociedad, su estructura y funcionamiento son definidos, contruidos y defendidos por los usuarios. En este ámbito, la escuela cumple la función de formar ciudadanos. De allí el nombre que damos a nuestro programa: *"la construcción de una escuela ciudadana"*. Porque los ciudadanos se forman en una escuela también ciudadana.

En el Brasil, en el período de reconstrucción democrática, después del encierro del período del régimen de facto, los conflictos y demandas no fueron negociados entre las partes, sino coaccionados a partir de los intereses del poder y de los que estaban en el poder, en una perspectiva de permanencia en el trono. El esfuerzo que hacemos en Paraná es, precisamente, intentar resolver ese conflicto, negociando entre las partes interesadas: el gobierno, el magisterio y la comunidad. A partir de allí, la construcción de la escuela ciudadana fue facilitada, porque cada una de las partes conocía claramente qué trabajo les tocaba realizar.

Ha sido problemático encontrar en la burocracia estatal, en el Consejo de Educación y en los sectores universitarios, los principales obstáculos. La burocracia ahora en el poder, otrora en

oposición al régimen de fuerza, se autodefine como portadora de la misión de construir una sociedad a imagen y semejanza de sus convicciones ideológicas. De nuevo el punto de partida no son las demandas de los usuarios, sino la visualización de una ideología unidimensional. Existe un comportamiento semejante en el Consejo Estatal de Educación que pretende resolver los conflictos y los problemas, a través de leyes. Por último, los sectores universitarios tienen que abandonar ciertas teorías apriorísticas y deben estar predispuestos a reflexionar sobre una realidad empírica y no sobre una realidad intuitiva. En estas reflexiones estarían delineados los elementos de una posible conversión de políticas de gobierno en políticas de Estado.

EDUARDO WEISS:

El *Programa para Abatir el Rezago Educativo* de México fue un programa destinado, fundamentalmente, a otorgar más recursos al sistema, a dar sobresueldo al maestro, a otorgar materiales educativos y a construir escuelas; pero no renovó ninguna estructura. La pregunta que surge, entonces, es si las sumatorias de las acciones de producción y distribución de materiales educativos y la duplicación del salario docente, es suficiente para evitar el problema del ausentismo docente. Y éste es uno de los grandes problemas del programa: la desvinculación de las acciones de cada uno de los componentes. De esta forma, bajo las presiones de tiempo de los plazos contratados con el Banco Mundial, se volvió más importante cumplir con metas que garantizar tal relación. Sin embargo, puede afirmarse que las acciones anteriormente mencionadas implicaban, hasta cierto grado, una mejora en los servicios educativos y probablemente una innovación.

En referencia a los *Centros Comunitarios de México*, se decidió excluir al docente profesional del programa porque, de acuerdo al Programa

PARE que funciona actualmente, sabemos que el mismo, aún pagándole sobresueldo, no asiste a las escuelas aisladas. Incluso uno de los factores que impidieron la apertura y transferencia del programa al resto del sistema fue, fundamentalmente, la resistencia del magisterio, porque no está de acuerdo con que experiencias realizadas con no-docentes se transfieran al resto del sistema.

MARIANELA CERRI

Quisiera hacer algunas reflexiones desde mi experiencia en Chile, teniendo claro que no existen aquellas que sean absolutamente replicables en otra parte.

Para institucionalizar cualquier experiencia innovativa, probablemente tiene que haber una continuidad de las acciones. De haber un cambio de gestión, ese cambio tiene que permanecer en el tiempo. Además, para que una innovación se institucionalice son indispensables los recursos económicos necesarios y para ello es primordial acordar que la educación es una prioridad nacional. Teniendo un acuerdo político y existiendo recursos, nuestro presupuesto se va a ver incrementado. *Pero deben ser acuerdos nacionales que traspasen los problemas políticos.* Y de allí la importancia que el diagnóstico que se tenga sobre el estado de la educación llegue a la gente, a través de campañas de información. Con la llegada de los sistemas democráticos tenemos dos alternativas: seguir guardando la información o comenzar a hacerla pública. Esta última alternativa permite que la sociedad tome conciencia de la situación y pueda ejercer presión. En Chile se tomó la decisión de hacer públicos los resultados de las evaluaciones de calidad, primero a nivel nacional y, a partir de este año, a nivel regional, provincial e institucional, para que cada padre de familia sepa cómo está su escuela respecto del promedio nacional.

Paralelamente con tener más fondos a nivel

nacional para que las innovaciones continúen, creemos que es muy importante que se generen fondos de otras fuentes de financiamiento para mejorar la calidad de la educación de forma tal que puedan ejecutarse proyectos que permitan procesos de innovación permanentemente. Para ello, el sector privado tiene que asumir que la educación es, también, tarea de ellos, participando en un fondo nacional de recursos concursables.

Pero, cómo hacemos efectivas las innovaciones?, cómo podemos trabajar eficiente y efectivamente a nivel de escuela?. Un aspecto básico es la credibilidad que tienen los docentes y la comunidad en lo que se está haciendo y ésta depende, fundamentalmente, de cumplir las promesas y lograr cierta mística en los equipos de trabajo. Esa mística, que nosotros tratamos de entregar a los supervisores en el caso de Chile, buscó convencerlos y hacerlos partícipes del proyecto que se está implementando. Si una persona no está convencida de lo que está haciendo, indudablemente no tiene ninguna posibilidad de que efectivamente las innovaciones se realicen y sean parte de un programa exitoso.

La institucionalización, el problema de recursos, el problema de gestión respecto de proyectos de mejoramiento educativo o de innovaciones pedagógicas que se implanten, tienen que ver con un tema pendiente en América Latina, y es la *modernización del Estado*. Si ésto no se realiza para hacer eficiente y eficaz la labor que todos nosotros hacemos, y si no se lo desburocratiza, los procesos serán lentos y vamos a perder recursos. Sin duda, éste es un tema que tiene que estar en la agenda de nuestros países.

Finalmente, quiero retomar el tema de la *flexibilidad de los créditos internacionales para trabajar en educación*. Se puede ser flexible, pero dentro de ciertos parámetros. *Primero*, porque los recursos, por un problema de credibilidad, tienen que ser invertidos exitosamente y a tiempo. *Segundo*, porque cuando uno formula un proyecto, obviamente, tiene tiempos, costos y diagnósticos que le permiten realizarlo. Cuando se asume un

crédito, es el país el que se endeuda y compromete. Asumir como desafío que la ejecución tiene que realizarse en tiempo y forma, es tarea de todo el equipo y de todo el Ministerio.

MIGUEL ANGEL VARGAS:

Yo quiero iniciar mi intervención con una anécdota. Estoy haciendo algunas observaciones en aula, en la asignatura de español y trabajo con varias grabadoras que coloco entre los alumnos. Mientras el maestro hablaba sobre ciertas reglas ortográficas, dos niños conversaban. Uno de ellos dice: yo creo que tu vas a ser maestro. El otro le contesta: estas "pendejo" (que quiere decir "estas loco"), no me vengas con esos cuentos.

Me pregunto qué hace que un niño, y estoy hablando de uno solo, de menos de seis años no quiera ser maestro. Este es un dato importante porque además está relacionado con la profesionalización. Para ilustrar esto, tengo algunos datos de mi país, México. En 1981-82 había una matrícula en las escuelas normales, que son las formadoras de maestros, de 332.700 alumnos. En el ciclo escolar 94-95, hay sólo 129.700, lo que significa una disminución del 30 por ciento de la matrícula. En contraste, la matrícula de educación superior en esos mismos años, 1981-82, era de 875.600 alumnos y en el ciclo 94-95 es de 1.240.800, con un incremento del 40 por ciento. Hay un dato todavía mucho más importante, promediando ese período, la carrera de maestro se inserta dentro de la educación superior.

Esto nos lleva a una reflexión muy importante: reconocer al maestro como un personaje imprescindible, en cualquier tipo de innovación educativa. Esta exige un perfil diferente del maestro. La organización escolar, la didáctica general y las didácticas específicas, le exigen cualitativa y cuantitativamente una actividad diferente. Necesitamos lograr la profesionalización del magisterio y que la propia gestión escolar consiga que los otros

sectores, los no educativos del estado, como la economía y los sectores empresariales, pronto vean la necesidad absoluta de hacer deseable la presencia de maestros en los grupos sociales. En ese sentido, resulta impostergable la necesidad de plantear una renovación total de los aspectos que involucren la profesionalización de los docentes, con todo lo que económica y culturalmente significa.

CELIO DA CUNHA

En relación al *Pacto de Valorización del Magisterio*, es importante acentuar lo que el grupo ya dijo muy bien cuando lo definió como una innovación en la gestión de la política educacional. El hecho central de esta propuesta brasileña es la dignificación del profesor. Es una cuestión conceptual, porque *consideramos imprescindible la valorización docente como condición fundamental para la elevación de los niveles de calidad*. Si tuviéramos profesores que creen en su profesión, si tuviéramos una sociedad que cree en sus profesores, si tuviéramos un país que estuviera dispuesto a valorizarlos, el problema de la calidad de enseñanza sería más fácilmente resuelto. Pero es la calidad a partir de la valorización, de la dignificación profesional e intelectual.

MARIANO HERRERA PEREZ (Proyecto Plantel de Venezuela)

Quisiera iniciar mi exposición con una anécdota sobre lo que ocurría en un colegio. Según los docentes que estaban deseando participar en la elaboración de su proyecto de escuela ideal, ésta era descrita en términos de declaración de principios con mucho detalle. Luego cuando se les preguntaba si la escuela donde ellos trabajaban era una escuela ideal, decían que sí. La escuela ideal,

por lo tanto, era muy cercana a esa en la que ellos trabajaban. Pero cuando les preguntaban si llevaría a su hijo a dicha escuela, respondían que no. Quizás habría que lograr que la escuela en donde trabajan sea aquella que desearían para sus hijos. Esto acerca lo ideal con lo real y coloca a la utopía un poco más cerca.

Como definición conceptual el *Programa Plantel*, que es la experiencia en la que trabajo, es la expresión de la política educativa de cada escuela, de cada establecimiento. Desde el punto de vista filosófico o político, se trata de la construcción de la autonomía desde la escuela. Pero es una autonomía que no significa poder, sino autoría. Y no se puede ser autor de lo que se produce sin tener responsabilidad sobre ello. *Estos son los temas claves de la autonomía: autoría y responsabilidad de las escuelas, los docentes y los directivos, como colectivo o como institución.* Sin embargo, no puede haber responsabilidad sin consecuencias respecto a ella, y no puede haber consecuencia si no hay sanciones. Pero éstas no pueden ser arbitrarias, deben ser normadas, legales y legítimas.

Otro aspecto de la autonomía es la participación *en la gestión de quienes son los mayores beneficiarios: los niños y sus familias. Participar no significa, únicamente, ayudar al docente a preparar la cartelera o conseguir, en las clases medias, dinero para organizar eventos y, en las clases bajas, ayuda para pintar la escuela o limpiar el jardín. Por el contrario, es la participación en la toma de decisiones, en la responsabilidad y en las consecuencias que ésta produzca.*

Con respecto a la necesidad de asistencia técnica cuerpo a cuerpo, podemos decir que, por ahora, su ampliación o masificación se desarrollará progresivamente en la medida que los equipos técnicos estén disponibles y formados para atender a un número de escuelas con una periodicidad semanal o quincenal. La medida para el aumento del número de escuelas será, por un lado, la disponibilidad de tiempo y dedicación, y por el otro, la capacidad dada por la formación, que permitirá la

ampliación del proyecto en la medida en que éste se vaya multiplicando.

Para impedir la pérdida de calidad de un proyecto ante la burocratización que implica que sea el Ministerio quien lo genere, se debe evitar que el mismo se convierta en un papel o en un formulario más que la escuela debe llenar. El trabajo de los equipos de apoyo técnico, será lograr que el énfasis no esté en la formulación de acciones en base a un formato, sino en la puesta en marcha de actividades que respondan a los diagnósticos y a las metas que se conversaron y que se discutieron. Por supuesto que, de alguna manera, se desea que haya una explicitación de la política educativa de cada escuela. Pero no se trata de un formalismo, sino de la posibilidad de que los resultados que se declaran en un tiempo determinado puedan ser evaluados. Quiere decir: ¿dónde estoy? ¿por qué estoy aquí? ¿cómo seguir? De todos modos, la formulación de los proyectos es un proceso que tiene un ritmo completamente distinto al de la acción. Cuando una escuela se lanza a la realización de una idea, las acciones para lograrla son inmediatas, mientras que el proyecto que la encuadra en una cierta formulación, hasta ahora, ha tardado cerca de dos años en lograrse.

También, para que los proyectos se planteen, funcionen y tengan pertinencia, deben ser acompañados por ciertos condicionantes que, en definitiva, *constituyen la logística*. Existen, por ejemplo, transformaciones legales que hay que realizar con respecto a las competencias administrativas de las escuelas y de los directores. Esta logística está vinculada, también, con el apoyo técnico de los responsables del seguimiento, que aportan herramientas y algún tipo de material que facilita la consecución de las metas y, finalmente, con la formación, tanto del director como de los docentes y de los mismos padres, en aspectos relacionados con los problemas que deben resolverse, como compromiso asumido por los proyectos.

Asimismo, a la hora de la institucionalización existe un condicionante funda-

la de servir como institución clave para la equidad en las oportunidades sociales de acceso al patrimonio social de compartir los códigos que son necesarios para la comunicación dentro de la sociedad, tanto sean los códigos lingüístico como los culturales.

ANTONIO MANFIO

Frecuentemente encontramos en las plazas públicas de las ciudades, prestidigitadores que hacen pases mágicos o trucos con pequeños objetos. La gente se acerca, los observa y acaba comprando alguno de esos objetos. Al llegar a sus casas intentan reproducir inútilmente la magia. Corren de vuelta a la plaza, pero ya no encuentran al prestidigitador y se dan cuenta que fueron víctimas de una trampa. Nosotros también, frecuentemente; desempeñamos los mismos papeles de ese escenario de la plaza pública. Somos magos cuando vendemos ilusiones y somos tontos cuando se las compramos a otros.

Una fábrica de automóviles, define su innovación por el tipo de auto que va a colocar en la vidriera del revendedor el año próximo. Moviliza a sus ingenieros, a sus especialistas en diseño y decide cuál es el auto que va a ser vendido de aquí a un año. Las burocracias públicas también pueden decidir ahora lo que harán el año que viene y cuál será el programa que llevarán institucionalmente a los destinatarios y a la sociedad. Sucede que ese tipo de innovación tecnológica es efectiva, porque la industria del automóvil se comporta de esa manera o muere por la competencia. La administración pública acostumbra a hacer eso, sólo en el comienzo de su gestión, pero después muere en la rutina.

La experiencia de Paraná demostró que si los protagonistas de algún tipo de experiencia no tienen una noción clara, si no saben adónde se está, cuál es el problema que se tiene para resolver,

de grados diferentes

Se destacan, entre otras, escuelas de las siguientes Provincias: Buenos Aires (2), Chaco (1), Misiones (2), Corrientes (2), La Pampa (2), Mendoza (2), San Luis (2), Santa Cruz (2) y Chubut (2).

- *trabajo en el aula con materiales de apoyo diverso (guías de autoaprendizaje, videos, material bibliográfico, etc.).*

Escuelas Cabeceras de las provincias de San Luis, Mendoza, Misiones, Chubut, La Pampa, Chaco, Buenos Aires, Entre Ríos, Tucumán, Salta, Jujuy, Santa Fe, Río Negro, Santa Cruz y Tierra del Fuego.

- *organización de rincones de trabajo en las aulas.*

Participan escuelas de impacto y asociadas de las siguientes provincias: Chaco y Chubut; Escuelas Cabeceras de La Pampa, Tucumán, Corrientes, Misiones, Mendoza y Chubut.

- *diversidad de horarios acorde con la actividad desarrollada.*

Se observa en escuelas de Tucumán, Mendoza, La Pampa, Misiones, Chubut, Santa Cruz, San Luis, Salta, Corrientes, Buenos Aires y de la M.C.B.A..

EN LA INSTITUCIÓN:

- *trabajo de alumnos por ciclo.*

Se registra en escuelas de la Provincia de Buenos Aires, Mendoza, La Pampa, Tierra del Fuego, Santa Cruz, Misiones.

- *trabajo en equipo de los docentes.*

Se recogen experiencias, entre otras, en las Provincias de Chaco, Mendoza, Misiones, Jujuy, Santa Cruz, Tierra del Fuego, Chubut, Buenos Aires, Entre Ríos.

- *producción de videos que registran diversas actividades:*

- * con los niños
- * con los docentes
- * con la comunidad.

En este caso participan escuelas de Chubut, Mendoza, Chaco, Salta, Jujuy, La Pampa y Misiones.

- *reuniones de trabajo entre escuelas cabecera y de impacto*

Todas las jurisdicciones involucradas.

- *discusión de materiales teóricos entre docentes de una misma escuela y con los de escuelas de impacto.*

Todas las jurisdicciones

qué es lo que se quiere o lo que se puede hacer; nada sucede en efecto. Y lo que interesa, fundamentalmente, es lograr que los actores que participan de la educación sean los protagonistas de la innovación. Si no conseguimos involucrar al director, al profesor y a los usuarios, todos los esfuerzos se pierden. Es preciso que la escuela esté enraizada en su comunidad y sepa qué es lo que ella quiere. De lo contrario, la convertimos en el tonto que compra un objeto que en el mundo de expertos es mágico y en el mundo real, no hace hechizo alguno. El profesor y el director tienen que estar asociados a las utopías de vida mejor que quiere la comunidad. Si no hay sintonía entre sus expectativas y el trabajo que se desarrolla en la escuela, nunca seremos como la fábrica de automóviles que empieza un auto y lo termina. Si comenzamos un proyecto y lo abandonamos, si no llegamos al final del proceso, nuestro trabajo no tiene credibilidad.

En América Latina no tenemos más tiempo para perder. Todos los días abrimos diarios que nos anuncian que mañana será peor que hoy. No podemos tener sólo ilusiones. La dimensión del tiempo para nuestra generación es fundamental. Es preciso no dejar para mañana lo que debemos hacer hoy, porque nuestra distracción, nuestra alienación, será siempre favorable al statu-quo que, básicamente, queremos cambiar. Todas las reflexiones expuestas aquí, fueron extremadamente importantes y válidas en todos sus enfoques. Pero nosotros, que somos gestores del aparato público, debemos tener la dimensión de la estrategia. Estamos cercados por la ignorancia y por una situación problemática. O rompemos ese cerco y logramos una innovación histórica o perdemos.

AIDA TORRES DE ROMERO

Antes que nada quiero rescatar algunas ideas que fueron planteadas anteriormente y que resumen nuestros grandes problemas y nuestras

grandes metas. Por un lado todos estamos analizando cómo se desarrollan nuestras innovaciones y qué queremos de ellas a partir de una óptica particular. Entonces, la pregunta que nos hacemos es para qué una innovación. Fundamentalmente, para mejorar la calidad de la educación, para satisfacer necesidades básicas y para formar ciudadanos activos y productivos. Una innovación, como señalaba Inés Aguerrondo, se da como un fenómeno social y como un fenómeno educativo y debe presentarse con fuerza, *poniendo especial énfasis en la incorporación de la comunidad.*

Participando de un congreso Latinoamericano en Cochabamba, representando a estamentos oficiales a instancia de las instituciones educativas privadas, nos sorprendimos enormemente cuando esas instituciones, que están trabajando con la educación, decían en forma directa y precisa, que ellas no se sentían partícipes de las gestiones educativas. Esta situación nos hizo preguntarnos desde dónde y hacia dónde se estaban generando las innovaciones. Cuando leían las propuestas, los mismos maestros tomaron la palabra para decirnos: nos dan una propuesta de innovación, que habla de apertura y de participación, pero, ¿dónde se gestó esa propuesta?, ¿qué nivel de participación tuvimos los docentes en la propuesta?. Eran situaciones que nos hacían ver que, a veces, el discurso está muy alejado de nuestra misma realidad.

En Paraguay existieron ciertas situaciones que hicieron que la innovación tuviese que ajustarse en base a demandas oficiales. El objetivo fundamental en una propuesta innovadora, es hacer hincapié en las necesidades demandadas desde la sociedad. En nuestro país, el cambio curricular vino como respuesta a una presión social que nos señalaba que *la gestión del docente, la misión de la escuela y el rol del sistema educativo como propuesta oficial, no tenían credibilidad.* Lo principal, entonces, antes de pensar en una innovación, y ya en el campo de la acción, es rescatar y afianzar esa credibilidad. Sin ella, ninguna propuesta de innovación puede funcionar en el ámbito social.

Como el Ministerio de Educación del

Paraguay no era visto como la instancia más adecuada para generar cambios, porque había pasado por fuertes momentos de politización y era un instrumento de políticos y no un medio para trabajar por la calidad de la educación, el primer paso consistió en iniciar un proceso de rescate, de valorización de la gestión del Ministerio como ente regulador de la tarea del docente y de la escuela. Fue tan grande el descrédito a la gestión docente y el número de docentes que egresaban era tan ínfimo, que ya no se podía contar con profesionales en la escuela, y se tuvo que recurrir a bachilleres con una preparación irregular para poder suplir esa carencia. Si un niño de seis años esta diciendo que es un loco quien piensa ser maestro, pues esa es la respuesta que la sociedad nos está dando del perfil que tiene del educador.

Otro aspecto que deberíamos afianzar, está en relación al *cambio de actitud del docente y cómo éste se siente comprometido con una propuesta innovadora*. Porque si el maestro no tiene una actitud favorable al cambio, ninguna propuesta puede desarrollarse de la manera esperada. Ese trabajo sobre el cambio de actitud, lo estamos haciendo ahora en Paraguay y puedo decirles que estamos avanzando en un ritmo no tan rápido como el que hubiésemos deseado. Hay una presión social para el cambio, pero los autores y los actores del cambio, los docentes, son quienes tienen que vivir esa necesidad, y para eso tienen que sentir reconocida su función en el ámbito social. Es el docente, como generador y ejecutor de innovaciones, quien debe ser el primer comprometido, y a veces es difícil llegar a lograr ese compromiso.

Por último, *la participación comunitaria* es un tema que en Paraguay responde a una herencia socio-cultural. No podemos pedir a esa comunidad que sea participativa, que sea cogestora de proyectos, si responde a una tradición histórica en la que la participación es mirada como un elemento político subversivo. Sabemos que incorporando al diseño el proyecto comunitario, que es parte de la propuesta curricular, podremos darle fuerza a ese espacio de participación. En donde ha sido posible reunir a docentes y padres,

éstos, como decía un escritor paraguayo, empezaron a perder la venda que los tenía amordazados y mudos. Hablemos de una participación efectiva, no más convocar los padres para apoyar obras de infraestructura o como receptores de resultados de evaluación que ya se encuentra en su etapa final. Cuando el padre se acerca a decirnos que siente que su hijo no está siguiendo un adecuado proceso de aprendizaje, que no está recibiendo lo que verdaderamente necesita para construir su aprendizaje, nos encontramos, en el nivel de participación de los padres, con la misma preocupación por la educación. Frente a éstas situaciones, los maestros no deben sentirse culpables, sólo tienen que aprender a crecer juntos. La innovación educativa es un campo de acción que, por primera vez, no es patrimonio exclusivo ni del docente ni de la escuela, sino de varios autores que tienen que aceptar las reglas de un juego limpio y equitativo.

EDUARDO WEISS

Desde una perspectiva más general de la educación y de la escuela, encontramos necesidades relacionadas con aspectos particulares de la comunidad y de los niños en su desarrollo como tales, y con aspectos más generales. Para poner un ejemplo, se insiste mucho en que los aprendizajes sean pertinentes. Es importante que cuando el niño aprenda matemática, el problema que se le plantee y su aplicación sea significativo dentro de su ambiente, pero no debe aprender sólo ese tipo de problemas. Es necesario que también tenga ciertos conocimientos de suma, resta, multiplicación y división. Conocimientos que, en nuestra sociedad, se obtienen exclusivamente en la escuela y son un componente universal de la misma, mas allá de las particularidades culturales, políticas o institucionales.

Recuerdo una anécdota que puede clarificar lo antes mencionado. Si un individuo del siglo XVII entra en un taller o una fábrica en nuestros

días, no va a poder reconocer qué es lo que ocurre. Sin embargo, si ingresa a una escuela, no tendrá dudas de qué se trata. Podrá distinguir a un maestro y a sus alumnos. Hay mucho de universal en esa forma de administrar las escuelas y, en ese sentido, son sumamente legítimas ciertas formas de pensar que tienden a experimentar formas nuevas y a ver cuáles de éstas resultan y cuáles fracasan. Teniendo en cuenta esa terca universalidad histórica de la escuela, descubro que, si bien estamos hablando de innovación, de escuela eficaz, en el fondo estamos tratando de hacer eficaz un modelo de escuela que existe desde 1600 o, si queremos ser más modernos, desde 1900, con los pedagogos de la reforma que, de alguna manera, querían ya, la participación de la comunidad.

En este fin de siglo, nos enfrentamos a la última oportunidad para lograr hacer eficaz este sistema. Cuatrocientos años atrás se inventó la imprenta. Actualmente se están inventando nuevos lenguajes computacionales y telemáticos y, probablemente en 100 años, éstos no existan. Yo también apuesto a lo mismo: a tratar de hacer eficaz esta escuela. En ese sentido es muy importante reconocer que, si bien existen universales, también hay particularidades culturales que son indispensables en la planeación participativa. Lo universal se puede enfocar universalmente, pero, cómo adecuarse a los problemas específicos?. Es importante pensar que frente a un problema, se puede definir la solución. Pero puedo hacerlo a partir de los recursos disponibles. En éste sentido no necesitamos una participación populista, sino responsabilidades compartidas y divididas.

INES AGUERRONDO

Coincido con la opiniones que afirman que el modelo de escuela tradicional debe sufrir profundas transformaciones y que uno de los grandes problemas de las reformas educativas en el mundo es que se sigue apostando a lo mismo. Creo que no es el caso de Argentina, por lo menos desde

nuestras intenciones. Que nos salga mejor o peor en la práctica, sólo podremos saberlo cuando podamos observar el proceso desde cierta distancia. Pero tenemos clara conciencia de ello. Lo tenemos escrito, lo tenemos conversado con todos los responsables de nuestros programas y empezamos a identificar los ejes fundamentales que dan origen a los sistemas educativos y, en ese sentido, entendemos que hay un eje epistemológico que define un modelo de conocimiento y de saberes que debe ser transformado, porque esto forma parte de la dimensión estructural de la educación. Creemos que hay una teoría del aprendizaje de la vieja escuela y una concepción del curriculum que también debe ser cambiada.

Entre nosotros hablamos de cambio de paradigma; esto significa que estamos pensando que hay que superar el paradigma tradicional y no simplemente mejorarlo. Sabemos que países más ricos que nosotros han invertido en el viejo sistema mucho más dinero que hace diez años atrás y, sin embargo, no pudieron mejorarlo. Este es el mejor ejemplo para entender que no es sólo una cuestión de recursos, sino de pensar desde otro lado el servicio que tenemos que dar. En este sentido, también es cierto que hay un universal y un particular en cualquier institución social y que en la escuela lo universal se ha entendido siempre de la misma manera.

Desde hace 200 años, los cambios en infinidad de profesiones han sido enormes. No entendería nada un cirujano de aquella época en un hospital de nuestros días; no sabría qué hacer un arquitecto de entonces para empezar a construir hoy. En la educación esto no ocurre. Pero no tiene que ver con lo universal y lo particular, sino más bien en qué medida los universales siguen siendo permanentes o pueden redefinirse. Las instituciones, para poder ordenarse, necesitan universales, pero estos se van transformando en los distintos modelos. En la educación, como nunca antes, logramos cambiar el paradigma, pero los universales se mantuvieron permanentes. Llegó el momento de empezar a repensarlos, de saber cómo enseñamos, cómo hacemos para que todo el mundo

aprenda, cómo distribuimos justicia social desde la escuela.

PEDRO TURINA:

Se habla mucho, hoy día, de sistemas inteligentes, que son aquellos que aprenden de sus errores y se automodifican para mejorar su funcionamiento. Teniendo en cuenta esto, *me pregunto si puede pensarse a la escuela como un sistema inteligente*. De acuerdo a lo que he notado, parecería que no. En administración también se habla de ambientes de aprendizaje. En la mayor parte de las industrias de todo el mundo, se está aprendiendo y se está cambiando. Pero eso forma parte de la filosofía. Pensando en ésto, recordé a un hombre llamado Edward Demming, que fue uno de los inventores del boom japonés, hace 50 años atrás, reflexionando sobre problemas de calidad. Demming sostenía que, en cualquier grupo, para tener un sistema de calidad, era necesaria una filosofía común que funcionase desde arriba hasta abajo.

Cuando la empresa Ford de Estados Unidos lo contrató como consultor, él pidió hablar directamente con el presidente y le dijo que si no se comprometía con un sistema de calidad y si no estaba convencido que éste implicaba una filosofía de pensamiento, la empresa no funcionaría. *Lo mismo se necesita en la educación: una filosofía común que comprometa a los actores desde lo más alto hasta lo más bajo y un ambiente de aprendizaje en el que todos aprendan*, desde el dueño del negocio hasta el último cadete. Tiene que haber un cambio, un quiebre de estructuras y barreras. Demming también sostenía que los sistemas tienen que ser susceptibles de modificarse permanentemente. El control de calidad no se encuentra necesariamente en la etapa final. ¿Cuándo se realiza éste en el ámbito de la educación? Cuando los niños salen de la escuela y nos dicen que fracasaron. Nuestro control de calidad debe estar en cada día de clase con los niños. Esa es la gran transfor-

mación que implica una filosofía de ese tipo.

Otro aspecto a tener en cuenta es que *si se rompen los roles tradicionales, es preciso abrir un campo de creatividad*. Edward Demming consideraba que el problema de la decadencia industrial de los Estados Unidos se debió a los gerentes, a los grandes genios que decidieron que debían manejar la industria de tal modo que el obrero al entrar en las fabricas, dejara el cerebro afuera. Preguntémosnos nosotros, como maestros, cuántas veces no le decimos a los alumnos que entren al aula y dejen el cerebro afuera. Cuántas veces a nosotros como maestros no nos piden lo mismo. Lo importante, entonces, es tener una visión integral, un enfoque sistémico. No se transforman piezas sueltas sino el todo simultánea y paulatinamente. Las grandes industrias han logrado su avance en calidad haciéndolo de esa manera. Por último, *pedir autorización para innovar es la negación de la profesionalidad del docente. Si los pensamos como profesionales, por qué deben pedir permiso para realizar aquello que consideran necesario. Si no otorgamos autonomía a los docentes, nada de lo que digamos sobre mejorar el sistema educativo tiene sentido*.

Para terminar, quisiera contar una historia que se relaciona con nuestros miedos por hacer más eficaz el antiguo modelo de escuela. Hasta hace unos años todos los automóviles venían con carburadores, y había una fábrica famosa que lo único que hacía era fabricar los mejores y más perfectos del ramo. Hoy en día la fábrica no existe, porque sus dueños nunca se dieron cuenta que por otro lado se estaba inventado la inyección de combustibles que reemplazaría a los carburadores. No nos vaya a pasar a nosotros, con la escuela, lo mismo que les pasó a ellos.

PATRICIO CHAVEZ:

Quisiera retomar la idea inicial que planteaba anteriormente. Tiene que ver, básicamente,

con la concepción del *modelo único de escuela*. Me parece que cuando estamos hablando de innovaciones, asumimos que todos tenemos la misma idea de escuela, o que todos vamos a tener la misma idea de escuela que se logre con las innovaciones. Uno de los elementos fundamentales que está planteándose, en relación a la teoría de las innovaciones, es que ésta lleve a repensar un modelo de escuela alternativa. A veces creemos que desde el momento en que se establecen líneas a nivel nacional, eso permite un cierto tipo de innovaciones y, obviamente, una concepción de escuela, un perfil de escuela como el que genera cualquier actor. Esto es absolutamente legítimo, y cuando se establece esa línea política, se espera que las innovaciones respondan a la construcción de esa imagen.

El elemento principal de innovación que tiene el programa "*Nueva Escuela Argentina*" es, *justamente, replantear la forma en que se elaboran y ejecutan las líneas desde el nivel nacional, respetando la autonomía de las escuelas en los niveles regionales*. Existen elementos con los cuales no estamos de acuerdo, y que nos permite decir que la escuela, la noción de eficacia de la escuela tradicional, no nos sirve. Pero no "bajamos" un modelo único de escuela alternativa. Señalamos criterios fundamentales que permitan que las escuelas construyan esa propia idea alternativa de escuela, esa propia visión e identidad institucional. Me parece que esto es relevante porque podría asumirse que hay una sola forma de ver la escuela a construirse.

Esto lleva, justamente, a percibirla de diversas maneras. Podemos verla como una fábrica, como ese espacio en el que entran insumos y se generan procesos para obtener productos, que son los niños y luego se insertan en otro sistema que es el siguiente nivel educativo o el sistema económico-productivo. Así, el concepto de calidad deviene de esa concepción que ha sido trabajada, fundamentalmente, en los ámbitos de la empresa privada. Pero hay otra forma de ver la escuela, y es como *un espacio de interacción, donde los procesos no son pensados como una relación insumo-*

producto, sino como un espacio de relación comunicativa entre los distintos actores.

Esta es una percepción distinta de la escuela, en donde el concepto de calidad se revaloriza no en términos de qué producto entrego, sino como una construcción colectiva, en donde el mismo concepto de justicia de los niños debe ser replanteado, revalorizado. No interesa, solamente, qué tipo de códigos lingüísticos o matemáticos va a construir el niño, sino que en este proceso de definición, de priorización de códigos, *esté también la construcción colectiva*. No hay, entonces, una forma única de entender a la escuela y, obviamente, la manera en que se la asume, depende de un posicionamiento, de un interés. Suponer que existe una filosofía única, sería negar que *la escuela es, fundamentalmente, un espacio de contradicciones que hacen posible la construcción de una utopía colectiva, que es la expresión de distintos intereses y conflictos. Y esto no significa volver a la noción de reproductivismo de la escuela. Es, por el contrario, repensarla como el espacio donde se construyen procesos y conceptos que pueden tener una fundamentación previa, para luego ser lanzados y que, en algún momento, se presenten como lo asumido.*

EMILIO TENTI FANFANI:

Cualquiera que se proponga hacer un recorrido histórico por los momentos constitutivos de nuestros sistemas educativos de América Latina desde mediados del siglo pasado hasta las primeras décadas de este siglo, verá que el verbo más utilizado era *homogeneizar* y el sustantivo *homogeneización* era el imperativo de la hora. Esa era la ambición de los constructores de los estados y de los sistemas educativos modernos. Porque había que reducir la diversidad étnica. Había que constituir al ciudadano en un mismo lenguaje, una misma manera de ver, una misma bandera y en un mínimo común de verdades, como decían los

positivistas en el siglo pasado. En todos los países, en Francia, en Argentina, en Méjico, el imperativo era armar un aparato normalizador. Por lo tanto, el sistema educativo que tenemos es homogéneo y reivindica la homogeneidad.

Hoy en día estamos todos convencidos de lo contrario. Resulta que hay múltiples factores de diferenciación en cualquiera de las grandes variables que constituyen el sistema educativo: los alumnos, los edificios, los maestros. Incluso la diferenciación social que, de alguna manera, permea la escuela. Sin embargo, si se busca que todos los niños alcancen ciertos mínimos básicos de aprendizaje, independientemente de las diferencias culturales, sociales, de género y de localización geográfica, es necesario utilizar estrategias flexibles y variadas y no políticas uniformes y uniformadoras como las que presidieron la fundación de los sistemas educativos modernos.

Para ejemplificar el carácter extremadamente conservador de este sistema, basta con compararlo con lo que ocurrió en la industria, en el quirófano o en una ceremonia religiosa de una iglesia católica. Esta, en los últimos 50 años, ha experimentado cambios impresionantes en su liturgia, cambio de idioma, incluso se modificó el concepto de sacralidad de los espacios de la iglesia. En mi época era imposible pensar que en una iglesia donde se oficiaban los ritos se pudiera bailar o hacer una asamblea. Hoy en día, esta institución tan vieja ha cambiado, se ha transformado profundamente. Si comparamos, constatamos que el sistema educativo es resistente al cambio, aspecto que ya señalaron los primeros especialistas que se ocuparon de analizar el sistema educativo a principio de siglo. Teniendo en cuenta ésta idea, es tiempo de empezar a *repensar ciertos aspectos que hacen a la manera de entender la educación.*

En *primer lugar*, me parece fundamental y estratégico en ese conjunto que llamamos necesidades básicas de aprendizaje, *el desarrollo de las competencias expresivas y comunicacionales en los chicos*, teniendo en cuenta la lengua natural y el cálculo. La lengua, en un sentido amplio, es un

recurso fundamental en la constitución de la ciudadanía: el ciudadano es un ser consciente de sus derechos, dotado de capacidades comunicativas, expresivas.

Hoy en día esto es fundamental para la inserción en la vida social, para ser alguien en la vida y para conseguir un trabajo, como para participar en los procesos decisionales. Incluso para votar, para poder elegir, hay que saber leer, comprender y emitir mensajes y transformar sentimientos, necesidades y demandas en palabras. La capacidad expresiva es el recurso político por excelencia. En cualquier grupo humano, en los talleres, en los sindicatos, en los centros de estudiantes, elegimos como delegado al que sabe hablar. Si, además de saber hablar sabe escribir, es decir, sabe comunicar lo que otros solamente sienten, piensan o intuyen, ese es el dirigente. Si queremos socializar el poder tenemos que socializar las competencias expresivas.

Lenguaje, en este sentido amplio, no tiene nada que ver con la gramática o el estructuralismo, sino con un tipo de concepto sociológico y cultural mucho más amplio. Yo creo que éste debería ser un objetivo fundamental. Todo lo demás: los horarios, la metodología, la promoción flexible, todas las cuestiones técnicas, *tienen sentido si apuntan al desarrollo de sujetos competentes y con sentido de derecho.* Y competencia, para mí es, en primer lugar, competencia lingüística.

En *segundo lugar*, a diferencia de los sistemas de producción de bienes materiales, los sistemas de producción de servicios como la educación y la salud, *suponen, necesariamente, una participación del aprendiz y de su familia.* Yo no participo como cliente comprador de un auto en la producción y en la calidad del mismo. Yo, como cliente, no participo en la calidad del zapato que compro, pero sí participo, necesariamente, en mi propia educación, como también participo en mi curación. *Esta dimensión de la participación no es una cuestión de voluntarismo.* En los sistemas de producción de servicios personales no hay oferta y demanda. En la escuela, las familias, los educandos

y los maestros co-producen el hecho educativo. Si no hay cooperación por parte del estudiante en su propia educación, no hay aprendizaje. Si el enfermo no hace lo que le fue indicado, si no colabora y hace lo suyo, no hay curación, aunque se disponga de la más alta tecnología médica y de médicos de excelencia. El sistema educativo no es como una fábrica de zapatos. Es mucho más complejo que eso, porque aquí el "cliente" no es un consumidor, sino un co-productor de su educación.

Por último, la participación es un elemento estratégico, donde el "cómo" es el centro de la estrategia y el "qué" es el desarrollo de las competencias lingüísticas. El "cómo" es el gran principio estratégico porque hay una condición histórica de la educación, porque es un gran sistema burocrático con un montón de inercias y rutinas. La apertura a otros actores me parece fundamental, pero hay que descartar todas estas fantasías populistas de la participación que es una traslación al campo de la educación y al campo de la técnica, de una lógica de tipo político. En el campo de la política, el voto del premio Nobel vale igual que el voto del más humilde o del analfabeto. Por el contrario, la participación en el campo de la educación o la salud requiere el dominio de una serie de competencias técnicas, además de tiempo e interés.

Los resultados de una encuesta realizada en Argentina a padres y alumnos, indican que no siempre hay coincidencias en la definición de los problemas, tal como la hacemos nosotros ("los especialistas") y como lo hace la gente común. Esta no tiene una percepción de crisis terminal de la educación y en su mayoría, está muy satisfecha con los maestros y con la escuela. Se conforman con que sus hijos vayan a clase y pasen de grado, salvo en situaciones de crisis profunda. Evidentemente, esta sigue siendo la gran partera de la historia. Las crisis terminales, a veces, son el caldo de cultivo de las grandes transformaciones y aperturas del horizonte de posibilidades.

Cuando hablamos de participación consideramos que es muy necesario que los padres actúen en los procesos decisionales que antes les

estaban vedados. Hoy en día, en muchas comunidades, el promedio cultural de los padres de familia es igual o superior al de los maestros. Decir que los padres no conocen las complejidades de la pedagogía, muchas veces, es un falso discurso. La escuela necesita mucho del sentido común en ciertos casos, pero seamos realistas, sepamos que la gente, los padres de familia, no necesariamente definen el problema de la misma manera que los técnicos. A veces tienen expectativas y demandas que no coinciden con las nuestras. Debemos tener una actitud activa con respecto a la ciudadanía, y desde un punto de vista de lo universal y de lo central corresponde, también, una campaña de mejoramiento de la demanda por educación. Hay que informar a la ciudadanía, para que esté en mejores condiciones técnicas y políticas de participar, efectivamente, en los procesos de transformación de la escuela.

LUIS ROGGI:

Con respecto a la creación de nuevos paradigmas escolares, solamente quiero recordar que la creación de ellos no es patrimonio de la escuela, sino de la sociedad en su conjunto. Incluso el programa "Nueva Escuela Argentina para el Siglo XXI", que entre sus virtudes tiene la de ser muy prudente, no convoca a la elaboración de un nuevo paradigma, sino que muestra su necesidad y llama a la reflexión y al desarrollo de innovaciones en ese camino. Puede nacer un nuevo paradigma porque éste, en última instancia, va a estar basado en un nuevo juego de relaciones sociales, dentro del ámbito que nos entregaron las generaciones anteriores para que enseñemos. En todo caso, va a depender de una nueva forma de construir el conocimiento y de adquirirlo. Lo que logran estos programas, entonces, es desarrollar las innovaciones. Sólo cuando la sociedad haya mejorado el conocimiento sobre la demanda educativa y sus respuestas, cuando ésta sea más exigente, podrá nacer un nuevo paradigma.

Mientras tanto hay que experimentar nuevos paradigmas. Y lo podemos hacer desde un libro o desde la introducción de una innovación en un aula, dependiendo de cómo lo decidamos, de cómo lo implementemos y de cómo lo socialicemos. Esa es la importancia que varios de estos programas, entre ellos el de Argentina, le dan a los procesos de las innovaciones. A veces, es más importante el proceso que la innovación en sí misma, ya que en él, muchas veces, nos conectamos con gente de otras áreas, de otros procesos innovativos y logramos crear en la escuela un camino proclive al nacimiento de un nuevo paradigma que madurará, seguramente, en algún momento posterior al de nuestra gestión.

INES AGUERRONDO:

Para conducir las transformaciones es necesario fortalecer las gestiones, entendiéndolas como un compromiso de acción en la búsqueda de resultados de transformación. Para lograrlo se requiere saber hacer, querer hacer y poder hacer. *Ya tenemos construido el querer hacer.* Hoy en día la Ley Federal de Educación y las decisiones que se están tomando en el Consejo Federal de Educación nos garantizan que existe una idea común en todo el país en cuanto a decisiones políticas que nos garantizan y nos abren espacios para el querer hacer.

En cuanto al saber hacer, estamos todos tratando de construirlo en lugares con mayores o menores competencias. Pero es una constante en estos últimos años que, desde la decisión política de los Ministerios Nacionales y Provinciales, se nota un crecimiento de este saber hacer. Se convoca gente que tiene trayectoria en la educación, es valioso el haber tenido experiencias, el haber mostrado que se puede conducir, que se pueden hacer cosas y esto es de suma importancia para el fortalecimiento de las gestiones provinciales y de la gestión nacional.

Sobre el poder hacer, estamos avanzando, pero es necesario tener financiación, tener normas administrativas que permitan el tránsito del flujo de las transformaciones y tener una organización eficiente que haga rendir a esas normas y al dinero. En este momento estamos en una situación muy dispar en los tres aspectos y en todos, tratando de avanzar y organizarnos como podemos. Sin embargo, sabemos que en estos compromisos tenemos más problemas en torno a la normativa y a la gestión que al financiamiento que tenemos que lograr.

Sin duda, en todas las provincias resulta muy dificultoso gerenciar los pocos fondos que podemos enviar, porque nosotros también tenemos grandes dificultades en lograr que los fondos lleguen a las provincias. Si no avanzamos en estos aspectos concretos de la gerencia de la innovación, ésta tendrá "patas cortas". Administrar un sistema cuando el paradigma es uno y lo único que uno tiene que hacer es sostenerlo es muy distinto a administrar un sistema cuando tiene que cambiar el paradigma. Producir la transición, producir todos estos cambios que tienen que ser hechos, es muchísimo más riesgoso y todos estamos aprendiendo a poder hacerlo al mismo tiempo.

Uno se pregunta cuál es la función que debe asumir el Gobierno Nacional. Nosotros nos atenemos a la función que nos otorga la ley: mantener la unidad, garantizar la calidad y encargarnos de la equidad. La *unidad* la estamos tratando de llevar adelante con todos los acuerdos que se hacen a nivel político, pero también con el acuerdo a nivel técnico, con los equipos provinciales que trabajan para llevar adelante cada una de las líneas que se han decidido a nivel político. La *calidad* se intenta garantizar con evaluaciones permanentes de los programas y montando el sistema nacional de evaluación al que todavía le falta mucho. Recién está tomando uno solo de los aspectos que la ley le fija, que es la evaluación de resultados y tendrá que seguir avanzando para poder darnos espejos en donde nos podamos ir mirando, para avanzar en el proceso de construir cada vez mejor calidad. La *equidad*, por ahora, la estamos llevando adelante,

fundamentalmente, a través de los programas compensatorios del Plan Social. Pero la equidad real del sistema solamente va a ser construida, en la medida en que las escuelas puedan, a partir de sus proyectos institucionales y del crecimiento de su autonomía, dar ofertas que tengan sentido para su comunidad y demandar aquello que necesitan.

Quisiera referirme, también, a la necesidad de establecer un plan de trabajo acordado para fortalecer y profesionalizar a las administraciones provinciales como condición de posibilidad y de política central en la línea de la descentralización de la escuela. Creo que es la modalidad de funcionamiento que hemos tomado las provincias, dentro de su territorio, y el gobierno nacional, al gestionar la transformación como lo está haciendo a partir de la insólita cantidad de reuniones que hemos tenido en los últimos dos años, en las cuales fue posible reconstruir las relaciones, incluso personales y vinculares, de gente que está trabajando en las distintas provincias y en las distintas regiones. Es indispensable, entonces, la formulación de un plan de trabajo, que consistiría en acordar metas comunes para poder ayudarse verticalmente. Es decir, hacer acuerdos provinciales para poder alimentarse unos a otros y estudiar lo que ocurre en el mundo acerca de esto que intentamos hacer. Nosotros no vamos a inventar nada, lo único que podemos hacer es tener un espacio donde probar las cosas que se discuten en muchos otros lugares y que están tratando de llevarse adelante.

Para terminar, quiero retomar la cuestión de los proyectos que, en última instancia, remite a la competencia. Esto implica introducir cierta lógica de mercado dentro del sector educación; y tiene una connotación muy específica porque hablamos de introducir el mercado económico. Considero que es mejor formularlo en términos de la necesidad de la competencia y de políticas de estímulo, cuando nos estamos refiriendo a que es necesario reconocer las diferencias, premiar los esfuerzos y garantizar la creatividad para que los actores puedan encontrar un espacio donde ésta pueda crecer. Creo que todos estamos de acuerdo que, de un sistema original en donde se pensaba

que lo mejor era homogeneizar, hemos llegado a la conclusión de que la única manera de poder mejorar la escuela y el aprendizaje es reconociendo la diversidad.

ANTONIO MANFIO

Antes de terminar me gustaría recordar un aspecto que se refiere a ese fuero subjetivo e íntimo que la ciencia esquiva por no hallarlo científico, pero que es fundamental como motivación principal en el proceso de innovación. Me gustaría mencionar un episodio ocurrido en un tiempo inestimado de la historia de la humanidad y que fue escrito por Esopo, un famoso narrador de fábulas de la literatura clásica griega. Es sobre una zorra que visita un teatro cuando no hay público. Esta, tranquilamente, fue observando, mirando y hurgando las máscaras que estaban colgadas; y después de verlas todas, las encaró con soberbia y les dijo: "Son todas bonitas, pero no hablan". Hablar, comunicar, éste es el secreto del éxito escolar.

Robert Fulgman, un autor americano, escribió un libro que, en la versión portuguesa, se llama "Todo lo que he aprendido importante sobre la vida, lo he aprendido en los comienzos de la vida, en la infancia"; el resto del tiempo nos pasamos aprendiendo sobre las cosas, abandonamos la vida como objeto de aprendizaje, y volvemos a preocuparnos de ella en su final, a la hora de hacer el balance, cercanos a su término.

Para poder ser educadores es necesario ser especialistas en la vida, en la gente, más que en métodos, en técnicas, en psicología, en filosofía, en estrategias y matemáticas. El educador debe ser ese especialista porque el niño aprende más por lo que ve, que por lo que oye. El educador es un gran libro para el niño, por lo tanto, debe ser él mismo una innovación permanente. No podemos armar estrategias de innovación y colocar a un educador

conservador a manejarlas. Queremos correr, pero en vez de acelerar nos frenamos. El auto está listo para correr pero el conductor no sabe manejarlo.

Siendo un niño, aprendí de mis bisabuelos que vinieron de Italia, una hermosa frase que dice: "Al final de la vida lo que cuenta para hacer el balance es que la persona haya amado o no haya amado". Cuando los profesores comienzan su trabajo están amargados, malhumorados, rabiosos. Es imposible lograr, de esa forma, una educación que tiene que tener un componente de optimismo, de futuro, de utopía. Para dar clase es necesario tener amor. Y esto es lo que contará al final de la vida.

Yo nací y me crié en la frontera con Argentina. A la noche, cuando mi padre prendía la radio para oír las noticias o la música de Brasil, él se sentía profundamente irritado porque sólo se recibían radios argentinas. Desde pequeño me acostumbré a estar ligado con la Argentina por la frontera y por la invasión nocturna de las radios porteñas. Y uno de los autores argentinos que empecé a leer fue a Jorge Luis Borges que, al hacer su balance final, dejó un pequeño testamento: "*Si yo pudiese volver a vivir mi vida, trataría de cometer más errores, no intentaría ser tan perfecto, me divertiría más, sería más alegre de lo que he sido, y de esa vida tomaría en serio muy pocas cosas. Sería menos higiénico, correría más riesgos, viajaría más, contemplaría más atardeceres, subiría más montañas, nadaría más ríos, iría a lugares donde nunca estuve, comería más dulces y menos verduras, tendría más problemas reales y menos problemas imaginarios. Yo fui una de esas personas que vivió sensata y prolíficamente cada minuto de su vida. Y claro, también tuve momentos de alegría, pero si yo pudiese volver atrás, trataría de tener sólo buenos momentos, pues si no sabes, de eso está hecha la vida, y no pierdas nunca el aquí y el ahora. Yo era de esos que no iba a ninguna parte sin llevar consigo un termómetro, una bolsa de agua caliente y un paraguas. Si yo pudiese volver a vivir, viajaría más liviano. Si yo pudiese volver a vivir, comenzaría a andar descalzo desde principios de primavera hasta el final del otoño.*"

Darí­a más vueltas por las calles, contemplaría más amaneceres, y jugaría con más niños. Si yo pudiese volver a vivir... pero sé que tengo 85 años y sé que estoy muriendo”.

Para quié­n administra la dimensió­n del tiempo como una cuestió­n fundamental, es necesario hacer hoy y nunca dejar para mañana. Porque quien llega al poder cree que va a vivir por siempre pero no puede y enseguida trata de rendir cuentas. Yo como administrador pú­blico aprendí que tenemos un cargo de confianza y precisamos honrarlo y hacer que las cosas sean un poco mejores. Tenemos una tradició­n latinoamericana de cultura para ser vista y no de cultura para ser usada. Aquí el pragmatismo tiene que servir para construir la ciudadanía. Y “ciudadana” fue el nombre de nuestro programa.

ANEXO

Seminario-Taller Internacional de Innovaciones Educativas

Reflexiones Grupales sobre los Proyectos Innovadores Presentados

ESCUELA NUEVA DE COLOMBIA Y MEJORA-MIENTO DE LA CALIDAD Y EQUIDAD DE LA EDUCACIÓN - MECE - DE CHILE

El *impacto* de los programas *Escuela Nueva*, que lleva ya 20 años, y del MECE, más reciente, se focaliza en el nivel local y desde allí se expande al ámbito regional y nacional, sirviendo a una reforma global del sistema educativo.

En lo que hace a la *viabilidad político-cultural*, puede afirmarse que la decisión política del gobierno es fundamental para un inicio adecuado del proyecto, al igual que el respeto y reconocimiento que un nuevo elenco gubernamental debe tener respecto a lo realizado por equipos de gestiones anteriores. En relación a la combinación de tiempos pedagógicos y políticos que están presentes en todo proyecto, es preferible flexibilizar las metas y cronogramas planificados cuando se constata que el mismo requiere de un tiempo adicional de maduración para llegar a sus objetivos. Este criterio parece ser paulatinamente comprendido e incorporado por organismos nacionales y multilaterales. Quizá, las provincias hemos tenido el beneficio de trabajar en todos los proyectos de inversión, tanto del BID como de proyectos con fondos nacionales.

Respecto a la *viabilidad material*, la obtención de recursos financieros es siempre prerequisite para lanzar eficientemente un proyecto, pero no puede constituirse en factor de presión para ejecutar acciones, sin considerar los tiempos

propios de una institución o comunidad. Se destaca, también, la creciente participación y apoyo financiero o técnico de entidades locales, regionales o nacionales del sector privado como empresas, gremios, asociaciones de base y municipios. En este sentido, debe resguardarse siempre el principio de equidad cuando se beneficia a las escuelas según sus necesidades.

En la *viabilidad organizativa* se resalta la importancia de que los actores se apropien de los objetivos de la experiencia innovadora para garantizar su factibilidad y la movilidad ascendente de los técnicos que participan desde el comienzo en el nivel local y luego cumplen funciones de mayor responsabilidad. Se constata, asimismo, que el compromiso de supervisores y directores también contribuye, significativamente, a fortalecer esa viabilidad organizativa. Todos los pasos, desde la selección de una escuela hasta la evaluación de un proyecto, deberían ser pensados en función de ello, incorporando criterios tales como los de flexibilidad, creatividad, necesidades concretas y articulaciones de los niveles de conducción en torno a los intereses del poder central, regional y local.

Los *interrogantes* que surgen de éste análisis serían dos. En *primer término* se discutieron los conceptos de innovación e institucionalización de las innovaciones y se estableció la necesidad de conocer más elementos de éstas experiencias que permitan profundizar en los procesos llevados a cabo.

En *segundo término*, se cuestiona cómo garantizar la flexibilidad en la implementación y evaluación de las innovaciones frente al financiamiento externo, cuando la planificación original se ve superada por las consecuencias intencionales y no intencionales del proyecto ya en marcha.

Por último se indican las *siguientes líneas de reflexión*:

- La necesidad de asegurar una doble vía de evaluación: *interna*, a cargo de los beneficiarios del proyecto, y *externa*, con la participación de

organismos especializados, otorgando a estos procesos el tiempo necesario para respetar los objetivos de la evaluación.

- Una condición poco frecuente para obtener éxito en un proyecto innovador es la continuidad básica de sus alcances, de su espíritu y de sus equipos técnicos, por encima de los límites temporales de una gestión política.

PROGRAMA PARA ABATIR EL REZAGO EDUCATIVO -PARE- DE MEXICO Y ESCUELA CIUDADANA DEL ESTADO DE PARANA DE BRASIL.

El análisis efectuado respecto a los *indicadores de impacto* permiten decir que el programa *Escuela Ciudadana* logró la descentralización, la autonomía escolar en lo pedagógico y en lo financiero, la resignificación del rol del supervisor como un asesor pedagógico y la implementación de un modelo de participación ampliada en el gobierno escolar. No es posible valorar aún el impacto del *PARE* de México, ya que, por un lado, el abordaje de la evaluación a partir del estudio del caso no es representativo en el universo, y por otro, aún no se han obtenido resultados o datos definitivos debido a que el proceso de evaluación cuantitativa y cualitativa está en proceso.

Respecto al problema de la *viabilidad*, se concluyó que ambas experiencias tuvieron viabilidad política y de recursos. En referencia a la de México, quizás faltó la viabilidad cultural y organizativa, siendo estos factores los que no permitieron alcanzar las expectativas de logros fijadas.

Finalmente, sobre el programa de México, se planteó como pregunta si la sumatoria de las acciones de producción y distribución de materiales educativos y la duplicación del salario, son suficientes para evitar el problema del ausentismo docente y mejorar la calidad del servicio educativo.

Por otra parte, y en el marco de la tendencia mundial a la profesionalización docente, ¿cómo se lee la decisión de semi-profesionalizar al magisterio?. ¿Qué estrategia se recomienda para que las experiencias se conviertan en políticas de Estado y no en políticas de Gobierno?

Abordando líneas prospectivas de análisis, se acotan algunas *reflexiones*. Para el contexto argentino, se considera si el proceso de transformación educativo encarado - Nueva Escuela Argentina para el Siglo XXI- puede abarcar simultáneamente el problema de la equidad, la calidad, la profesionalización docente, la eficiencia y eficacia, la gestión institucional y el cambio o readecuación de la estructura del gobierno educativo. En función a la multiplicidad de esos aspectos, surge la pregunta sobre el modo de encararlo, rescatando que el mismo debería ser más racional y coherente, diferenciado según las distintas realidades, definiendo y evitando las resistencias de los actores involucrados.

PROYECTO PLANTEL DE VENEZUELA Y PROPUESTA DE RENOVACION DE TEXTOS EN LA REFORMA CURRICULAR DE MEXICO.

Un primer aspecto analizado, es la tensión instalada entre las dimensiones cualitativas y cuantitativas de toda innovación, que apareció, fundamentalmente, en el análisis de la *experiencia de Venezuela*, en relación a su impacto y vinculación, no como un instituto externo al sistema educativo estatal sino como un proyecto del mismo sistema educativo del estado.

Esta innovación, que se traslada de una experiencia micro a una propuesta de extensión global en el sistema educativo, abre un conjunto de problemáticas e *interrogantes*: ¿Cómo mantener la calidad e identidad original del proyecto en el tránsito a la generalización, frente al riesgo de la burocratización de la experiencia?; ¿qué requerirá

esta experiencia con respecto a la asistencia técnica, teniendo en cuenta que todo el desarrollo de la primera etapa fue resultado de un trabajo cuerpo a cuerpo entre el equipo de especialistas y la gente de las escuelas?; y ¿qué pasará con la posibilidad de acompañar esta innovación, que se inscribe en el ámbito de la institución escolar, con otras que involucran, en realidad, a todo el sistema, como son las modificaciones de carácter normativo y de organización institucional que, obviamente, pensamos van a ser demandadas o requeridas por esta extensión?. El grupo se pregunta si la innovación no intentaba, en realidad, recuperar el sentido social de la escuela y la identidad profesional del colectivo docente que se había perdido.

Surgieron, también, una serie de reflexiones acerca de si toda innovación supone siempre una propuesta nueva o si se trata, a veces, de una recuperación de aquello que se había perdido, transgredido o diluido. Se plantea si no se estaría volviendo a un optimismo pedagógico; si las propuestas innovadoras se inscribirían en torno a una redefinición del papel del Estado, en relación a la educación y a la redistribución del poder y la responsabilidad y si esta redistribución no sería una condición necesaria a todo intento de innovación, fundamentalmente en el eje de lo institucional y de lo local. ¿Qué pueden y deben aportar el Estado y las comunidades, en torno a esta redefinición que, necesariamente, debería acompañar las propuestas de innovación?

A partir de la propuesta de Venezuela, surgió una paradoja respecto a que las escuelas instaladas en los sectores de mayor pobreza parecen ser los escenarios más adecuados para generar innovaciones, ya que existe una mayor permeabilidad y un mejor espacio para técnicos y docentes para repensar nuevas propuestas para la educación.

El proyecto de innovación de México, por su lado, se implementa como respuesta a un conflicto y no como consecuencia de una política educativa del Estado. Este opta por una manera distinta de resolución, como es el de producir los

libros de texto de acuerdo a una situación coyuntural. Se descubre así que, en ambas experiencias, existía una situación inicial de crisis o de conflicto, que había llevado a replantear las estrategias que el Estado utilizaba hasta ese momento para responder a un problema. Como una resignificación de lo que podría aparecer como disparadores de innovaciones.

A partir de estas experiencias se advierte que coexisten, simultáneamente, dos intencionalidades en una misma propuesta innovadora. Un intento de mejoramiento y de apertura, otorgando el espacio a distintos actores sociales para participar de la elaboración de libros de textos, y una forma de respuesta, dentro del sistema educativo, a un cierto modelo de gestión del Estado que tendía a la privatización y a la apertura del mercado.

Finalmente, se reflexiona sobre la importancia y la riqueza que tienen el intercambio y la posibilidad de ver y escuchar perspectivas diferentes y, de alguna manera, se considera que esto precisa el concepto de relatividad de toda innovación, que está definido desde el contexto en el que se inscribe, desde el punto de partida y desde la óptica con la que se aborda el tema, el problema y la resolución.

CENTROS COMUNITARIOS DE MEXICO Y PACTO PARA LA VALORIZACION DEL MAGISTERIO DE BRASIL.

En el caso de los *Centros Comunitarios* de México, se está en presencia de una innovación que afecta un aspecto muy importante de la política educativa, como es la llegada de la educación básica a sectores de la población que están marginados de ella, mediante una estrategia alternativa que se convierte en una innovación de considerable extensión. Si algo queda como interrogante de esta experiencia es, primero, la necesidad de acceder a

materiales y, segundo, la posibilidad de reflexionar desde el interior de los actores - no desde el gobierno - y desde las comunidades que implementaron el proyecto. Con respecto a su impacto, se considera que contribuyó a universalizar la educación básica.

En cuanto a los *resultados* en términos de logros del aprendizaje, dos evaluaciones de la primera etapa muestran que éstos habían sido equivalentes a los de las escuelas rurales de tipo común. Se registra, también, un impacto social dado por las becas otorgadas a los instructores, que forman parte del contrato de trabajo, como posibilidad de continuación de estudios para jóvenes que pertenecen a comunidades rurales.

En cuanto a la *viabilidad político-cultural*, se destaca que la innovación estuvo sólidamente fundada por haber tenido en cuenta, en su inicio, una tradición de empleos de maestros rurales semiprofesionales, una experiencia de servicio social como parte de la formación de los estudiantes de nivel superior y un antecedente importante como la existencia tradicional de provisión de libros gratuitos, producidos por el nivel central, para su uso en todas las escuelas.

En cuanto a otros aspectos referidos al tema de la viabilidad, se señala que habría una aparente cristalización del programa y limitación en las posibilidades de transferencia de elementos al conjunto del sistema educativo.

Respecto a la *viabilidad organizativa y material*, se previó, tanto la ya mencionada provisión de materiales como el financiamiento en los primeros años de la experiencia. Luego ésta quedó enmarcada en el contexto general de la restricción de recursos y por la aparición, en el escenario político, de nuevas prioridades y demandas sociales que debían solucionarse.

Por otra parte, se registra que este programa, a lo largo de su implementación, y a pesar de estar fuera de la burocracia tradicional del sistema, va siendo impregnado por las prácticas burocráti-

cas hasta el punto que sus instructores sufren sobrecargas de trabajo por cuestiones que tienen que ver con la administración del programa y no con la propuesta de enseñanza.

Como *reflexiones*, se plantaron los siguientes interrogantes:

- ¿Qué impacto tiene esta experiencia en el futuro profesional de los docentes no profesionales contratados? Una vez que pasaron por esa experiencia, ¿qué sucede con el futuro de estos jóvenes, fundamentalmente en relación a la formación que obtienen como resultado de la beca?. Si esa formación se concreta y logran una acreditación profesional, ¿en qué medida se orienta hacia la docencia?
- ¿Por qué queda excluido del programa el docente profesional?. ¿Existen estrategias concretas para lograr la incorporación de los docentes profesionales?
- Podría resultar como impacto de esta experiencia, la posibilidad de prescindir del docente profesional en otras experiencias educativas?.
- En cuanto a la propuesta curricular y los materiales, ¿qué efectos, en términos de resultado de aprendizaje, produjeron los materiales desarrollados?; ¿qué modificaciones han producido en el trabajo de los alumnos y del docente?. Además de los materiales que se desarrollaron para la experiencia, ¿el programa prevé, en algún momento, la provisión de otros materiales alternativos?.
- Con respecto al programa en general, ¿cuáles fueron los factores que impidieron la apertura y transferencia sistemática de elementos al resto del sistema; y qué factores impidieron que las dificultades, que seguramente aparecieron a lo largo de su desarrollo, fueran resueltas oportunamente?.

El Pacto para la Valorización del Magisterio en Brasil, es la expresión de una nueva metodo-

logía de formulación e implementación de la política educativa a través de un acuerdo entre el Estado y la sociedad civil. En cuanto al team de los *impactos*, se advierte que el abordaje de la problemática salarial, posterior al pacto, muestra un nuevo tratamiento del tema entre los actores involucrados. Por otra parte, se instala en la sociedad la discusión simultánea de la calidad educativa y de la carrera docente, y de la revalorización de la formación y capacitación docente a través de la definición de metas claras en este pacto. Como *interrogante* surge el del rol que cumplirá el Estado en el resguardo del principio de equidad en las realidades estatales de menor desarrollo relativo.

ESCUELA NUEVA PARA EL SIGLO XXI DE ARGENTINA Y LA REFORMA CURRICULAR DEL SISTEMA EDUCATIVO DE PARAGUAY.

Se destaca que en las conclusiones se pretendió visualizar las problemáticas que, en general, presenta toda innovación educativa; por lo tanto no están referidas exclusivamente a las experiencias analizadas.

En cuanto al *impacto*, las innovaciones se caracterizan por cambios sustanciales en la concepción del conocimiento, el aprendizaje, la enseñanza, la participación de los actores, el respeto por la heterogeneidad y la diversidad que genera la participación y el compromiso de los actores involucrados; y cambios en ámbitos diversos como el aula, la escuela, los niveles intermedios, la capacitación docente y los recursos didácticos.

La *viabilidad política y cultural*, aparece como condición facilitadora y esencial en la implementación de programas innovadores, que se presentan como respuesta a problemáticas o a demandas existentes en la comunidad.

Con referencia a la *viabilidad organizativa*, se percibe que los programas surgen de orga-

nismos centrales y los diseños tienden a la heterogeneidad y diversidad a través de nuevos modos de participación. También, que la dinámica del proceso acarrea modificaciones a nivel de la normativa y de la reformulación y ajuste del proyecto marco.

Respecto de la *viabilidad material*, las innovaciones manifiestan un fuerte acento en inversiones dirigidas hacia equipamiento, infraestructura, capacitación docente, material didáctico y bibliografía, entre otros.

En cuanto a los *interrogantes*, se organizó el planteo en tres áreas: el área *política*, el área de *gestión* y el área de *financiamiento*.

Con respecto a la *primera*: ¿Cuáles son los mecanismos que fortalecen, a nivel provincial, la articulación entre todos los proyectos que se desarrollan en los niveles del sistema educativo y la formación de docente de grado, y cómo se prevé ésta articulación entre las jurisdicciones y el Ministerio de la Nación, a la luz de las políticas educativas nacionales y de los proyectos que son propiamente jurisdiccionales?. ¿Cómo se mejorará la articulación de los proyectos propuestos por la Nación dentro de su ámbito y su implementación coherente en cada jurisdicción, para garantizar la validez y valorización de la información? ¿Qué mecanismos legales están previstos para asegurar la continuidad de los proyectos? ¿Cómo se garantizará el grado de compromiso político asumido para la concreción y/o continuidad de estos proyectos?

Con respecto al área de *gestión*, y específicamente en el *nivel organizativo*: ¿Cómo se tiene en cuenta la capacidad operativa de las jurisdicciones que garantizarían la evolución de los proyectos?. ¿Qué instancias de difusión y promoción para la apropiación de estos proyectos se garantizan en las instituciones que no participan directamente de la experiencia? ¿Cuáles son las estrategias pensadas en relación al seguimiento, evaluación y ajuste de los proyectos, en función de la transformación educativa y a la luz de la Ley Federal de Educación?.

En el *nivel pedagógico*: ¿Qué criterios se consensuaron en la definición de los perfiles de los equipos técnicos que tienen a su cargo la implementación de los proyectos de los ámbitos central y jurisdiccionales?. ¿Cuáles son los logros detectados en los niveles de conducción a través de la capacitación otorgada por cada programa innovador? ¿Qué estrategias se implementarán para generalizar la aplicación en los distintos niveles del sistema?

Por último, en el área de *financiamiento*: ¿Cómo se determinará la injerencia del Pacto Federal en la financiación de estos proyectos? ¿Cuáles serán los mecanismos de difusión de las articulaciones que deberá efectuar cada jurisdicción, atendiendo a la necesidad de financiamiento de los citados proyectos?

En la base de las innovaciones existe una preocupación por el mejoramiento de la calidad educativa, la eficiencia de los sistemas y la eficacia de los resultados. Para que ello pueda concretarse, se plantea como imprescindible el compromiso de los actores fundamentales que se hayan involucrado en estas propuestas innovadoras y la necesidad de que se asuman como protagonistas de los procesos de cambio. Resulta también esencial la redefinición de las relaciones interpersonales, que facilitarían el intercambio de ideas y el crecimiento personal, base necesaria para la concreción de los procesos innovadores. Estos, a su vez, generan cambios estructurales que facilitarían las articulaciones entre los subsistemas, siempre que se logren vencer las barreras de resistencia al cambio. Y, finalmente, las innovaciones encuentran un elemento de fuerza en un elevado compromiso con la profesionalización docente.

Guía de Trabajo en Comisiones

Actividad 1: LECTURA DE DOCUMENTOS

En esta actividad, el grupo al que usted

pertenece deberá dar lectura a los documentos correspondientes a las dos experiencias asignadas al grupo. Tengan en cuenta que, de las experiencias restantes deberán elegir otra que resulte de especial interés para los participantes, a efectos de incluirla en la lectura y análisis.

Queda a criterio del grupo si el momento de lectura de experiencias se hará en forma individual o grupal.

Actividad 2: ANALISIS DE EXPERIENCIAS INNOVADORAS

En esta actividad el grupo al que usted pertenece deberá realizar el análisis de:

- las dos experiencias indicadas previamente.
- una experiencia seleccionada por el grupo de entre las restantes.

Para el análisis de las mismas, el grupo debe tener en cuenta algunos conceptos que presentamos a continuación:

- a) A los efectos de contar con un marco de referencia común con respecto al concepto de innovación educativa proponemos dos definiciones para ser utilizadas como herramientas en el trabajo de análisis:

"...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-ideológica 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 para la concepción de enseñanza, y la concepción de aprendizaje, que incluye la definición de las características psicológicas del sujeto que aprende".

"La explicitación de estas características fundantes 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".

AGUERRONDO, Inés. Innovaciones y calidad de la Educación, en Revista Latinoamericana de Innovaciones Educativas, Año III, Nro 4, enero de 1991.

"... una innovación educativa implica:

- una reestructuración de las relaciones del sistema, tanto de sus relaciones internas, como de los vínculos con otras estructuras.
- se trata de una acción intencionada con un sentido definido, lo que implica que se explicitan el por qué y el para qué, los que a su vez pueden modificarse a la luz de la experiencia.

Se parte del supuesto de que el concepto de "innovación" es un concepto relativo; toda innovación se realiza en reacción a una situación determinada, y lo "nuevo" se define en relación a lo "antiguo". Así, lo que es innovación en un país, o en una región, o en una comunidad, es tradición en otra. Por otra parte, la relatividad de una innovación se expresa en el hecho de que ella depende de la sociedad, cuyas demandas busca responder, al mismo tiempo que está condicionada por el sistema educativo y social en el que está inscripta. Finalmente, las innovaciones están sujetas al funcionamiento de los sistemas, lo que implica que se corre el riesgo de marginizar la innovación

si no se tiene en cuenta su institucionalización.

Distinguimos dos momentos en las innovaciones: la concepción misma de la implementación y por otra la institucionalización, es decir el proceso de instalación y masificación de la innovación en el sistema educativo y en una sociedad determinada. En la práctica, ambos pueden ocurrir en forma simultánea, o en momentos diferentes, pero los desafíos y problemas específicos difieren en cada uno de ellos, y por consiguiente también las preguntas claves que es necesario hacer con el fin de profundizar la comprensión de los procesos de cambio educativo y de mejoramiento de la calidad de la educación."

CASASSUS, J; FILP, J. La gestión de la innovación educativa. Seminario - Taller "La gestión de las innovaciones educativas", OREALC - IIPE, Documento de trabajo, Santiago, Chile, 9-12 de noviembre 1992.

b) Presentamos a continuación una serie de ítems que deberían ser tenidos en cuenta para realizar el análisis de las experiencias:

1. Gestación de experiencias innovadoras

- Problemas detectados que impulsan la innovación.
- Rupturas planteadas (con respecto a elementos tradicionales del sistema educativo)
- Ideas-fuerza (tanto teóricas como políticas) que sustentan las innovaciones.

2. Implementación e institucionalización

- Estrategias de implementación (reformas globales, experiencias piloto, experiencias parciales acumulativas)

Se pueden encontrar definiciones de cada uno de estos tipos de estrategias en el artículo de Inés Aguerrondo "Innovaciones y calidad de la

Educación", pp. 28 y 29 (Incluido en la carpeta).

- Componentes o acciones que se llevan a cabo en la práctica (capacitación, comunicación, materiales, diseño curricular, personal, infraestructura, cultura, normas).
- Factores innovadores de cada componente o acción.
- Tiempo empleado (Desde que se origina la innovación y, en lo posible, de los diferentes componentes o acciones).
- Actores, grupos e instituciones principales involucrados, tanto internos como externos al sistema (comunidad científica, fundaciones, agentes políticos, equipos técnicos, supervisores, otros).
- Procesos de participación.

Tener en cuenta para el análisis de este ítem, la conceptualización que realiza en este sentido Inés Aguerrondo en el artículo "Innovaciones y calidad de la Educación", pp. 28 y 29 (incluido en la carpeta).

- Procesos de colaboración.
- Procesos de toma de decisiones.

3. Evaluación

- Tipos de evaluación (inicial, intermedia, final)
- Formas de evaluación y seguimiento
- Actores intervinientes en la planificación e implementación
- Quién la realiza
- Tipos de información que se recoge (sobre

procesos, sobre resultados, sobre usos de los recursos)

- Reajustes realizados

4. Condiciones que facilitan la innovación

“Se trata aquí de analizar las condiciones que hicieron posible la innovación y de identificar las que se consideran como condiciones esenciales, es decir, sin las cuales la innovación difícilmente habría podido llevarse adelante. Algunos de los aspectos que inciden son, por ejemplo, condiciones relativas al financiamiento, características del aparato administrativo, normas y regulaciones, políticas educativas, el personal técnico y administrativo, etc.”

CASASSUS, J; FILP, J. La gestión de la innovación educativa. Seminario - Taller “La gestión de las innovaciones educativas”, OREALC - IPE, Documento de trabajo, Santiago, Chile, 9-12 de noviembre 1992.

- Relativas al financiamiento
- Relativas al liderazgo político
- Relativas al equipo de expertos
- Relativas a las normas y regulaciones
- Relativas al personal técnico y administrativo
- Relativas a la oportunidad política, coyuntural
- Qué destino se toma cuando no se dan estas condiciones

5. Conclusiones

- Señale las conclusiones principales que pueden extraerse del análisis de experiencias realizado en torno a las cuatro dimensiones planteadas:
 - Gestación de experiencias innovadoras

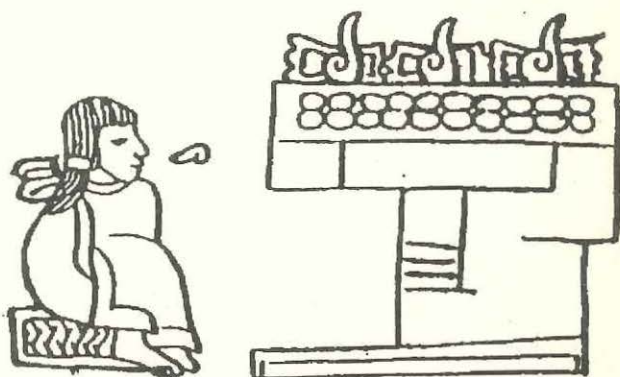
- Implementación e institucionalización
- Evaluación
- Condiciones que facilitan la innovación

Actividad 3: ESTABLECIMIENTO DE LINEAS PROSPECTIVAS

En esta actividad, el grupo al que usted pertenece deberá, a partir de las conclusiones elaboradas en la Actividad 2, establecer qué líneas surgen del análisis realizado en función de la implementación de proyectos innovadores. Para ello ofrecemos las siguientes sugerencias:

- Señalen sobre las innovaciones analizadas lo que se refiere a su impacto, a la viabilidad político-cultural, organizativa y material.
- Los interrogantes que quedan planteados por el grupo.
- Líneas de reflexión o aprendizajes que se abren a partir del análisis de las experiencias innovadoras

innovaciones educativas



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

experiencias

BRASIL

Proyecto de Escuela Ciudadana La Hora de la Sociedad (*)

Por: Jose E. Romão
Moacir Gadotti

Este documento relata la experiencia desarrollada en el Estado de Paraná, Brasil, acerca del proceso de transformación operado en la escuela hacia una gestión autónoma, superando la antinomia de lo estatal y lo privado.

La búsqueda de esa gestión autónoma se inserta en la lucha más amplia por los mismos valores en el seno de la sociedad. Se necesita trabajar con una concepción abierta del sistema educativo y evitar una visión estática del mismo. En ese dilema, este proyecto tiende a una visión superadora, buscando un sistema único y descentralizado constituido alrededor de cuatro grandes principios: gestión democrática, comunicación directa, autonomía de la escuela y evaluación permanente del desempeño escolar.

Presentación

LA HORA DE LA SOCIEDAD

En principio, toda escuela puede ser ciudadana en cuanto representa una cierta concepción de la educación respecto de la ciudadanía. El Proyecto de Escuela Ciudadana del Instituto Paulo Freire (IPF)

(*) Extractado del "Projeto da Escola Cidadã. A hora da sociedade"; versión preliminar. Instituto Paulo Freire, San Pablo 1994.

es un modelo que está siendo experimentado y que asegura a la escuela amplia autonomía financiera, administrativa, pedagógica y de personal, y orientada a :

- a) **la formación para la ciudadanía activa.** Entendemos que la escuela puede incorporar millones de brasileros a la ciudadanía y debe profundizar la participación de la sociedad civil organizada en las instancias de poder institucional;
- b) **la educación para el desarrollo.** Entendemos que la educación es condición *sine qua non* para el desarrollo autosostenido del país. La educación básica es un bien muy preciado y de la mayor importancia para el desarrollo, inclusive el de las riquezas naturales.

Nuestro *apartheid* social no será superado sino con una mejor distribución de la renta y con la solidaridad de las clases medias. Será preciso preparar a los jóvenes para el trabajo. Solo una educación básica de calidad para todos puede acabar con la miseria, como quedó demostrado en países como Suecia o Corea del Sur que, en algunas décadas, dieron un salto hacia el primer mundo, gracias a las inversiones masivas en educación. Eso exige una clara reorientación de las inversiones públicas en educación básica y una comprensión de lo público y de lo estatal. Aumentar la inversión en educación, hoy en el Brasil,

sin reвер el modelo de gestión de la escuela pública no sería condición suficiente para revertir el proceso de deterioro de la enseñanza básica.

Si el Estado, la sociedad civil y la sociedad económica entendieran mejor cual es el papel de la educación en la formación para la ciudadanía y para el desarrollo nacional, encontrarían con más facilidad los recursos para la construcción de una escuela de calidad para todos.

En la actualidad, como lo demuestra la acogida que ha tenido el pacto para la educación lanzado por la UNICEF, el Estado, el empresariado y la sociedad civil están mucho más sensibilizados para asociarse en un esfuerzo colectivo por una educación para todos, dando continuidad a iniciativas que superen los esfuerzos coyunturales de este o aquel gobierno.

Se trata de una propuesta en construcción. La práctica exigirá cambios de rumbo y de timón, como toda construcción colectiva. No negamos que eso acontecerá al calor del debate, de la crítica, pero especialmente en la implementación concreta por parte de los Estados y Municipios que acepten el desafío. No podíamos esperar que la propuesta estuviese enteramente elaborada en sus mínimos detalles, para luego experimentarla. Deseamos enfrentar la prueba de la práctica, seguros que no la

estamos omitiendo. La omisión es peor que el error.

Para la presentación de esas ideas iniciales del *Proyecto de Escuela Ciudadana*, bebimos en diversas fuentes. Somos particularmente deudores a muchas personas, ya sea por el contacto personal, sea por la consulta a sus obras escritas.

Ciudadana se inserta en este movimiento histórico que preanuncia una nueva era en la educación brasilera, de superación de la improductiva discusión de la dicotomía entre enseñanza pública y enseñanza privada, para apuntar a un camino diferente. Ese camino se sitúa entre un *Estado Máximo* que "cuida" los intereses de

Creemos que hay otro camino entre la estadolatría de los que pregonan el atraso y aquellos que glorifican lo privado y satanizan lo público. Ese nuevo camino es el camino de la autonomía ciudadana. No es una autonomía que supone el abandono del papel del Estado como principal articulador de la políticas sociales, sino una autonomía que no le confiere la articulación exclusiva de la formulación y ejecución de esas políticas.

En un primer momento, la educación en el Brasil estaba únicamente en manos de la *iniciativa confesional y privada*, que ofreció una escuela de calidad, pero para pocos. Pasó, en seguida, por una fuerte intervención del *Estado* que consiguió expandir las oportunidades educacionales, pero sin ofrecer calidad y eficiencia. Estamos viviendo hoy un momento diferente, un momento de búsqueda de síntesis entre calidad y cantidad. Es el *tiempo de la sociedad*.

El *Proyecto de Escuela*

todos como si la población fuese solo una mesa de maniobras a ser controlada por el Estado y un *Estado Mínimo* que entrega el futuro del país en las manos de la lucha tribal del mercado. Creemos que hay otro camino entre la estadolatría de los que pregonan el atraso y aquellos que glorifican lo privado y satanizan lo público. Ese nuevo camino es el camino de la autonomía ciudadana. No es una autonomía que supone el abandono del papel del Estado como principal articulador de la políticas sociales, sino una autonomía que no le confiere la

articulación exclusiva de la formulación y ejecución de esas políticas.

La tesis de aquellos que sustentan que la utopía y la ideología desaparecerán, no envejece nuestros sueños de libertad y de igualdad. Solo exige de nosotros mas fuerza y lucidez para dar una respuesta positiva en el momento presente. Creemos que, como educadores, esta respuesta está en la construcción de una nueva escuela que se sitúe entre el estatismo beligerante y el privatismo conservador.

La escuela pública está siendo amenazada hoy, interna y externamente. Romper con ella significaría romper uno de los últimos lazos que unen el pacto democrático sobre el cual nació el Estado moderno. Amenazar a la escuela pública, ya sea por la incompetencia de los que están a

su favor o por la prepotencia de los que están contra ella, es amenazar uno de los bastiones de nuestra civilización. Se trata, entonces, de rescatar la *escuela estatal* en cuanto escuela mantenida con recursos públicos. Pero se trata de convertirla realmente en una *escuela pública*, dirigida a todos sin ninguna discriminación y de transformarla en una *escuela comunitaria*, como escuela pensada y dirigida por una sociedad que se responsabiliza efectivamente por ella.

Evidentemente, no se trata de construir esa escuela de un día para otro. No se llegará a ella rápidamente, ni por un pase de magia, ni por una teoría salvacionista. No se ganaría nada con que unos pocos llegaran pronto, sino que es preciso que todos lleguen a ella a tiempo.

Primera Parte

ANTECEDENTES

I. Aclaraciones Iniciales

Hoy, después de mas de cien años de su creación, inspirada en el centralismo burgués de la Revolución Francesa, los sistemas educativos se encuentran, en diversas partes del mundo, en un contexto de exploración descentralizadora. De hecho, en una época en que el *pluralis-*

mo político se convierte en un valor universal y la autonomía gana nueva fuerza, asistimos, por un lado, a la creciente *globaliza-ción de la economía* y de las *comunicaciones* y, por otro, a la emergencia del poder democrático local, que despunta con una fuerza inédita en la historia de la educación.

Son dos tendencias *complementarias no antagónicas*. Crece la reivindicación por

la autonomía, contra la uniformidad; aumenta el deseo de afirmación de la singularidad de cada región y localidad, de cada lengua, de cada dialecto. A pesar de los medios de comunicación de masas -en particular, de la televisión, que nos une, vía satélite, a todo el mundo- existe hoy una fuerte tendencia de afirmación regional y de valoración de las culturas locales. La *multiculturalidad* es un fenómeno de nuestro tiempo.

En el Brasil, el tema de la autonomía de la escuela, encuentra soporte en la propia *Constitución*, promulgada en 1988, que instituye la "democracia participativa" y crea instrumentos que posibilitan al pueblo ejercer el poder "directamente" (Art. 1º). En lo que se refiere a la educación, la Constitución de 1988 establece como principios básicos: el "pluralismo de ideas y de concepciones pedagógicas" y la "gestión democrática de la enseñanza pública" (Art.206). Esos principios pueden ser considerados como fundamentos constitucionales de la autonomía de la escuela.

El tema no es nuevo y podría recibir diversos tratamientos. Preferimos un abordaje que no se limite a la filosofía de la educación o a cuestiones ideológicas. Queremos tematizar también lo administrativo, recalcando las consecuencias, por una parte, para la *estructura y funcionamiento de los sistemas* y, por otra, para la *organización del trabajo* en la escuela. Quere-

mos mostrar, asimismo, cómo la autonomía de la escuela puede ser una importante estrategia para alcanzar la mejora de la *calidad de la enseñanza*.

El propósito de este proyecto es llegar a una propuesta educacional alternativa viable y auto-aplicable, que pueda ser implantada en los Estados y Municipios y que no reproduzca ni la burocracia de la escuela estatal ni el elitismo de la escuela privada. Llamamos a esa alternativa *Escuela Ciudadana* una escuela pública popular autónoma.

En la historia de las ideas pedagógicas, la autonomía siempre fue asociada con el tema de la libertad individual y social, con la ruptura con los esquemas centralizadores y, recientemente, con la transformación social.

Puede decirse que la autonomía forma parte de la propia *naturaleza de la educación*. Por eso, dicho concepto se encuentra en la obra de diversos clásicos de la educación. John Locke la concibe como "autogobierno" (self-government), en el sentido moral de "autodominio individual". Los educadores soviéticos Makarenko y Pistrak la definieron como "auto-organización de los alumnos". Adolph Ferriere y Jean Piaget entendían que ella ejercía un papel importante en el proceso de "socialización" gradual de los niños. El educador inglés Alexander S. Neill

organizó una escuela (Summerhill) controlada autónomamente por los alumnos.

La autonomía es "real", dice George Snyders, *pero debe conquistarse incesantemente..., y es mucho menos un dato a constatar que una conquista a realizar* (1977:109). Snyders insiste que esa "autonomía relativa" tiene que ser mantenida por la lucha y *solo puede tornarse realidad si participa del conjunto de las luchas de las clases explotadas* (Idem, ibidem). La escuela debe preparar al individuo para la *autonomía personal*, pero también para su inserción en la comunidad y para la emancipación social.

Cornelius Castoriadis opone autonomía a alienación. Para él, *la autonomía sería el dominio de lo consciente sobre lo inconsciente* (CASTORIADIS, 1982:123), donde lo inconsciente es el *discurso del otro*. La alienación se da cuando *un discurso extraño está en mí, me domina, habla por mí* (Idem, p.124). Por lo tanto, la educación en cuanto proceso de concientización (desalienación) tiene que ver con la autonomía.

II. Autonomía escolar: expresión de un movimiento reciente de renovación educacional

Lo que llamamos escuela ciudadana surge como resultado de un proceso histórico de

renovación en la educación. Ese movimiento no solo aparece en la educación brasilera. Puede ser encontrado, con mayor o menor intensidad, en la historia reciente de las transformaciones de los sistemas educativos en diversas partes del mundo.

En el *Brasil*, siempre existieron experiencias aisladas de gestión colegiada de las escuelas, pero no tuvieron mayor impacto sobre los sistemas de enseñanza (VIANNA, 1986). Son mas bien ilustrativas de la iniciativa aislada de algunos educadores en sus escuelas. Los relatos de esas experiencias dan cuenta de muchas dificultades y resistencias. Muchas de ellas fueron interrumpidas cuando esos educadores dejaron la escuela; no tuvieron continuidad. (PASSOS, 1988: 81-94).

Las *escuelas "alternativas" de los años 70* son ejemplos recientes de la búsqueda de autonomía institucional. Se trataba de plantear una alternativa a la escuela burocrática estatal. Se puede decir lo mismo de las llamadas "escuelas cooperativas" y "comunitarias", muchas de las cuales se desarrollaron sobre la base de una "pedagogía de la resistencia", intentando escapar de la burocracia del sistema oficial de enseñanza.

La pedagogía llamada "alternativa" -factor y producto de innumerables experiencias prácticas- surgió en un período de contestación a los paquetes

educacionales del régimen autoritario. Contribuyeron a la aparición de esa pedagogía no solo la insatisfacción vigente y el inconformismo de los educadores llamados "críticos", sino también una cierta concepción de la escuela como aparato ideológico.

La *diversidad* es una de las características fundamentales de esa búsqueda de alternativas al sistema burocrático. Aquí, algunos ejemplos:

- 1º). La Campaña Nacional de Escuelas de Comunidad (CNEC), iniciada en 1943, mas tarde cooptada por el régimen militar, del cual se liberó con dificultad y que hoy busca una nueva fisonomía.
- 2º). Las "escuelas alternativas" de Sao Paulo (Crescer, Criarte, Escola da Vila, Ibeji, Poco do Visconde, etc.) de la década del 70, nacidas en confrontación a la escuela "tradicional" del Estado, tecnicista y burocrática.
- 3º). El Foro de Educación del Estado de Sao Paulo (1983-1984) y el Congreso Mineiro de Educación (1983-1984), ambos buscando nuevas alternativas de gestión democrática, con la elección de los primeros gobernadores (1982) aún durante el régimen militar.
- 4º). Los CIEPs y sus polémicas variantes (CIACs y CAICs), lanzados en 1983.
- 5º). Las Escuelas Cooperativas de Maringá (1989-1992).
- 6º). Las "Escuelas - Modelo" del Estado de Sao Paulo, inauguradas en 1991.
- 7º). Las recientes innovaciones introducidas en los Municipios y analizadas por el CENPEC (1993) y otros (ROMAO-GADOTTI, 1993).
- 8º). El desarrollo reciente de las "clases comunitarias" y de las "escuelas por convenio".
- 9º). El movimiento, también reciente en la empresa y en la educación, por una "calidad total" (RAMOS, 1994) y por la "terciarización" de las actividades-medio, etc.

Podríamos multiplicar los ejemplos. Seleccionamos algunos, a propósito diferentes, para mostrar que la autonomía se fundamenta en el pluralismo político-pedagógico.

En algunos casos son experiencias muy polémicas. A pesar de todo, podemos destacar en esos proyectos y reformas algunos rasgos comunes:

- 1º). la *ampliación de la jornada escolar*, tanto para los alumnos como para los profesores de una misma escuela;
- 2º). la *atención integral* del niño

y del adolescente;

3º). la *participación comunitaria* y la *gestión democrática*;

4º). la búsqueda de una *escuela "mas barata"*, porque no se consigue vacante en la escuela pública, o porque no se puede pagar la privada, o porque se busca el abaratamiento de los costos de mantenimiento de la escuela.

Estos elementos están sustentados por un presupuesto mas amplio: el de la mayor autonomía de las escuelas. Podemos encontrarlos también en las reformas emprendidas hoy por otros países.

Existen aún *críticos* de la autonomía escolar, que temen que iniciativas de este tipo eximan al Estado de su función de ofrecer una escuela pública, gratuita y de calidad, para todos, y lleven a la privatización. Otra objeción que se acostumbra hacer a los "autonomistas" es que la autonomía de la escuela lleva a la pulverización y a la dispersión y a la preservación del *localismo*, que dificultan acciones reformistas o revolucionarias mas profundas y globales.

Es verdad que es mas fácil lidiar con programas unificados de reformas. La heterogeneidad no puede ser controlada. Sin embargo, esas objeciones - sustentadas frecuentemente por una *concepción centralizadora* de la educación- tienen cada vez menor consistencia, en la medida

en que el pluralismo es defendido como valor universal y fundamental para el ejercicio de la ciudadanía.

La idea de autonomía es intrínseca a la idea de democracia y ciudadanía. Ciudadano es aquel que participa del gobierno, y solo puede *participar del gobierno* (participar de la toma de decisiones) quien tiene el poder y tiene la libertad y la autonomía para ejercerlo.

Lo que está ocurriendo en el Brasil (GADOTTI—BARCELLOS, 1993) no es diferente de lo que viene aconteciendo, desde la última década, en *Europa*, que está preparando a su sistema educacional para el año 2000.

- En Italia, en 1990, una ley de la Provincia Autónoma de Trento, estableció la "autonomía organizativa, financiera y administrativa" de las escuelas trentinas. Esa ley establece la posibilidad de creación de escuelas públicas con personalidad jurídica propia. Auxiliada por una institución financiera, la escuela somete, anualmente, un balance financiero a la Junta Provincial para evaluar su productividad. El modelo trentino experimenta el pasaje de una escuela estatal a una escuela pública-privada-social.
- La última Constitución española (1978) define un modelo de Estado basado en la autonomía regional. Las

siete comunidades regionales españolas tienen plena competencia sobre asuntos educativos (como ya viene ocurriendo en los Estados Unidos, hace mas de un siglo). El proceso de descentralización se encamina a la autonomía municipal y a la autonomía de las escuelas.

- Lo mismo acontece en Portugal. Allí el Consejo de Escuela - principal órgano administrativo de la escuela- incluye también representantes de los empresarios.
- La reforma inglesa de 1988 reduce, prácticamente, el Estado a dos funciones básicas: distribuir directamente a las escuelas los recursos públicos destinados a la educación y evaluar la eficiencia de tales instituciones. Para que las escuelas estatales se transformen en escuelas públicas autónomas precisan del aval de los padres y de los profesores, por decisión de la mayoría, tomada en asamblea general. Así se tornan completamente autónomas e independientes, como una escuela privada, con su presupuesto propio, negociado anualmente con el gobierno central.

Al contrario de lo que ocurre con el modelo napoleónico - centralizador y fiscalizador - sistema que fue tomado como modelo por los países ibero-latino- americanos, la concepción/realización del sistema educativo en la tradición anglo-sajona siempre fue muy

descentralizada. En esos países, la educación fundamental siempre estuvo entregada al poder local comunitario, cuando no religioso: las famosas "escuelas parroquiales" se constituyeron en la base de la educación norteamericana. En el Canadá existen mas de dos mil escuelas -llamadas "escuelas comunitarias"- administradas por la comunidad y mantenidas por el poder público.

III. Educando para la ciudadanía

No se puede hacer un cambio profundo en el sistema de educación sin un proyecto social. Lo que Italia está experimentando hoy -y no solo en la Provincia de Trento- es el resultado de un largo camino recorrido con muchos encuentros, debates, tentativas y enfrentamientos políticos entre tesis opuestas. La ampliación de la *autonomía de la escuela* no puede oponerse a la *unidad del sistema*. Como dice Remo Albertini, *antes el sistema era unitario en el sentido de centralizado y ahora el sistema continua unitario y homogéneo, pero en el sentido de descentralizado* (ALBERTINI, 1991:61). *Descentralización y autonomía* caminan juntas.

La lucha por la autonomía de la escuela se inserta en la lucha mas amplia por la auto-

nomía en el seno de la propia sociedad. Por lo tanto, es una lucha dentro de lo instituido, contra lo instituido, para instituir otra cosa. La eficacia de esa lucha depende en gran medida de la osadía de cada escuela de experimentar lo nuevo y no solo de pensarlo. Pero, para eso, es preciso recorrer un largo camino en la construcción de la *confianza en la escuela* y en su capacidad de resolver sus problemas por sí misma, confianza en la capacidad de autogobierno.

La participación y la democratización en un sistema público de educación es un medio práctico de formación para la ciudadanía. Esa formación se adquiere en la participación en el proceso de toma de decisiones. La creación de *consejos de escuela* representa una parte de ese proceso. Pero ellos fracasarán si se los instituye como una medida aislada y burocrática. Solo serán eficaces dentro de un conjunto de medidas políticas, en un *plan estratégico de participación* que tienda a la democratización de las decisiones.

Ese plan supone:

- 1º) *autonomía de los movimientos sociales* y de sus organizaciones en relación a la administración pública;
- 2º) apertura de *canales de participación* para la administración;
- 3º) *transparencia administrativa*

va, esto es, democratización de las informaciones.

Una población necesita, efectivamente, *apropiarse de las informaciones* para poder participar; precisa comprender el funcionamiento de la administración -en especial, del presupuesto- así como las leyes que rigen la administración pública y que limitan la acción transformadora.

El Consejo de Escuela es el organismo más importante de una escuela autónoma, la base de la democratización de la gestión escolar. Pero, para que los consejos de escuela sean implementados de modo eficaz, es necesario que la participación popular, dentro y fuera de la escuela, se constituya en la estrategia explícita de la administración. Además, para facilitar la participación es preciso ofrecer todas las condiciones. Se acostumbra convocar a la población a participar en horarios inadecuados, en locales poco confortables o de difícil acceso, etc., sin ningún cuidado previo. *La población necesita sentir placer en el ejercicio de sus derechos.*

En fin, se trata de construir una escuela pública universal -para todos, unificada- pero que respete las diferencias locales, regionales, la *multiculturalidad*, idea ésta tan cara a la teoría de la educación popular.

El gran desafío de la

escuela pública está en garantizar un patrón de calidad (para todos) y, al mismo tiempo, respetar la diversidad local, étnica, social y cultural. Por lo tanto, nuestro desafío educacional continúa siendo educar, y solo es educado - afirma Michel Serres (1993) - aquel que domina , además de su cultura, otra cultura, tornándose un "mestizo". La dialéctica entre las culturas forma parte de la propia naturaleza de la educación. Adquirir una nueva cultura no es negar la cultura primera sino integrarla al proceso de desarrollo humano y social.

Como se ha visto, la descentralización es la tendencia actual mas fuerte de los sistemas de enseñanza y de las últimas reformas, a pesar de la resistencia ofrecida por el corporativismo de las organizaciones de educadores y por la burocracia instalada en los aparatos del estado, muchas veces asociados en la lucha contra la innovación educacional.

La administración de un sistema único y descentralizado de enseñanza podría apoyarse en cuatro grandes principios:

- **Gestión democrática.** Un sistema único y descentralizado supone objetivos y metas educativas claramente establecidos entre las escuelas y el gobierno, buscando la democratización del acceso y de la gestión y la construcción de una nueva calidad de la

enseñanza, sin que tenga que pasar por incontables instancias de poder intermedio.

- **Comunicación directa** con las escuelas. Si la escuela es el locus central de la educación, debe convertirse en un polo irradiador de cultura., no solo para reproducirla o para ejecutar planes elaborados desde afuera, sino para construir y elaborar esa cultura, ya se trate de la cultura general o de la cultura popular, pues existe una sola cultura como obra humana (unidad humana en la pluralidad de los hombres). Su corolario es la comunicación entre las escuelas y la población. La escuela debe ser el lugar privilegiado de **innovación y experimentación político-pedagógica**, lugar que se transfirió a la administración de los sistemas durante el régimen militar.
- **Autonomía de la escuela.** Cada escuela debe poder escoger y construir su propio proyecto político-pedagógico. Escuela no significa un predio, un espacio único o un local. Escuela significa un proyecto en torno del cual pueden asociarse varias unidades escolares, superando el temido problema de la atomización del sistema educativo. Escuela y gobierno deben elaborar, en conjunto, las políticas educacionales.
- **Evaluación permanente del desempeño escolar.** La evalua-

ción, para que tenga un sentido emancipador, debe ser incluida como parte esencial del proyecto de la escuela. No puede ser un acto formal y ejecutado por técnicos externos a la escuela. Debe comprometer a la comunidad interna, a la comunidad externa y al poder público.

Finalmente, la cuestión esencial de nuestra escuela se refiere hoy a su calidad (MARRQUES, 1992) y a un nuevo abordaje de la calidad (XAVIER, 1992: 224). Y la calidad está directamente relacionada con los pequeños proyectos de las propias escuelas, que son mucho más eficaces en la conquista de esa calidad que los grandes proyectos, anónimos y distantes de lo cotidiano de las escuelas.

Eso porque:

- Solo las escuelas conocen verdaderamente a la comunidad y sus proyectos pueden dar respuestas concretas a los problemas concretos de cada una de ellas.
- Por lo tanto, pueden respetar las peculiaridades étnicas, raciales y culturales de cada región.
- Tienen menos gastos burocráticos.
- La propia comunidad puede evaluar concretamente los resultados.

Qué es la ciudadanía?

Ciudadanía es, esencialmente, conciencia de los derechos y deberes y ejercicio de la democracia. No hay ciudadanía sin democracia. La democracia se fundamenta en tres derechos: *civiles* (como seguridad y libre traslado), *sociales* (como trabajo, salario justo, salud, educación, vivienda, etc.) y *políticos* (como libertad de expresión, de voto, de participación en partidos políticos y sindicatos, etc.).

La *ciudadanía* y la *autonomía* son actualmente dos categorías estratégicas en la construcción de una sociedad mejor, en torno de las cuales hay, frecuentemente, consenso. Esas categorías constituyen la base de nuestra identidad nacional tan deseada y aun tan distante, a causa del arraigado individualismo, tanto de nuestras elites como de las fuertes corporaciones emergentes, ambas dependientes del estado paternalista.

La llamada "escuela ciudadana" (BORDIGNON, 1989, GADOTTI, 1992b) está insertada en este nuevo contexto histórico de búsqueda de identidad nacional. Ella surge como respuesta a la burocratización del sistema de educación y a su ineficiencia. Aparece como respuesta a la falencia de la enseñanza oficial que, aunque sea democrática, no consigue garantizar la calidad, y en respuesta a la enseñanza priva-

da eficiente, pero elitista.

Y es en ese contexto histórico que se va diseñando el proyecto y la realización práctica de la escuela ciudadana en diversos lugares del país, como una alternativa nueva y emergente. Ella va surgiendo en numerosos municipios y ya aparece en las preocupaciones de los dirigentes educacionales en diversos estados brasileiros.

Movimientos semejantes ya ocurrieron en otros países. Un ejemplo son las "Citizenship Schools" (HORTON-FREIRE, 1990) que surgieron en los Estados Unidos en los años 50, dentro de las cuales se origina el importante movimiento de los Derechos Civiles en ese país, que incorporó en las escuelas americanas, la educación para la ciudadanía y el respeto a los derechos sociales y humanos.

Los *ejes orientadores* de la escuela ciudadana son: la integración entre educación y cultura, escuela y comunidad (educación multicultural y comunitaria), la democratización de las relaciones de poder dentro de la escuela, el enfrentamiento de los problemas de repetencia y de evaluación, una visión interdisciplinaria y transdisciplinaria y la formación permanente de los educadores.

La escuela ciudadana surge como la realización concreta de los ideales de la escuela pública popular. En la construcción de esa escuela, en los

últimos años, hemos aprendido algunas lecciones, entre las cuales destacamos:

- *La escuela no es el único lugar de adquisición del saber elaborado.* Aprendemos también los fines de semana, como acostumbra decir Emilia Ferreiro.
- *No existe un único modelo* capaz de tornar exitosa la acción educativa de la escuela. Cada escuela es el fruto de sus propias contradicciones. Existen muchos caminos, inclusive para la adquisición del saber elaborado. Y un camino que puede ser válido en una determinada coyuntura, en un determinado lugar o contexto, puede no serlo en otra coyuntura o contexto. Por eso, es preciso incentivar la experimentación pedagógica y, sobre todo, es preciso que tengamos una mentalidad abierta a lo nuevo.
- Todos no tendrán acceso a la educación si todos -educadores y no educadores, estado y sociedad civil- no se interesan por ella. *La educación para todos supone todos para la educación.*
- Hubo una época en que los educadores pensaban que los pequeños cambios en las escuelas impedirían la realización del *gran cambio* fuera de ellas. Por eso, tales cambios debían ser evitados y todo el esfuerzo debería hacerse en referencia a un cambio radi-

cal, amplio y profundo. En la actualidad, cada vez más, los educadores están convencidos de que las condiciones para un cambio más profundo y duradero son preparadas, paso a paso, por los pequeños cambios intra-escolares.

"La educación es un deber del Estado": la cuestión

no termina allí. Es allí que comienza.

No se trata de abogar por la desaparición del Estado, ni de reducir su papel de principal articulador de las políticas sociales. Se trata de fortalecerlo, reservándole un rol de dirigente y no de administrador de todos los negocios públicos.

Segunda Parte

LA ESCUELA CIUDADANA

I. Lecciones de la experiencia

Muchos ejemplos pueden citarse sobre la nueva filosofía de la escuela que está surgiendo en diversos lugares del país, orientada a la integración con la comunidad. En esa perspectiva, se nota una preocupación por cumplir la función específica de la escuela, que es la de enseñar con alegría, valorizando el movimiento, la salud, lo bello, y demostrando gran optimismo, esperanza y entusiasmo por la educación, a pesar de las grandes dificultades enfrentadas.

Esas escuelas están preocupadas con frecuencia por el contenido público de su trabajo (educación comunita-

ria), por prestar servicio a la comunidad y nutrirse de los propios valores de ésta; están interesadas por la salud, la producción y el medio ambiente.

Son escuelas que obtuvieron, a pesar de todo, un gran éxito, ya fuesen públicas, privadas, comunitarias o confesionales. Son ejemplos inspiradores que alimentan la esperanza en días mejores para la educación brasilera. Demuestran que existe conciencia de que el empeño individual del profesor no es suficiente para enfrentar los problemas. De allí la necesidad de un trabajo colectivo, que puede llamarse de educación interdisciplinaria y transdisciplinaria.

El proyecto de escuela ciudadana no nació de un puro análisis teórico de la realidad, sino de la vivencia concreta de

numerosas experiencias. De esas experiencias se pueden sacar muchas lecciones.

En el Estado de Paraná, por ejemplo, tuvimos la oportunidad de analizar una serie de proyectos de escuelas que mostraban una preocupación constante en entroncarse con la comunidad. Deseaban hacer visible el trabajo escolar, no solo en el ámbito de la escuela sino también fuera de ella.

Uno de los aspectos más notable de esas experiencias e innovaciones, que pudimos acompañar en los últimos años, es la importancia que tales escuelas dan a *transformar en público su proyecto político-pedagógico*, mediante la exposición de los trabajos científicos, manuales y artísticos de los alumnos, y también de sus trabajos escritos, como textos y poesías.

Haciendo público el producto de su trabajo, la escuela realimenta su propia forma de producción. Al contrario de la simulación y artificialidad de las tareas escolares, lo que se busca es obtener una actividad dirigida a alguien, dirigida al otro, para que sea vista, apreciada o leída.

Cuando se tiene un interlocutor garantizado en el trabajo escolar, éste pasa a tener una finalidad, pues está dirigido concretamente a un público real

y no solo a un profesor para que lo evalúe a su modo.

Con eso, se despierta el gusto por aprender sin tanta sofisticación material.

Cada escuela puede y debe, autonomamente, crear y elaborar actividades escolares dirigidas al público, a la comunidad. Esta es la razón que justifica las tareas escolares, en sustitución de la artificiosidad, el mecanicismo y la simulación propias de la escuela improductiva.

Otro aspecto notable de esas experiencias es la preocupación por la interlocución con la comunidad, que puede observarse en la publicación en los diarios locales de los eventos escolares, deportivos, culturales y artísticos. Se publica el desempeño de los alumnos en los cursos de ingreso, en las competencias escolares, en las presentaciones de escritores y poetas y aún respecto a la cuestión de la calidad de la enseñanza en la escuela público.

También en ese aspecto se nota el interés por reunir los trabajos escritos de los alumnos en "libros", para que circulen dentro y fuera de la escuela.

Y qué nos muestran estos ejemplos concretos ?

En el análisis de los experimentos realizados por esas escuelas se transparenta o percibe un esfuerzo de temati-

zar su preocupación por la educación de los niños y los jóvenes, con propuestas de reconceptualización de esa tarea y del currículo que la concretiza.

Se puede inferir el deseo de actuar en un sentido cuestionador, para obtener la mejoría de la calidad de vida de su "clientela" y de sus maestros. Hay una nítida preocupación sobre la posición a tomar acerca de valores tales como salud, recreación, alegría, convivencia fraterna, búsqueda de identidad, auto-estima, que se considera debe ser trabajada en conjunto con la comunidad en donde la escuela se sitúa. La escuela quiere hablar con los padres de sus alumnos, con las otras instituciones, con la sociedad y, al mismo tiempo, quiere que éstos le hablen.

La integración con las otras instancias de la sociedad parece ser una necesidad que la escuela busca satisfacer. Eso significa que existe una *reconceptualización del trabajo de la escuela*, que sale de lo "estrictamente curricular", para vincularse concretamente a la vida humana y al mundo en que se vive. Las escuelas quieren hablar unas con otras. *La educación comunitaria contribuye a que los individuos construyan sus vidas y hallen su lugar en la sociedad. Ella se plantea desarrollar en asociaciones y movimientos (cooperativo, de mujeres, de niños y adolescentes, indígena, negro, de comunidades eclesiales de base,*

ecológico, de derechos humanos, etc.), la capacidad de enfrentar los problemas comunes tales como : alimentación, vivienda, empleo, vida familiar, salud, transporte, educación, medio ambiente, etc. Y la escuela pública, ejerciendo una función articuladora en el medio social, puede ser un poderoso instrumento en manos de la población para el enfrentamiento de esos problemas (GADOTTI, 1992 c: 27-28).

No se trata de responsabilizar a la escuela por todos esos problemas. Ni se trata de considerarla como una "isla de pureza" en el mar de los problemas sociales, según pretende una concepción de contenido funcionalista, que separa a la escuela de los movimientos y organizaciones sociales.

La educación comunitaria procura que las personas tomen conciencia de sus derechos y participen, colectivamente en las decisiones que deben tomarse para enfrentar sus problemas. Puede practicarse en diversas instituciones y organizaciones como, por ejemplo, escuelas, empresas, movimientos populares y asociaciones locales. Es así que la escuela ciudadana contribuye a la construcción de una sociedad ciudadana.

Puede observarse el gran respeto que esas escuelas tienen hacia la *diversidad cultural*.

Esas escuelas presentan

elementos de una educación multicultural, que conviene analizar, en la medida en que podría constituirse en una experiencia de innovación muy importante para el sistema educacional brasileiro.

La educación multicultural busca responder adecuadamente a la cuestión de la diversidad cultural de los alumnos y de la sociedad. La primera regla de esa educación es el pluralismo y el respeto a la cultura del alumno como punto de partida. Tiene, por lo tanto, como valor básico, la democracia. Se propone instaurar la equidad y el respeto mutuo, superando preconceitos de toda especie y, principalmente, los preconceitos de raza y de pobreza. Sin ese principio no es posible hablar de educación para todos o de mejoría de la calidad de la enseñanza... La educación multicultural pretende enfrentar el desafío de mantener el equilibrio entre la cultura local, regional, propia de un grupo social o minoría étnica, y una cultura universal, patrimonio hoy de toda la humanidad... La educación multicultural pretende analizar críticamente los currículos monoculturales actuales y procura formar críticamente a los profesores, para que cambien sus actitudes frente a los alumnos mas pobres, frente a las minorías culturales o de culturas en desventaja social y elaboren estrategias de instrucción específicas para la educación de los grupos populares, tratando, ante todo, de integrarlas en la totalidad de su cultura y de su visión del mundo (GADOTTI, 1992 c: 20-22).

Por ejemplo, en la *educación de jóvenes y adultos trabajadores*, una estrategia de alfabetización, en una concepción multicultural, debería partir del relato de la experiencia de trabajo y de vida de los mismos, esto es, de la biografía de los propios educandos, y no del diseño de las letras, que es una técnica anticientífica. Los jóvenes y adultos se sentirán mas comprometidos en el proceso de alfabetización, en el momento en que perciban la importancia que el maestro les dá a su propias vidas. Como decía uno de ellos, él tenía "vergüenza" de contar su vida porque la consideraba un "fracaso". Se atribuía a si mismo ese fracaso y no a una estructura social y económica-mente injusta. Al "contar" lo que "..... en la vida", el podía asumirla con mas confianza, comprenderla mejor, encontrar las razones para una "vida mejor". Si el aprender le posibilitaba "vivir mejor", daría todo de sí para continuar aprendiendo. Si la escuela era eso, era todo lo que necesitaba. Se sentía feliz de estar en la escuela, pues en todos los lugares de trabajo siempre se sentía "avergonzado". (Idem).

En el Estado de Paraná, una zona con tantos inmigrantes y sus descendientes, el estudio de las lenguas extranjeras es muy importante. En el pasado, muchos descendientes de extranjeros que no hablaban bien el portugués, fueron reprimidos al entrar en las

escuelas, en un intento de hacer que "olvidasen" o "sintiesen vergüenza" de sus lenguas maternas. Esa situación ha cambiado radicalmente en los últimos años .

La diversidad cultural es la riqueza de la humanidad. Para cumplir su tarea humanista, la escuela necesita mostrar a los alumnos que existen otras culturas además de la suya. Por eso, *la escuela tiene que ser local, como punto de partida, pero tiene que ser internacional e intercultural, como punto de llegada* La abertura de la zona de libre comercio en el Mercosur podrá ayudar en esa tarea, a las escuelas de Paraná. La autonomía de la escuela no significa aislamiento, ni cerramiento en una cultura particular. Escuela autónoma significa escuela curiosa, osada, que busca dialogar con todas las culturas y concepciones del mundo. Pluralismo no significa eclecticismo, un conjunto amorfo de retazos culturales. Pluralismo significa, sobre todo, diálogo con todas las culturas, a partir de una cultura que se abre a las demás y reconocimiento de las especificidades, como modos de manifestación y representación de una misma totalidad.

Pero la escuela sola no puede dar cuenta de esta tarea. Por eso, en una perspectiva intercultural de la educación, se alía a otras instituciones culturales. De allí la necesidad de ser autónoma. Sin autonomía no

podrá ser multicultural. Ella debe facilitar a sus alumnos el contacto con alumnos de otras escuelas, posibilitar viajes, encuentros y toda clase de proyectos propios de cada escuela, que la conviertan en un organismo vivo y actuante en el seno de su propia sociedad.

II. El trabajo como principio educativo

El interés ambiental, como la salud y el trabajo, también se hacen presentes en el análisis de estas escuelas.

En cuanto al primer aspecto, es constante la preocupación por la pintura artística de los muros y por el jardín de la escuela. Es una forma de embellecimiento y de educación del sentido estético. La preocupación por la salud se presenta en la educación a través del trabajo, como el de la huerta o el de la preservación del medio ambiente. Plantar, cosechar, preparar los alimentos son contenidos necesarios que la escuela va desarrollando. Y también una forma de vincular la escuela con lo cotidiano, con la necesidad básica del hombre de proveer a su sustento, sin envenenarse con agro-tóxicos.

Y qué es la *educación ambiental*?

En primer lugar, es

preciso distinguir entre *educación ambientalista*, que no pasa de una moda en torno de la defensa de la fauna y de la flora, y una verdadera educación ambiental, que debe basarse en un pensamiento crítico e innovador, en cualquier tiempo o lugar, ya sea de modo formal, no-formal o informal, promoviendo la transformación y la construcción de la sociedad. Puede ser individual o colectiva. Tiene el propósito de formar ciudadanos con conciencia local y planetaria. En fin, la educación ambiental debe insertarse en un perspectiva holística, enfocando la relación del ser humano con sus semejantes, con la naturaleza y con el universo, de forma interdisciplinaria.

Otra tendencia importante y también articulada con la educación ambiental, es la concepción del trabajo como principio educativo. No se trata de un slogan. Se trata de una práctica concreta. Esa tendencia vincula el *aprendizaje* con las *alternativas de producción*.

Aprender a través de la actividad productiva no significa limitar el aprendizaje a un quehacer técnico-productivo: la educación popular comunitaria debe posibilitar a los educandos el acceso a una cultura general, exigida para el acceso a otros niveles de escolaridad y de trabajo.

Es dable observar el surgimiento de una concepción

de la economía que, a falta de mejor expresión, puede denominarse *economía popular sustentable*. Se trata, por ejemplo, de la producción cooperativa, comunitaria, alternativa, de micro-proyectos económicos, etc. Se pretende instituir, a largo plazo, una sociedad con un modo de vida (de producción) que se inspire en los ideales de solidaridad y no se oriente hacia la lógica del lucro y la destrucción del planeta. Por ello, tiene como elementos constitutivos y esenciales, la cooperación y la comunicación, asociadas con valores de solidaridad, participación, autogestión, autonomía e iniciativas de carácter integral como vida colectiva, cultural y educativa.

La acción pedagógica concreta a través de la *interdisciplinarietà* y la *transdisciplinarietà* apunta a la construcción de una escuela participativa y decisiva en la formación del sujeto social. El educador, sujeto de la acción pedagógica, es capaz de elaborar programas y métodos de enseñanza-aprendizaje, y es competente para insertar la escuela en una comunidad.

El objetivo fundamental de la interdisciplinarietà es experimentar la vivencia de una realidad global inscrita en las experiencias cotidianas de los alumnos, del profesor y del pueblo y que, en la escuela tradicional, es compartimentada y fragmentada (FREIRE, 1991).

Articular el saber, el conocimiento, las vivencias, la escuela, la comunidad, el medioambiente, etc., es el objetivo de la interdisciplinariedad, que se traduce en la práctica en un trabajo colectivo y solidario en la organización del trabajo escolar.

No hay interdisciplinariedad sin descentralización del poder y, en consecuencia, sin una efectiva autonomía de la escuela.

III. Importancia y necesidad del proyecto político-pedagógico de las escuelas

El proyecto político-pedagógico es una tarea de la escuela, proceso nunca concluido, que se construye y se orienta con intencionalidad explícita, porque es una práctica educativa. Construirlo significa ver y asumir a la educación como proceso de inserción en el mundo de la vida, de la formación de convicciones, afectos, motivaciones, significados, valores y deseos, donde los procesos de enseñanza-aprendizaje son concebidos como *procesos encadenados de adquisición de competencias lingüísticas, cognitivas y de acción integrativa* (MARQUES, 1990: 134).

La conquista de la

autonomía de la escuela se logra cuando se entiende el significado de su propuesta pedagógica, porque es fruto de la acción de todos los que están comprometidos en la dinámica de enseñanza-aprendizaje y son partícipes en la auto-reflexión del trabajo educativo, como acto político colectivo.

La escuela es, en último análisis, una propuesta pedagógica. Pero, quién es el responsable de esa propuesta? Que identidad tiene? Y de quién para quién? No se trata, pues, de entender "qué es", "cómo es", "porqué es así" o "a qué viene". Se trata de aprender a hacer una lectura de esa propuesta en su intencionalidad, como condición para participar en ella; de su sentido de provisoriedad, retomando siempre, de nuevo, las cuestiones sustantivas de la educación y las cuestiones estratégicas de su conducción pedagógica.

Nuestro contexto posmoderno (GIROUX, 1991), crea la necesidad de una visión general y total, de un saber global respecto de la sociedad, de su tejido de relaciones e instituciones y de sus funciones. Eso quiere decir que se impone la exigencia de la superación de lo lineal, lo fragmentario, lo unilateral, lo puntual, lo mejor, lo mas fuerte. ...En estos nuevos tiempos es preciso reconocer la necesidad de la búsqueda de la reconceptualización de la escuela, de su función y de su quehacer específico. La cons-

trucción de ese nuevo concepto, en relación con lo ya existente, es posible en un ambiente libre de inhibiciones para ubicarse y hablar en igualdad de condiciones. Eso ocurre en un ambiente democrático, lugar de divergencias, de *diversidad*, de explicitación interactiva de las voluntades y las voces colectivas.

De igual modo, se vuelve importante elaborar, junto al acuerdo de qué educación se quiere, la nueva exigencia del *pasaje del ideal epistemológico, o epistémico de la educación, al ideal hermenéutico* (VATTIMO, 1992: 13) de la *pluralidad de posibilidades*. De ahí la necesidad e importancia de la construcción de la propuesta pedagógica de la escuela por los educadores que en ella actúan. Eso significa rescatar la escuela como espacio público, por un proceso de discusión abierta y seria, que recupere la capacidad de reflexión por parte de los docentes, alumnos y padres, al interior de colectivos pluralmente organizados y con identidades propias.

Queda claro que el espacio público se constituye en el lugar del intercambio de ideas, posturas y acuerdos, en función del esclarecimiento necesario. El espacio se hace público cuando es "habitado" por hombres esclarecidos, lo que resulta de un largo proceso de intercambio en reciprocidad de condiciones, y del consenso de opiniones públicamente

confrontadas, o sea, de una acción pública crítico-reflexiva.

La escuela así definida establece el principio y la práctica de que todos los integrantes del proceso educativo tienen la capacidad de escuchar y ser escuchados, están dispuestos a participar de la libre discusión, a buscar y elaborar las propuestas que expliciten en forma conjunta todas las explicaciones y concepciones.

El proyecto político-pedagógico, siempre en construcción, crea las posibilidades de definir metas colectivas, que puedan conducir a la elaboración de un "patrimonio ideal común" y no basado, exclusivamente, en la participación común en los procesos técnicos, burocráticos o instituidos (VATTIMO, 1992: 11).

Qué es el *proyecto político pedagógico*?

Conviene tener en claro que ya no se trata de entender el proyecto pedagógico de la escuela como hasta hace poco tiempo se entendía; como un conjunto de objetivos, metas, procedimientos, programas y actividades apriorísticamente determinados y explícitamente pensados y propuestos, técnicamente bien organizados y fundamentados en una *teoría elegida* como las más adecuada a la práctica educativa deseada e impuesto como ideal a todas

las escuelas.

La organización y el planeamiento son, en esa postura (racionalista), instrumentos de jerarquización y ritualización, que resultan en la fragmentación de tiempos y espacios escolares, en la dispersión de energías y esfuerzos y en la discontinuidad de los procesos educativos. Las actividades dejan de ser creativas para seguir orientaciones externas a la escuela.

Esta es una práctica que, ya hace varias décadas, ocupa el escenario de la educación. Sin embargo, no se trata de negarla pura y simplemente. Se trata de entenderla en su historicidad y de apelar a su insuficiencia, en la organicidad de su modelo, para las nuevas exigencias de la ciudadanía, cuyas características superan las posibilidades de la educación científica de los modelos disponibles. Es a partir de la consideración y hermenéutica de las prácticas que el proyecto pedagógico, fundado en la reflexión colectiva se construirá en el interior de la singularidad de cada escuela, y no como algo que ya está hecho, sino como algo que siempre se está haciendo y rehaciendo.

Por lo tanto, es necesario entender el proyecto político-pedagógico de la escuela como una meta en el horizonte de posibilidades, como una caminata en lo cotidiano, cuya dirección se deriva de las

respuestas a una serie de interrogantes tales como "qué educación se quiere y qué tipo de ciudadano se desea y para qué proyecto de sociedad? Esa orientación se definirá al entender y proponer una organización fundada en el acuerdo compartido de profesores, alumnos y demás interesados en la educación.

El proyecto pedagógico es un permanente proceso de discusión de las prácticas, de las preocupaciones (individuales y colectivas), de los obstáculos a los propósitos de la escuela y de la educación y de sus presupuestos de acción.

Es la "marca de una escuela", es su vida concretada en la dinámica curricular, que se instituye en el ámbito de lo instituido, dilatándolo en espacios de posibilidades, motivaciones y acciones concretas, optimizando sus tiempos, sus recursos, medios y procedimientos.

El proyecto pedagógico es la expresión operativa de la intencionalidad de la educación deseada por los sujetos de la acción, que establecen sus planes y sus compromisos, en un proceso en el que están autoimplicados los propósitos que definen y proyectan.

En suma, en su proyecto pedagógico, la escuela se consustancia en su especificidad con el conjunto de condiciones para la organización del colectivo de

educadores y educandos, en una relación de reciprocidad y como conducción de acciones sistemáticas de continua reflexión sobre los procesos de la educación y revisión permanente de los objetivos pretendidos, de las prácticas desarrolladas y del proceso de apreciación y evaluación del aprendizaje colectivo e individual (MARQUES, 1990: 137).

El proyecto político-pedagógico es la osadía de la escuela para asumir su *auto-gestión*.

IV. El proyecto político pedagógico de la escuela ciudadana

La educación es un proceso de largo plazo. Por eso, el proyecto político-pedagógico de las escuelas está siempre en construcción. Esto requiere un nuevo modo de ver y de hacer la escuela. Propone que el educador redefina su actuación, entendiéndola como acción integrada con sus iguales y con un *perspectiva interdisciplinaria*.

Significa repensar y abrirse a nuevas formas de organización en las prácticas pedagógicas. Una organización para la práctica y la integración. Incluye también el delimitamiento de la orientación a darse al proceso educativo.

La orientación es la

sustancia de la construcción del proyecto educativo.

Pero, cómo operacionalizar, en las escuelas, las dimensiones del entendimiento, la organización y la orientación?

No hay un esquema o un modelo ya hecho, ya "dibujado" o instituido. Pero hay algunas directrices y algunos presupuestos que, si los educadores los comprenden y aplican, pueden representar una propuesta posible para orientaciones alternativas.

Para explicar esas *directrices y presupuestos*, cabe explicitar:

- La escuela, como *espacio educativo* es, por esencia, un lugar de comunicación humana, reciprocidad e intercambio. La construcción del proyecto pedagógico se hará, entonces, en esa vivencia, mediante el diálogo acerca de las aspiraciones y prácticas relativas a la enseñanza-aprendizaje y al quehacer pedagógico global.
- La *discusión* es la estrategia básica para dar a conocer lo que los profesores y los alumnos hacen en la escuela, lo que piensan, saben y experimentan, así como sus valores de vida y de convivencia.
- La *teoría* no es, por sí sola, una solución para las prácticas novedosas. No es suficien-

te ni puede cambiarse alternativamente. La teoría está en el corazón de cualquier práctica. Ella debe iluminar y conducir las prácticas y en éstas debe encontrar explicación y fundamentación. De ahí la necesidad, por parte de los actores involucrados en la propuesta, de una actitud de constante reflexión y teorización de las prácticas escolares.

- Lo importante no es obtener un plan acabado, sino *el proceso constante de planeamiento*: éste es el instrumento estratégico básico, una condición intrínseca al proyecto pedagógico. Es preciso que se preste mucha atención a la forma de conducirlo. El procedimiento esencial es la *participación* de todos los que están comprometidos con el trabajo escolar, en igualdad de condiciones, interactuando en todo el proceso desde la decisión, pasando también por la operacionalización y hasta la evaluación de lo que se propone, realiza y aprende.
- Las *pedagogías* aplicadas en las salas de clase deben ser conocidas y articuladas. Y así concebidas, definirán los ejes básicos de la pedagogía de la escuela; su proyecto pedagógico.
- Para entender lo que es la educación, el papel de la escuela y su proyecto, debe hacerse un cuestionamiento cooperativo acerca de lo que

se entiende, al menos, por conocimiento, sociedad, ciencia, aprendizaje, currículo, calidad de la enseñanza y competencia.

- El redimensionamiento de los *espacios-tiempos de la escuela* (grados, carga horaria, año lectivo, distribución de los horarios y las disciplinas en todo el currículo) debe ocupar la discusión permanente y recurrente de los educadores, para que los procesos organizativos y operativos de la escuela sean democratizados, abiertos y creativos. Es necesario plantearse la posibilidad de que el modelo de escuela que se posee no sea el adecuado a la tarea educativa que se desea realizar. Pensar la función e identidad de cada grado o ciclo, compatibilizar el currículo de 1º y 2º grado, son tareas de construcción del proyecto pedagógico.

Cómo organizan los docentes la dimensión curricular de la escolaridad que la escuela pone a disposición de los alumnos que a ella concurren?. Cuáles son las posibilidades efectivas que tienen los alumnos de percibir la propuesta global de la escuela, de la cual participan, de modo de situarse en cada etapa de su aprendizaje, visualizándolo como una continuidad?. Y a los padres, como interlocutores, que posibilidades se les ofrecen para entender y acompañar en forma participativa el quehacer

escolar que orienta y conduce la educación de sus hijos ?

En fin, los presupuestos y los instrumentos teórico-metodológicos acerca de cómo construir el proyecto político-pedagógico de la escuela, se generan en el colectivo escolar, mediante el proceso de discusión que cada escuela fuese capaz de implementar, a su propio tiempo y ritmo y en la medida del compromiso de los colectivos que en ella actúan. Construir un proyecto pedagógico para la escuela es mantener a ésta en constante estado de reflexión y elaboración, en una esclarecida recurrencia de las cuestiones relevantes sobre los intereses común e históricamente requeridos.

No existe, en la construcción del proyecto político-pedagógico de la escuela, un punto óptimo (final), sino puntos de partida siempre renovados, ritualizados y ampliados, en sintonía con el mundo en que se vive y en una incesante búsqueda de significados nuevos para vivir (BARCELOS, 1992).

Según sustentamos, lo esencial de la escuela es la realización de su proyecto, concretizado en el currículo, en un sentido amplio. La educación formal tiene que ver, esencialmente, con el conocimiento. Cuando sale del aula, en las llamadas actividades extra-escolares, es para cumplir con su tarea y no para huir de

sus funciones específicas. Las actividades extra-escolares, como sostienen los directores de escuela que definieron el dossier de las escuelas del Estado de Paraná, son actividades complementarias. Su aporte es fortalecer lo pedagógico y el trabajo del docente en la transmisión y asimilación del conocimiento científico.

Analizando esas experiencias, llegamos a concluir que:

- Es preciso *redefinir el papel histórico de los organismos responsables de la educación*, como agentes exclusivos de la promoción de la educación. Su papel burocrático fue puesto en duda, pero su papel político y de coordinación pedagógica ha sido recalado. Se trata de evitar, a la vez, el paternalismo, el corporativismo, el espontaneísmo y el democratismo.
- Es preciso que *la escuela se use el año entero*. Lo cual significa que el año lectivo puede iniciarse en épocas diferentes en cada escuela y que cada escuela puede ofrecer diferentes proyectos de enseñanza-aprendizaje. Debe existir cierta flexibilidad, permitiendo mayor autonomía. Se busca, a través de medidas como esa, de impulsar a la escuela al desarrollo de la ciudadanía.
- Existe una *gran cansancio respecto a las teorías salva-*

cionistas o que desprecian la operacionalización. Por eso, los organismos responsables de la educación deben elaborar su planeamiento basados en la experiencia concreta de las escuelas. La teoría está en el meollo de cualquier práctica. Ella debe iluminar y conducir las prácticas y las prácticas deben encontrar en ella su explicación y su fundamentación.

- *La educación es un proceso a largo plazo*; por eso, el proyecto pedagógico de las escuelas debe estar siempre en construcción.

Entendemos el *currículo* en un sentido amplio, en el sentido de proyecto pedagógico. No puede ser confundido con grado curricular o con el Índice de temas de un libro didáctico. Es el instrumento básico de la organización del trabajo escolar. Por eso, debe integrar lo formal y lo no-formal, vinculando lo escolar y lo no-escolar. Los contenidos no deben ser transmitidos de forma desvinculada de lo cotidiano.

Pero no es fácil de distinguir lo *cotidiano*, escondido bajo la *cotidianeidad*. Es necesario conocerlo mediante la investigación participativa y constante de la realidad local.

Lo cotidiano escolar envuelve todas las áreas necesarias al funcionamiento de la escuela: la económica, la social,

la pedagógica y la administrativa. Para conocer lo cotidiano es importante conocer la realidad del momento histórico en que se vive. Por eso, es importante distinguir lo cotidiano de la cotidianeidad y de la rutina. Ambas son la cristalización de lo cotidiano. En ellas, lo cotidiano deje de ser un espacio vivo y abierto a la libertad, a las iniciativas individuales, a la creación. La organización y el planeamiento se convierten en instrumentos de jerarquización y ritualización, resultando en la fragmentación del tiempo y el espacio y en la discontinuidad de los procesos educativos. Las actividades dejan de ser creativas para seguir orientaciones externas y exteriores a la escuela.

Los organismos responsables de la educación deben ser co-partícipes de las escuelas. Su rol no es el de uniformar las escuelas, ni de matar su creatividad. Es el de orientar y establecer las directrices necesarias para unificar las acciones básicas de todas las escuelas, en vista al cumplimiento de sus funciones.

V. Recursos públicos para las escuelas públicas alternativas

Ninguna escuela debe dejar de lado el principio de que es deber del poder público fi-

nanciar la educación. Ese es un principio al cual *la escuela ciudadana, como escuela eminentemente pública*, no puede renunciar.

Eso, no obstante, no facilita nuestra tarea de definir alternativas posibles de financiamiento para la escuela ciudadana. Hablamos de alternativas (en plural). Porque sería contradictorio si presentásemos solo una. No se puede limitar la implementación de un proyecto de escuela ciudadana a un único modelo de financiamiento de la educación.

Este es un tema que, muchas veces, acaba con las mejores innovaciones. Existen impedimentos legales que limitan las innovaciones en el campo de la autonomía financiera. Sin embargo, sin autonomía financiera no se puede hablar de autonomía de la escuela.

Para iniciar la discusión del tema pueden analizarse dos experiencias en funcionamiento: la del *Pacto Escolar*, de Bélgica y la del *Opting out*, de Inglaterra.

En 1958, Bélgica estableció el llamado Pacto Escolar, mediante el cual *las escuelas particulares* signatarias del mismo, podían recibir subvenciones del Estado para pagar integralmente los salarios correspondientes al personal docente, directores, orientadores, auxiliares de enseñanza y

empleados administrativos; y una subvención parcial, de hasta el 60%, para otros gastos de la escuela. Los docentes y funcionarios no se transformaban en empleados públicos, sino que continuaban siendo empleados de su propia escuela. Esa experiencia favorece el pluralismo escolar y es más económica para el estado que el mantenimiento de sus propias escuelas. Pero, servirá de ejemplo para el Brasil?, se pregunta MIGUEL NACCARATTO (1984).

Otro ejemplo más reciente es el realizado por Inglaterra y estudiado por Guimar Namó de Mello (In: INSTITUTO HERBERT LEVY, 1993: 67-76).

La reforma inglesa comienza en 1980 y es completada en 1988. *Ella invierte radicalmente el proceso de toma de decisiones en la administración del sistema de enseñanza estatal inglés* (idem, p.69), centralizando las decisiones sobre el financiamiento y el control de calidad y descentralizando la gestión financiera y de personal, así como las decisiones relativas al costeo y mantenimiento, que pasan al control de las escuelas. Se centraliza el control de calidad de la enseñanza, estableciendo un currículo nacional y evaluando el aprendizaje mediante exámenes, pero se establece una amplia autonomía de la escuela estatal.

Al contrario de la reforma belga, la inglesa no financia la escuela particular. Es un

sistema de libre elección de los padres y profesores de las propias escuelas estatales. Estas pueden optar salir (*opting out*) del antiguo sistema de vínculo con la autoridad educacional local y responder directamente al Ministerio de Educación y Ciencia. *En ese caso, la escuela pasa a ser financiada por convenio (grant maintained), o sea, mantenida por convenio con el gobierno central. Para calcular el monto que la escuela va a recibir, se suma el total de recursos a los que ella tendría derecho si dependiera de la autoridad local, más la parte que le correspondería de los recursos normalmente traspasados en bloque por convenio a las autoridades locales... La escuela se vuelve enteramente autónoma desde el punto de vista financiero, pero no tiene ya derecho a ningún servicio prestado por la autoridad local* (Idem, P.71-72).

El punto más importante de la reforma inglesa es que esas escuelas tienen *autonomía* para decidir sobre su personal, en lo que se refiere al *reclutamiento, selección, admisión y dimisión* del mismo. Como en la experiencia realizada por la Prefectura de Maringá, la escuela recibe un *per capita* por alumno. Si ella pierde alumnos, recibe menos recursos, pudiendo hacerse inviable y, por lo tanto, tener que cerrar. *Por otro lado, una escuela que utilice a pleno su capacidad física, recibirá más recursos, en proporción a sus costos fijos, y tendrá mayor disponibilidad financiera para invertir en entrenamiento, perso-*

nal o equipamiento. (Idem, p.73).

Los salarios de los profesores pueden ser fijados por las escuelas, dentro de los límites de las escalas salariales negociadas con los sindicatos. *El Consejo de Administración de la Escuela* (o nuestro Consejo de Escuela), constituido por los miembros de la comunidad, padres y profesores, controla el presupuesto de la institución.

Estos dos ejemplos reflejan una tendencia, hoy generalizada, de descentralización de los sistemas de enseñanza. Aunque en el Brasil ya mencionamos anteriormente alguna experiencias, aún estamos lejos de tener, en este campo, una legislación favorable a las innovaciones.

La Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional (LDB), en su texto aprobado por la Comisión de Educación, Cultura y Deportes, ahora en trámite en el Congreso, no deja muchas posibilidades para el financiamiento de las escuelas públicas no-estatales. El destino de los recursos públicos para la educación está regulado por el Art. 105, que reproduce, casi enteramente, el dispositivo constitucional sobre la materia.

Sin embargo, en el artículo 141, se prevee el estímulo para las *experiencias educacionales innovadoras*, lo que puede ser un fundamento legal importante para la implantación de la escuela ciudadana.

A pesar de tan pocas posibilidades abiertas por la Constitución y por la nueva LDB, se pueden encontrar algunas brechas legales, mientras no sea aprobada una legislación específica. Sobre esa base, pueden indicarse algunas alternativas, las cuales necesitan un mayor detalle.

BECAS DE ESTUDIO:

Esta es una alternativa que encuentra respaldo en la propia Constitución. (Art. 213).

Basado en esta alternativa, el Ministerio de Educación fin ancio, en 1994, 50.000 vacantes de la Campaña Nacional de Escuelas de Comunidad (CNEC). Creada por Filipe Tiago Gomes en 1943, hoy en día, la CNEC posee mas de 1.000 centros comunitarios, distribuidos en más de 830 municipios. Es una institución educativa comunitaria que busca proporcionar una oportunidad de desarrollo a las comunidades a través de sus unidades educativas y contribuir al crecimiento del nivel cultural de la población.

ESCUELAS COMUNITARIAS

Las escuelas comunitarias mantenidas por el poder público son una antigua tradición en el Brasil. Hasta ahora, sin embargo, no fueron sufi-

cientemente estudiadas y su estatuto continúa indefinido. Después de 1988, a raíz del dispositivo constitucional que permite el traspaso de los recursos públicos a las *escuelas comunitarias, confesionales o filantrópicas* (Art. 213), esas escuelas se han multiplicado.

En algunos lugares, la "red" de escuelas comunitarias (también llamadas "escuelas por convenio" o, simplemente "clases comunitarias") es mayor que la red oficial. Son creadas por presión de la demanda y, muchas veces, por conveniencia política. Algunas ni siquiera son reconocidas oficialmente, por falta de condiciones mínimas de funcionamiento. Con todo, en muchos casos, son escuelas de calidad, atienden efectivamente las necesidades básicas de educación de la población, tienen el reconocimiento oficial y de la comunidad y se constituyen en el primer paso para la creación de una escuela estatal. Las escuelas comunitarias, por su importancia y por su tradición, merecerían, de parte de las Universidades, un estudio más profundo y, por parte de las autoridades educativas, una directriz más clara sobre su estatuto en el conjunto del sistema educacional brasileiro.

ESCUELAS COOPERATIVAS

Un ejemplo concreto y exitoso de utilización de este mecanismo de financiamiento

de las escuelas públicas es el que fue realizado en el Municipio de Maringá (1989-1992).

El objetivo básico de la propuesta de Maringá fue entregar la administración de cada unidad escolar a cooperativas de trabajadores desvinculados del poder público, pero prestándole a éste un servicio y recibiendo una retribución por su productividad. Al interesarse directamente por los resultados, los trabajadores empezaron a preocuparse por la productividad, el desempeño, la puntualidad, la asiduidad y la atención a la comunidad.

En 1991, tres unidades comenzaron a funcionar experimentalmente con ese sistema y, en 1992, todas las guarderías y escuelas de la zona urbana fueron transformadas en escuelas cooperativas.

Esta propuesta supone la contratación de una empresa (cooperativa), mediante una licitación, constituida especialmente para ese fin. Esa empresa se obliga a cumplir una serie de requisitos; entre ellos, garantizar el cumplimiento de los principios metodológicos dictados por la Prefectura; garantizar la creación de un Consejo de Padres y Maestros para la evaluación, control y deliberación sobre los gastos de mantenimiento de la escuela; garantizar la merienda escolar de todos los alumnos según el patrón nutritivo establecido por la Prefectura; garantizar un

número máximo de 35 alumnos por sala de clase y a no cerrar turnos durante el año lectivo.

En contrapartida, la Prefectura cede el predio de la unidad escolar equipado y amueblado, inclusive con todos los enseres básicos de cocina, abastece los ingredientes para la merienda, provee de una biblioteca básica y se hace cargo del pago por alumno matriculado.

Para estipular el valor medio de costo por alumno se tomaron en cuenta los gastos de material de librería, limpieza, deporte, farmacia, merienda, cocina, agua, luz, gas y mantenimiento de la biblioteca, salarios y cargas sociales del cuerpo docente y de los funcionarios y una tasa de administración del 10%. En 1991, ese valor era de U\$S 17,32 por alumno/mes.

Según el Prefecto de Maringá, la propuesta -que nació de algunos profesores-buscaba enfrentar concretamente el problema del aumento de funcionarios, a fin de optimizar recursos e incrementar la eficiencia de la administración municipal.

La propuesta fue impuesta desde arriba hacia abajo, pero fue bien recibida por la comunidad. De acuerdo al planteo inicial, debería haber una valorización del profesor, vía el aumento salarial, pero ello no ocurrió, pues la experiencia fue totalmente interrumpida con la nueva administra-

ción municipal, a comienzos de 1993.

La relación de la escuela con la comunidad fue muy intensa. Durante la campaña electoral de 1992, los padres se movilizaron para que la futura administración continuase con el proyecto. En ese año, la propuesta generó una gran polémica, alimentada sobre todo por las actitudes agresivas del Prefecto, en relación, especialmente, con sus opositores del Forum Maringáense de Defensa del Patrimonio Público, que sustentaban que las escuelas cooperativas, en la forma como fueron implantadas, marginalizaban la participación de la sociedad en el proceso. Además, el Forum alegaba que la experiencia era inconstitucional, pues derivaba fondos públicos para entidades privadas con fines lucrativos.

El principal problema de las escuelas cooperativas de Maringá se refiere a la cuestión de la autonomía financiera y administrativa. Hubo mucha dificultad en establecer el valor exacto del costo por alumno, que era reajustado mensualmente. La base de cálculo era muy imprecisa y el margen de maniobra de los recursos recibidos era muy escaso.

Aunque el programa de la Prefectura de Maringá preveía una serie de instrumentos, ya sean los que se orientaban a obtener la eficacia administrativa o los dirigidos a la

mejora de la calidad de la enseñanza, y aunque contaba con el apoyo entusiasta de todos los participantes, fue interrumpido al final de la administración y sepultado en la del siguiente Prefecto. Si bien el Poder Público Municipal cargó con todos los gastos, los costos bajaron sensiblemente, en relación a los de las escuelas que continuaron siendo administradas directamente por el poder público municipal; a pesar de eso, la experiencia de Maringá despertó la más vehemente resistencia del sindicato docente. Como las señales más visibles de la eficiencia y eficacia administrativa de las escuelas solo pudieron percibirse claramente en las vísperas del proceso electoral y toda la iniciativa tomó un carácter personalista, dada su implantación sin la debida maduración junto a la comunidad educativa, el programa acabó por zozobrar bajo una metralla de acusaciones de privatización de la enseñanza.

La insistencia del Prefecto en definir como de "gestión privada" a la nueva experiencia y en querer que la escuela pública diese "lucro" para los socios de la cooperativa, separa a las escuelas cooperativas de Maringá de la concepción general de escuela ciudadana como escuela pública popular autónoma, enteramente gratuita y que no puede dar lucro. La educación y la salud no pueden ser objeto de lucro.

A pesar de eso, la innovación consiguió, aún en el corto tiempo de su implantación, una mejora del patrón de gestión de la escuela. Los técnicos y profesores acreditaban la propuesta y estaban muy motivados para trabajar en esa nueva forma de gestión. La experiencia de Maringá era una gran esperanza para los que pensamos en una gestión de la escuela ciudadana autónoma. Podría haber sido modificada y mejorada, si la actual administración no hubiese tomado la decisión -ya en la campaña electoral- de extinguirla, sin una previa evaluación y sin consultar a los responsables de las cooperativas. Podría haber sido una innovación que hiciese el experimento de profundizar las relaciones entre escuela y comunidad. La experiencia de las escuelas cooperativas de Maringá podría haber hecho una gran contribución práctica para la superación de la dicotomía entre lo público y lo privado, uno de los mayores problemas de la educación brasilera.

SISTEMA DE CUPONES

El sistema o plan de cupones es una práctica corriente en muchos países. El gobierno provee a los padres de un *bono/cheque educativo* por cada hijo en edad escolar, desde el primer grado. Con este cheque en mano, los padres matriculan a sus hijos en la escuela que deseen, pública o

particular autorizada. Nadie puede desviar ese cheque, porque es nominativo para cada niño y solo es la dirección de la escuela, autorizada por el municipio, quien puede descontarlo.

El Estado tiene la obligación imprescindible de cuidar que todos tengan una educación básica de calidad, pero, para eso, no debe poner a todos los docentes bajo su administración directa ni crear un monopolio de establecimientos de enseñanza. El deber del Estado es celar para que no haya diferencias entre la escuela de los ricos y la de los pobres, por lo menos en cuanto a la oferta, ya que la demanda, según el origen social y económico, es desigual. La igualdad de oportunidades debe ser dada a todos.

Mediante el sistema de cupones el *Estado debe distribuir a cada familia un crédito anual, bajo la forma de un "bono", que cubra el costo de la educación de cada niño. La familia podrá escoger el lugar de enseñanza donde aplicará los recursos puestos a su disposición por el Estado* (GOLDSMITH, 1984). Eso permitiría la multiplicación de los centros de enseñanza y la reducción del personal contratado por el Estado.

Un sistema de cupones para la escolaridad primaria y secundaria fue implantado con éxito en algunos Estados norteamericanos (FRIEDMAN, 1982: 161-188). Los cupones son

entregados a los padres y no a las escuelas. Friedman señala algunos problemas de este sistema, dentro de los cuales se destacamos:

- Relación entre Iglesia y Estado (los cupones servirían para financiar escuelas religiosas).
- El sistema de cupones aumenta el costo total de la educación para los contribuyentes.
- Posibilidad de fraude.
- Creación de escuelas de dudosa calidad.

En la propuesta de Friedman, el gran problema está en su creencia de que *la concurrencia intervendría* (idem, p.171) para regular todos esos problemas. En verdad, él observa una ventaja en la creación de escuelas sin fines lucrativos, pero no prevee ninguna forma de cohibir la "industria escolar" y el mercantilismo en la educación. El mercado y la concurrencia son ciertamente importantes pero, por sí mismos, no llegan a construir un sistema democrático de educación. En los Estados Unidos, la Asociación Nacional de Educación y la Federación Americana de Maestros de Escuela, se oponen a ese plan porque consideran que destruiría el sistema escolar público, el cual, según ellos, *ha sido el cimiento y la piedra angular de nuestra democracia*. (Idem,

ibidem). Friedman responde que *pocas instituciones en nuestra sociedad se encuentran en un estado mas insatisfactorio que las escuelas. Pocas generan más descontento o pueden hacer más para limitar la libertad. El sistema educativo está armado hasta los dientes en la defensa de sus poderes y privilegios. La adopción del sistema de cupones educacionales para la educación primaria y secundaria daría a los padres, de cualquier nivel de ingreso, libertad para escoger las escuelas donde estudiarían sus hijos... con el efecto de combinar la igualdad de oportunidades con la eliminación de la actual y escandalosa imposición de impuestos a los pobres para pagar la educación superior de los ricos.* (Idem, pp.187- 188).

En los Estados Unidos, el sistema de bonos, los llamados *vouchers*, surgió en la década del 50 y valen hoy, en promedio U\$S 3. 000 anuales. Son también utilizados en Suecia, Dinamarca y Chile.

EL COLEGIADO

Las experiencias de las "Caixas Escolares", de las Asociaciones de Padres y Maestros (EPMs) y de la gestión colegiada se vienen multiplicando en los últimos años (PASSOS,1988).

En 1993, en Porto Alegre, a través de la Ley Complementaria (nº 292), se creó la *gestión democrática*, estrechamente vinculada a la

cuestión de la calidad de la enseñanza. Uno de los puntos fundamentales de esa gestión es la implantación de los *Consejos Escolares*, con función consultiva, deliberativa y fiscalizadora, *donde se desafía a padres, alumnos, profesores y funcionarios a organizarse como ciudadanos, como sujetos históricos y como actores efectivos en la construcción de una escuela autónoma y de calidad.*

En Minas Gerais, a partir del Congreso Mineiro de Educación (1984), fueron creados, y progresivamente implantados, los Colegiados de Escuela. No obstante, mucho tiempo después, mediante el Decreto nº 33.334 del 16 de enero de 1992 y de la Resolución nº 6.907 del 18 de enero de 1992, el Gobierno de Minas Gerais reestructuró los Colegiados de las escuelas públicas estaduais, promoviendo la descentralización del sistema, devolviendo a la escuela el poder de decisión y ampliando su autonomía. La escuela tiene total libertad para utilizar sus fondos presupuestarios. La Secretaría de Estado de Educación libra los recursos, tomando en cuenta criterios tales como el número de alumnos, las necesidades de la enseñanza y las carencias de la región. Cabe a la dirección de la escuela, junto al Colegiado, definir las prioridades y elaborar los planes de aplicación de los fondos recibidos. Queremos cambiar algunas

reglamentaciones para que las direcciones hagan con ese dinero lo que consideren adecuado, siempre que obtengan la aprobación del Colegiado. Al recibir un recurso, la dirección hará un pequeño plan de aplicación. En el caso que pretenda comprar un televisor o pintar la fachada de la escuela, deberá someter previamente esos gastos al Colegiado. Este deberá aprobar el proyecto, ya sea de 300 mil o de 3 millones. Ese proyecto, que puede ser analizado en una reunión de dos horas, dirá cómo la dirección gastará el dinero. Una vez invertidos los fondos, el mismo Colegiado aprobará las cuentas, verificando los recibos y los gastos y labrando un acta que será enviada directamente al Tribunal de Cuentas, sin pasar por la delegación o por la Secretaría. (MARES GUIA NETO, 1991: 11).

Otros ejemplos de gestión colegiada se reparten por el país, algunos con más o menos recursos, otros con más o menos autonomía en la aplicación de los mismos. En Juiz da Fora, por ejemplo, la Prefeitura Municipal (Administración 1983-1988), creó los colegiados escolares, con amplia autonomía y poder de decisión, particularmente en lo que hace a la gestión de la escuela, desde la conducción del proceso de elección de directores hasta la toma de decisión sobre cuestiones cotidianas de las unidades escolares. De estos colegiados escolares salía la representación

popular para el Consejo Municipal de Educación (uno de los pocos del país con jurisdicción sobre la red municipal y sobre las demás redes de Enseñanza Básica). El traspaso directo de recursos a las escuelas, se perjudicó bastante a causa de limitaciones presupuestarias de las propias administraciones municipales que, en la década del 80, pasaban por uno de los peores momentos de la historia de la estructura tributaria del país, en lo que hace a la distribución de los recursos entre las diversas instancias del Gobierno. En una administración posterior (1993-1996), se avanzó nuevamente en dicho traspaso a las escuelas municipales. Sin embargo, la Administración Municipal estableció *a priori* los rubros en que los recursos derivados a las escuelas deberían ser aplicados.

VI. El proyecto de escuela ciudadana

El proyecto de escuela ciudadana no se reduce a ninguna de las alternativas de concepciones político-pedagógicas, ni de gestión, ni de financiamiento que se han mencionado anteriormente, pero se fundamenta en ellas, para buscar una concepción nueva y flexible, entendiendo que es en esa dirección que podrán encontrarse las soluciones para la educación brasilera.

Reconocemos que la actual educación brasilera es el fruto de dos fracasos históricos:

- a) *El de la educación privada:*
Fracaso de los jesuitas bajo la cruz y la espada de las Reformas Pombalinas, como procuró demostrar Fernando de Azevedo en su memorable obra *Cultura Brasileira*. Pombal rompió la unidad del sistema de enseñanza centrado en el humanismo y la literatura.
- b) *El de la educación pública:*
El proyecto liberal, centrado en el conocimiento científico, que instituyó la educación pública, quería rescatar los métodos de los jesuitas para su modelo. No lo consiguió. Reforzó el dualismo del sistema educativo brasilero.

Los militares ignoraron a los jesuitas y a los liberales y adoptaron los modelos de la Escuela Superior de Guerra, esto es, del Colegio Militar, mucho más que las pautas de los acuerdos MEC/USAID (GERMANO, 1992). Las reformas introducidas por éstos en vez de consolidar la educación pública dentro de las líneas trazadas por los pioneros de la educación nueva y liberal de la "revolución burguesa" -justamente "inacabada", en la expresión de Florestan Fernandez (1989)- la debilitaron, desmovilizando a la sociedad y consolidando las estrategias de la educación

privada. En conclusión, el Estado-educador, omnipresente, planificador, proveedor y eficiente, tiende a volverse exangüe y, en breve, no habrá fuerza humana capaz de reanimarlo para una tarea cada vez mas superior a sus fuerzas. La educación pública necesita mejorar, pero no se debe esperar que el Estado lo haga todo, solitariamente. Cabe a la sociedad escoger los remedios apropiados - algunos de los cuales sí podrá administrar el estado, al redefinir gradualmente sus responsabilidades... La alternativa probablemente más fecunda y con certeza la más avanzada que hoy se propone al examen de la sociedad es la escuela pública autónoma (MARTINS, 1994: 3).

La dicotomía entre educación pública y privada ha acompañado toda la historia de nuestra educación. De la resolución adecuada de este problema depende el desarrollo futuro de nuestra enseñanza básica y su contribución para el desarrollo nacional.

Retomemos algunos puntos, para encaminar mejor nuestra propuesta de organización de la Escuela Ciudadana.

La discusión sobre el carácter público o privado de la escuela básica brasilera ha dado origen a extensas y profundas controversias. La polémica ganó fuerza y notoriedad en la prolongada discusión del proyecto de ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional, propuesto en 1948 y

sólo aprobado en 1961. De entonces a ahora, la cuestión fue incorporada, inclusive, en el espacio de legitimidad académica, produciendo montañas de papel escrito e inmensas carradas de publicaciones, sin llegarse a obtener consenso.

Por una lado, se ha ubicado una cierta concepción neo-liberal que confunde derechos privados con privatismo; por otro, aparecen los abogados *ex-officidae* lo público, justificando, en su nombre, todas las iniciativas perdularias, ineficientes e ineficaces, tanto desde el punto de vista de la cantidad como de la calidad de los servicios prestados, caros para el erario y pobres en la remuneración de sus agentes.

Sin embargo, existe consenso respecto a la crisis de la Enseñanza Básica, tanto en términos de cobertura como, y principalmente, en lo que se refiere a su calidad.

Abstrayéndonos de la discusión sobre el *locus* privilegiado de la calidad o de la gestión democrática (si está en la escuela pública o en la particular - lo cual es realmente discutible), debe señalarse que hay también un cierto grado de consenso en lo que se refiere a la irracionalidad administrativa de la escuela pública estatal y al elitismo de la escuela mantenida por la iniciativa privada.

¿No existirá una salida que supere ambas dificultades y

construya una alternativa escolar capaz de incorporar la democracia como principio fundamental de las relaciones intra y extra-escolares y que tenga una racionalidad administrativa como su principal instrumento?.

Experiencias puntuales y localizadas han demostrado su posibilidad concreta, tanto en el universo de las escuelas oficiales como en las particulares. Entre tanto, para que puedan tener significancia en el conjunto del Subsistema de la Enseñanza Básica es necesario que sean resguardadas e insertadas en una concepción mas global.

El esfuerzo del Instituto Paulo Freire, en este sentido, busca consolidar tal concepción, a través del Proyecto de Escuela Ciudadana, intentando construir parámetros político-pedagógicos para su viabilidad en el conjunto del Subsistema.

Aunque aparece con una relativa uniformidad en su presentación más global, el Proyecto tendrá una formulación propia para cada realidad local, de manera de respetar las características histórico-culturales, los ritmos y las coyunturas específicas. Por lo tanto, su formulación está precedida de un diagnóstico de la situación de la escuela, de las fuerzas en juego y de las disposiciones políticas de los decisores y administradores de los recursos disponibles.

Diversas posiciones teóricas y experiencias-piloto de superación de las dificultades político-pedagógico-administrativas se han desarrollado en nuestro país, aunque de manera incipiente. Algunas de ellas, como los casos de la Campaña Nacional de Escuelas de Comunidad (CNEC) y de las Escuelas Comunitarias, nacieron de la impotencia del Poder Público de enfrentar las demandas relativas a la enseñanza básica. Otras, inspiradas en concepciones teóricas y experiencias extranjeras, parten de la idea que discute el carácter público exclusivo de la institución escolar estatal. Miguel Naccaratto (1984), inspirado en la experiencia belga y en los principios del catolicismo, defiende el carácter público de la escuela, ya sea estatal o no, siempre que ofrezca a las familias -respetando la elección del tipo de escuela que desean ofrecer a sus hijos- la gratuidad subsidiada por el Estado.

Y, en este aspecto, la experiencia que aparece más difundida en el país es la de la Prefectura de Maringá, pero muchas otras se van multiplicando por el territorio, como las sostenidas por las cooperativas de entidades representativas de categorías profesionales, por grupos de padres, por organizaciones no-gubernamentales, por grupos comunitarios, etc. Citando apenas algunos ejemplos, sólo a título de ilustración de la variedad de formas, cabe destacar la de la Asociación del

Banco de Brasil, la de la Fundación BRADESCO, la Escuela "Monteiro Lobato" (Juiz da Fora-MG), el Instituto de Educación Infanto-Juvenil "Escuela Cooperativa de Padres" (Londrina-PR) -esta última con 20 años de existencia-, las escuelas comunitarias de Bahía, de Recife, etc.

La situación de las escuelas brasileras es conocida por todos. Por un lado, las oficiales, objeto del constante juego de intereses políticos menores, perjudicadas por la burocracia, por la inercia, por el autoritarismo, por el clientelismo y por el corporativismo; por otro, las particulares, accesibles sólo a los que pueden pagar gravosas mensualidades, administradas como empresas altamente lucrativas, anti-democráticas, especialmente en lo que hace al acceso, a la participación en su gestión, a la remuneración digna de sus servidores y a la publicidad de sus finanzas.

La alternativa, ¿no sería una *escuela estatal en cuanto al financiamiento, comunitaria en cuanto a su gestión y pública en cuanto a su destino*? En otros términos: el Poder Público ¿no debería garantizar su mantenimiento, sin monitorear directamente los recursos, sino entregándolos a la escuela, para que ésta, a través de su dirección (democráticamente elegida), asesorada por un colegiado representativo de la comunidad, elabore, ejecute e imple-

mente su proyecto político-pedagógico?. De esa forma, las escuelas que hoy son de la iniciativa privada no podrían recibir el mismo trato, a menos que se dispusiesen a ofrecer la gratuidad integral y admitiesen los mismos principios (democratización del acceso, elección de la dirección, gestión colegiada y la reinversión de los ingresos en el propio proyecto de la escuela).

En tal caso, *sería función del poder público:*

- Establecer directrices, de modo de garantizar pautas básicas para toda la red.
- Articular acuerdos, que involucren a instituciones públicas y de la sociedad civil en la responsabilidad para con la educación básica.
- Derivar los recursos, según el cálculo de patrón de costo-calidad, por alumno/mes, de modo de asegurar las inversiones exigidas por la expansión cuantitativa y cualitativa de los servicios demandados por la comunidad del área de jurisdicción de la escuela.
- Fiscalizar los gastos, asegurando la preservación y dignidad de las condiciones salariales y de trabajo.
- Evaluar el desempeño, de modo de garantizar la calidad de la enseñanza brindada.

Sería competencia de la

construya una alternativa escolar capaz de incorporar la democracia como principio fundamental de las relaciones intra y extra-escolares y que tenga una racionalidad administrativa como su principal instrumento?.

Experiencias puntuales y localizadas han demostrado su posibilidad concreta, tanto en el universo de las escuelas oficiales como en las particulares. Entre tanto, para que puedan tener significancia en el conjunto del Subsistema de la Enseñanza Básica es necesario que sean resguardadas e insertadas en una concepción mas global.

El esfuerzo del Instituto Paulo Freire, en este sentido, busca consolidar tal concepción, a través del Proyecto de Escuela Ciudadana, intentando construir parámetros político-pedagógicos para su viabilidad en el conjunto del Subsistema.

Aunque aparece con una relativa uniformidad en su presentación más global, el Proyecto tendrá una formulación propia para cada realidad local, de manera de respetar las características histórico-culturales, los ritmos y las coyunturas específicas. Por lo tanto, su formulación está precedida de un diagnóstico de la situación de la escuela, de las fuerzas en juego y de las disposiciones políticas de los decisores y administradores de los recursos disponibles.

Diversas posiciones teóricas y experiencias-piloto de superación de las dificultades político-pedagógico-administrativas se han desarrollado en nuestro país, aunque de manera incipiente. Algunas de ellas, como los casos de la Campaña Nacional de Escuelas de Comunidad (CNEC) y de las Escuelas Comunitarias, nacieron de la impotencia del Poder Público de enfrentar las demandas relativas a la enseñanza básica. Otras, inspiradas en concepciones teóricas y experiencias extranjeras, parten de la idea que discute el carácter público exclusivo de la institución escolar estatal. Miguel Naccaratto (1984), inspirado en la experiencia belga y en los principios del catolicismo, defiende el carácter público de la escuela, ya sea estatal o no, siempre que ofrezca a las familias -respetando la elección del tipo de escuela que desean ofrecer a sus hijos- la gratuidad subsidiada por el Estado.

Y, en este aspecto, la experiencia que aparece más difundida en el país es la de la Prefectura de Maringá, pero muchas otras se van multiplicando por el territorio, como las sostenidas por las cooperativas de entidades representativas de categorías profesionales, por grupos de padres, por organizaciones no-gubernamentales, por grupos comunitarios, etc. Citando apenas algunos ejemplos, sólo a título de ilustración de la variedad de formas, cabe destacar la de la Asociación del

escuela:

- Definir su propio proyecto político-pedagógico.
- Comprometerse con y crear los mecanismos e instrumentos que viabilicen la participación comunitaria en la gestión colegiada de la escuela.
- Trabajar, en todos sus componentes, en la sustitución de los procedimientos que llevan a la formación para la sumisión por los que conducen a la formación para la ciudadanía (autoafirmación personal y espíritu solidario).
- Velar por el patrimonio público, buscando la racionalización de los recursos financieros y la prioridad de las actividades-fin sobre las actividades-medio.
- Luchar contra toda forma de discriminación y selectividad, especialmente en los procedimientos evaluativos, considerando a éstos solo como un diagnóstico de las dificultades a ser superadas en el proceso de enseñanza-aprendizaje.

Sería competencia de la comunidad, participar en el colegiado de la escuela, en vistas a:

- Colaborar en la elaboración del proyecto político-pedagógico.
- Fiscalizar la aplicación de los

recursos.

- Participar de la elección de los dirigentes y agentes escolares.
- Co-promover la campaña financiera de la escuela.
- Participar de la definición de los criterios de acceso y permanencia a/en la escuela.

Si observamos, atentamente, el capítulo III de la Constitución de 1988, llamada "ciudadana", por Ulises Guimaraes, podemos concluir:

- El objetivo más relevante de la educación es el pleno desarrollo de la persona para el ejercicio de la ciudadanía y la participación en el proceso productivo (art. 205).
- La educación es un derecho de todos y, en el caso de la enseñanza obligatoria y gratuita (Básica), es un derecho público subjetivo (arts. 205 y 208, *1).
- Promover una educación de calidad es deber del Estado y de la Familia, correspondiendo al primero la garantía de una Educación Básica para todos, cualquiera sea su edad (arts. 205, 206 -inciso VII- y 208 -inciso I), garantizando también al educando de ese nivel, programas suplementarios de material didáctico escolar, transporte, alimentación y asistencia sanitaria.

Ahora bien, puesto que la Ley Magna establece la *gratuidad de la enseñanza pública en establecimientos oficiales* (art 206, inciso IV), garantiza también la calificación subjetiva del derecho público, en lo que hace a la gratuidad de la Enseñanza Básica (art. 208, *1º), previendo, inclusive, la responsabilidad de la autoridad competente que no la ofrezca o que la ofrezca de manera irregular (idem, *2º).

Aparentemente, hay una contradicción, en la medida en que la gratuidad de la enseñanza obligatoria debe ser ofrecida a todos, pero su concreción solo se dará en los establecimientos oficiales. Sin duda, hay una evidente precedencia del derecho personal, ya que el mismo, una vez garantizado constitucionalmente, no puede ser perjudicado por las dificultades circunstanciales del Estado.

Por lo tanto, se puede concluir que *la gratuidad no puede estar adscripta sólo a los establecimientos oficiales*, ya que éstos no consiguen atender a toda la demanda de Enseñanza Básica de calidad y, por otra parte, el fundamento de ese derecho no se construye sobre la naturaleza institucional de la unidad escolar, sino en la legitimidad de las prerrogativas personales de cada brasilero que requiere el acceso a ese nivel educativo.

VII. *Financiamiento y administración de la Escuela Ciudadana*

No hay dudas que corresponde al Poder Público garantizar los recursos para que todos los brasileros accedan y completen su Enseñanza Básica, con un nivel de buena calidad.

La Constitución afirma también que *los recursos públicos serán destinados a las escuelas públicas* pudiendo ser derivados, mediante determinadas condiciones, a las *escuelas comunitarias, confesionales o filantrópicas* definidas por la ley (art. 213). Pero aún no se ha calificado a las escuelas como comunitarias, confesionales o filantrópicas, pues el Congreso Nacional todavía no deliberó sobre las leyes, complementarias u ordinarias, que se requieren para reglamentar los dispositivos constitucionales. Por otro lado, el texto da a entender que esas escuelas no son públicas, pues condiciona la derivación de los recursos públicos hacia ellas y no lo hace en relación a las "públicas". Y entre las condiciones indicadas, contradictoriamente, a nuestro modo de entender, exige la comprobación de una finalidad no-lucrativa, pero se refiere a la obligatoriedad de la *aplicación de los excedentes financieros en educación* (art. 213). I). Cuál es la diferencia entre excedentes financieros y lucro? Esta

válvula abre "n" posibilidades a las "empresas educativas", para economizar en sus costos, con los consecuentes perjuicios en las condiciones salariales y de trabajo de los agentes escolares y en la calidad de la enseñanza ofrecida.

Por el contrario, si se promueve la socialización del proceso decisorio y de control de la gestión, particularmente de las finanzas de la escuela, ya sea ésta oficial o no, se garantizará el carácter público de los servicios que presta.

Más importante que delimitar los *loci* de destino de los recursos es establecer las reglas democráticas de su distribución y gerenciamiento.

En conclusión, vislumbramos las siguientes alternativas para que, independientemente de que la escuela esté o no vinculada directamente a la administración pública, los recursos estatales puedan ser derivados hacia ella, sin que pierdan el carácter público de su finalidad:

ESCUELA OFICIAL:

- a) constitución del colegiado de escuela, con personería jurídica, que garantice la representación de todos los segmentos que en ella actúan (especialistas, profesores, empleados técnico-administrativos, alumnos y/o responsables);

- b) traspaso bimestral de recursos públicos al colegiado, para el mantenimiento, inversión y desarrollo de las acciones previstas en el proyecto político-pedagógico de la escuela, basado en el patrón costo-calidad y en el número de alumnos, y apoyado por el registro bimestral de evaluación presentado por el consejo de clase;

- c) determinación, por el poder público, del mínimo de alumnos por grupo;

- d) presentación bimestral de cuentas, con la demostración de la productividad de la escuela, especialmente en lo que hace a la permanencia de los alumnos en la misma y a su desempeño;

- e) establecimiento de directrices pedagógicas e indicadores de calidad, evaluación externa de la productividad anual de la escuela por el poder público;

En estos casos, solo la planilla de pagos sería administrada directamente por el órgano responsable (secretaría estadual u organismo municipal de educación).

ESCUELA NO OFICIAL:

- a) constitución de una personería jurídica (asociación civil sin fines de lucro o fundación

o cooperativa), con un órgano colegiado que garantice la representación mayoritaria de todos los segmentos escolares;

- b) traspaso de los recursos a esa entidad jurídica, de acuerdo a un *per capita*/alumno/mes, a partir del cálculo del patrón costo-calidad, a través de un contrato de prestación de servicios;
- c) trámite de permiso de uso o cesión, mediante comodato, de las instalaciones y equipamientos escolares, con cláusula de incorporación al patrimonio público de todos los bienes resultantes de las inversiones hechas en la unidad escolar de acuerdo a los ítems presupuestarios;
- d) determinación por el poder público, de un máximo de alumnos por turno y del salario mínimo de las diversas categorías de profesionales empleados en la escuela.

En ambos casos, se puede también, en una alternativa más revolucionaria, distribuir bonos escolares a los alumnos (o a sus responsables si fueren menores de edad), de diverso tipo:

- bono-vacante: equivalente a una beca de estudios y con un dispositivo que no pague otra cosa que la vacante;
- bono-material didáctico escolar;

- bono- transporte escolar;
- bono-alimentación escolar;
- bono- salud escolar.

De manera general, en el sistema actual, la continuidad de la beca está condicionada al resultado obtenido por el alumno, recayendo sobre él solo el débito, en caso de reprobación (pérdida de la beca). En el caso del bono, que puede ser usado tanto en la escuela oficial como en la no-oficial, habría una evaluación externa, coordinada por el poder público, de desempeño de las escuelas, en vistas a la continuidad del permiso de utilizar los bonos-vacantes en las escuelas evaluadas. Es claro que este tipo de bono utilizado en la escuela oficial tendría menor valor que en las otras, ya que la planilla de pagos de los empleados sería administrada directamente por el organismo de gobierno competente. De cualquier modo, las condiciones establecidas en las alternativas anteriores, tanto para la escuela oficial como para la no-oficial, serían mantenidas (mínimos o máximos de alumnos por turno, condiciones salariales, indicadores de calidad, patrones de costo-calidad, colegiados de escuela y consejos de clase, etc.)

VIII. Etapas de implantación

ELABORACIÓN DEL DIAGNÓSTICO:

Tratándose de una red, es

necesario aplicar la metodología de la Carta Escolar. Esta es un relevamiento exhaustivo de la capacidad instalada, tanto en términos de recursos físicos (instalaciones, equipamiento, material didáctico, etc.), cuanto de los recursos humanos (docentes y no docentes) con su perfil profesional y de la demanda real y potencial. Una vez obtenidos, los datos son volcados en mapas (del municipio, de la región o del Estado), para obtener una visión más clara de las deficiencias o de las duplicaciones innecesarias. El cruzamiento de ambos relevamientos provee los indicadores para las proyecciones de expansión o contracción de la red, así como la definición de las áreas de jurisdicción de las escuelas.

Se relevan también los Índices de cobertura y de productividad, mediante el cruzamiento de los datos de la población en edad escolar con los de la matrícula inicial, de ésta con los de la matrícula final, los porcentajes de aprobación, repitencia y deserción, *défici*de vacantes en algunas escuelas y *superávit*en otras., etc.

En el caso específico de una escuela, la Carta releva, minuciosamente, su capacidad instalada (salas de clase y otras dependencias, con sus respectivas dimensiones, equipamientos, acervo bibliográfico, otros materiales didáctico-pedagógicos, propiedad y adecuación del predio, características de la

infraestructura), sus recursos humanos (profesores, especialistas, demás empleados, niveles respectivos de formación, formas de reclutamiento), su funcionamiento (grados, turnos, número de alumnos, forma de gestión), jurisdicción y mantenimiento (pública o privada, federal, estadual o municipal), área de influencia, características socio-económicas predominantes en su clientela, situación legal, historia de su evolución a lo largo de los años.

Sin un retrato de cuerpo entero de la escuela, o mejor dicho, sin una serie de retratos, obtenidos a lo largo de los años y relevados colectivamente, con la participación de los propios agentes escolares, no es posible elaborar ningún plan adecuado para una determinada escuela.

ELABORACIÓN DEL PROYECTO POLÍTICO-PEDAGÓGICO

Con todos los datos relativos a la capacidad y a la demanda en la mano, es posible comenzar el planeamiento de la escuela.

Es bueno recordar que nadie ejecuta bien un plan o proyecto elaborado por otro, si desconoce la concepción orientadora de los procedimientos puntuales y, política y psicológicamente, no se siente comprometido con los resultados. Por eso, es fundamental la participación de todos. Una sirvienta,

por ejemplo, tiene que entender el significado de su trabajo en el conjunto del proyecto, pues no se trata solamente de mantener la limpieza o atender la merienda, sino de transformar sus procedimientos en gestos pedagógicos. La escuela no puede confundirse con una producción en serie, donde cada agente ejecuta una tarea específica, desconociendo su interacción con los demás y su aporte al producto final.

Por lo tanto, la estrategia básica del *Proyecto de Escuela Ciudadana* comienza por el trabajo colectivo de los actores escolares, cuyas responsabilidades ejecutivas específicas no pueden obnubilar, en la concepción del proceso que cada uno percibe, la categoría de totalidad del mismo.

Se sabe que la mayoría de los actores escolares tiene una gran dificultad en visualizar la perspectiva de un plan o proyecto global para la escuela. Es frecuente que indaguen acerca de los elementos que conforman ese proyecto.

Presentamos, entonces, a continuación, lo que podría ser un esquema para la elaboración del proyecto.

Definición de Metas y Objetivos

No se trata de consultar un listado ni de inventar metas u objetivos. Es preciso, para

una formulación consecuente y consistente del proyecto, retomar la historia de la escuela. Su inserción social y en el sistema educacional, las características de la comunidad a la que atiende, la intensidad y calidad de las demandas que inciden sobre ella, las concepciones pedagógicas más avanzadas y su desempeño progresivo. Definir y elegir objetivos y metas significa identificar lo que se va a construir u obtener a través de la acción prevista en el planeamiento.

Fundamentos

En este ítem, se comienza por esbozar la propuesta político-pedagógica de la escuela, pues de la relación entre las razones y fundamentos de la elección de los objetivos y metas del ítem anterior, surge la "filosofía" predominante en el colectivo de los actores escolares. Debe buscarse allí el porqué, la razón fundamental del planeamiento y del trabajo a desarrollar y concluir.

Potencialidades, dificultades y obstáculos

Se debe revisar el diagnóstico, elaborado inicialmente, procurando relevar los recursos disponibles frente a las demandas del sistema educacional y de la clientela, a las dificultades enfrentadas en los años anteriores, al grado de concientización de los actores sociales en

por ejemplo, tiene que entender el significado de su trabajo en el conjunto del proyecto, pues no se trata solamente de mantener la limpieza o atender la merienda, sino de transformar sus procedimientos en gestos pedagógicos. La escuela no puede confundirse con una producción en serie, donde cada agente ejecuta una tarea específica, desconociendo su interacción con los demás y su aporte al producto final.

Por lo tanto, la estrategia básica del *Proyecto de Escuela Ciudadana* comienza por el trabajo colectivo de los actores escolares, cuyas responsabilidades ejecutivas específicas no pueden obnubilar, en la concepción del proceso que cada uno percibe, la categoría de totalidad del mismo.

Se sabe que la mayoría de los actores escolares tiene una gran dificultad en visualizar la perspectiva de un plan o proyecto global para la escuela. Es frecuente que indaguen acerca de los elementos que conforman ese proyecto.

Presentamos, entonces, a continuación, lo que podría ser un esquema para la elaboración del proyecto.

Definición de Metas y Objetivos

No se trata de consultar un listado ni de inventar metas u objetivos. Es preciso, para

una formulación consecuente y consistente del proyecto, retomar la historia de la escuela. Su inserción social y en el sistema educacional, las características de la comunidad a la que atiende, la intensidad y calidad de las demandas que inciden sobre ella, las concepciones pedagógicas más avanzadas y su desempeño progresivo. Definir y elegir objetivos y metas significa identificar lo que se va a construir u obtener a través de la acción prevista en el planeamiento.

Fundamentos

En este ítem, se comienza por esbozar la propuesta político-pedagógica de la escuela, pues de la relación entre las razones y fundamentos de la elección de los objetivos y metas del ítem anterior, surge la "filosofía" predominante en el colectivo de los actores escolares. Debe buscarse allí el porqué, la razón fundamental del planeamiento y del trabajo a desarrollar y concluir.

Potencialidades, dificultades y obstáculos

Se debe revisar el diagnóstico, elaborado inicialmente, procurando relevar los recursos disponibles frente a las demandas del sistema educacional y de la clientela, a las dificultades enfrentadas en los años anteriores, al grado de concientización de los actores sociales en

relación a ellas, a las estrategias ya utilizadas para enfrentarlas y a los resultados obtenidos.

Metodología de Acción

En este ítem, se debe buscar la explicación de cómo se desarrollará la tarea, qué pasos se darán, qué estrategias serán utilizadas para la construcción de los acuerdos, qué papel y qué responsabilidad tendrá cada participante y cada actor en cada etapa del trabajo, qué recursos, instrumentos y mecanismos se pondrán en acción para dar soporte a las actividades.

Cronograma

Aquí debe preverse cuando las estrategias, las tácticas y las acciones se iniciarán, desarrollarán y concluirán, así como los momentos en que se concretarán los objetivos y metas, cuando se evaluarán o eventualmente se cambiará de rumbo. El cronograma establece también el encuadre para la movilización de los recursos y agentes necesarios en las diversas etapas previstas.

Presupuesto

Este es un ítem que, mientras el sistema privado lo considera cuidadosamente, el público lo hace con negligencia, por las siguientes razones, entre otras:

1º) falta de visibilidad en cuanto a los gastos de consumo (los recursos exigidos son vislumbrados como ajenos), especialmente en lo que respecta a los costos indirectos;

2º) no percepción inmediata del peso de los desperdicios;

3º) atribución de la responsabilidad total del financiamiento a una entidad etérea o distanciada, llamada "gobierno", que tendría tesoros inconmensurables y cuya inelasticidad en la atención de las demandas se debe a la ineptitud o mala voluntad de los gobernantes y no a la limitación de los recursos existentes.

4º) ausencia de compromiso con lo que podría denominarse "límites de responsabilidad administrativa".

El presupuesto debe compatibilizar ingresos y egresos, además de incluir el cronograma de gastos; esto es, no sólo la cuenta de suma cero entre los recursos disponibles y los gastos (corrientes o de inversión), sino también el equilibrio entre los momentos de disponibilidad y los de necesidad de desembolsos.

Los períodos de la historia de la educación donde ésta más se desarrolló, fueron los períodos de experimentación pedagógica. En ese sentido,

creemos que el Proyecto de Escuela Ciudadana puede iniciarse a través de *experiencias-piloto* basadas en la propuesta, intentando probar sus tesis centrales, tanto en lo relativo al financiamiento como al proyecto político-pedagógico. En tal caso, la implantación

depende del análisis caso por caso. El Instituto Paulo Freire se pone a disposición de los gobiernos y entidades no gubernamentales interesadas en hacer juntos la caminata por una educación brasilera pública y gratuita de calidad, para todos.

Bibliografía

En el documento original se incluyen 159 citas bibliográficas.
Pags. 115 a 126.-

Programa para Abatir el Rezago Educativo -PARE.

Evaluación Cualitativa del Impacto (*)

Se trata de un programa compensatorio dirigido a zonas rurales pobres en cuatro Estados mexicanos con mayor grado de población indígena (Chiapas, Guerrero, Hidalgo y Oaxaca).

Se implementa a partir de 1991, a través del compromiso de la Secretaría de Educación Pública y el Banco Mundial con los objetivos de calidad y equidad de los servicios educativos. Es un programa que prioriza la entrega de recursos para el aprendizaje a las escuelas ubicadas en esas zonas. En este sentido, las acciones son variadas: distribución de materiales educativos, libros para bibliotecas escolares y libros bilingües. También, capacitación a maestros en servicio; la rehabilitación y construcción de escuelas; etc.

Su componente institucional comprende un sobresueldo para los maestros de escuelas aisladas y para los supervisores respectivos, así como apoyo en sistemas de información y evaluación.

Introducción

DESCRIPCION

En la gestión de este Programa, a partir de 1991,

(*) Justa Ezpeleta, Eduardo Weiss et al: *Informe Final, Departamento de Investigaciones Educativas del Centro de Investigación y Estudios Avanzados (DIE-CINVESTAV), México, 1994.*

confluyen el compromiso de la Secretaría de Educación Pública y del Banco Mundial con los objetivos de calidad y equidad de los servicios educativos, los intereses de ampliar su ámbito de acción de un grupo de planificadores de la Subsecretaría de Planeación, quienes se convierten en Unidad de Programas Compensatorias dentro del Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE) (1), así como intereses políticos electorales, estos últimos mas claramente expresados en un programa de construcción de escuelas y de becas, llamado Escuelas en Solidaridad.

La situación es problemática en los cuatro estados, que comprenden un 13,2% del total de la población mexicana, 65% viven por debajo del nivel de pobreza y representan un tercio de los pobres del país. El número promedio de años de escuela es solo de 4,4 años escolares y solo un 14,7% termina el ciclo completo de la primaria con un promedio de deserción de 9,9% en global, pero de 28% a 53% en el primer grado.

Los objetivos del programa son mejorar la calidad y eficiencia, aumentando el logro cognoscitivo de los niños y reforzando la administración del

sistema.

El programa tiene como beneficiarios a 31.700 escuelas, 4.300.000 estudiantes, 142.000 maestros y 2.600 supervisores.

Su duración es de cinco años de 1991/92 a 1995/96. Después de esa fecha debía ser asumido por los gobiernos estatales, aunque actualmente se está negociando su continuación. A la vez se inició, aún antes de concluir las evaluaciones, un préstamo para ampliar el programa a 10 Estados más, que está operando de 1994/95 a 1998/99 y se está discutiendo un préstamo con el Banco Interamericano de Desarrollo para una tercera etapa en forma de un proyecto intersectorial que incluya salud y alimentación. El costo total de la primera etapa es de U\$S 352.000.000, de los cuales 250 millones provienen del Banco Mundial y 102 del gobierno federal. Este monto corresponde aproximadamente al 10% del gasto educativo corriente y de inversión federal en los cuatro estados en los cuatro años anteriores al programa. Del costo total de 352 millones el 72% es para Servicios Educativos (que comprende un 39% para construcción de escuelas y bodegas de almacenamiento de

(1) El CONAFE, desde su constitución, ha tenido como atribución una de las líneas compensatorias para el sector educativo, como es el de atender las insuficiencias de cobertura del sistema escolarizado de educación preescolar y primaria. Además, está en condiciones de crear programas y definir acciones para aumentar la calidad de la educación, mejorar la eficiencia terminal de la educación primaria y reducir el analfabetismo en las zonas y entre los grupos de mayor rezago educativo.

textos escolares y de material didáctico) y el 28% para Fortalecimiento Institucional (que comprende un 23% para Incentivos Laborales para Docentes y Supervisores). El costo de la segunda etapa (PAREB) es de 616 millones de dolares, de los cuales 212 serán obtenidos en préstamo del Banco Mundial.

La gama de acciones es sumamente amplia y comprende dentro del rubro de mejoramiento de los servicios educativos: materiales educativos, libros para bibliotecas escolares, libros bilingües; capacitación de maestros en servicio y la rehabilitación y construcción de escuelas. El Fortalecimiento del Componente Institucional comprende un sobresueldo para los maestros que trabajan en escuelas aisladas y lejanas, un sobresueldo para los supervisores y vehículos para los jefes de sector, apoyos en la capacidad administrativa de la SEP a nivel federal y estatal y apoyo en sistemas de información y evaluación. (ver Anexo).

CARACTERIZACION DE LA MEJORA (2)

El programa se caracteriza por ser coherente con las

opciones político-ideológicas dominantes en América Latina y México. Al priorizar la entrega de recursos adicionales no tuvo muchas resistencias. Su diseño fue tecnocrático, ni siquiera participaron mas ampliamente expertos de otros sectores educativos. La administración del programa se realiza en paralelo a las estructuras existentes, con el afán de garantizar la entrega eficaz de los recursos. Por cierto, la premura del tiempo, el cumplimiento puntual de los compromisos, parece ser mas importante que la calidad de los componentes en si.

El programa buscó cambiar los siguientes ejes:

- la relación escuela-comunidad, al otorgar a las comunidades la posibilidad de controlar el sobresueldo de los maestros;
- la concepción de enseñanza y el aprendizaje, al distribuir masivamente nuevos materiales educativos y capacitar a los maestros;
- la administración escolar, al apoyar a los administradores federales, estatales y los supervisores.

Sin embargo un impacto

(2) En este apartado se intenta aplicar las categorías propuestas por Inés Aguerrondo: "Innovaciones y Calidad de la Educación", en Revista Latinoamericana de Innovaciones Educativas, Año III, N° 4, pag. 19/44, MCE/OEA, Argentina 1991.

mayor del programa, especialmente en el rubro de la asistencia de maestros, requeriría de cambios estructurales, como podrían ser:

- * una mayor calificación de la demanda al informar mejor a las comunidades sobre sus derechos, por ejemplo vía campañas radiofónicas, por cierto un tema políticamente riesgoso;
- * fortalecer el derecho al servicio de las comunidades frente a los derechos laborales de los maestros y a la protección sindical en casos de incumplimiento;

miento; ello requiere disolver la actual imbricación entre estructuras administrativas y sindicales;

- * cambiar la función de supervisión, no de manera voluntarista, en el campo de las actitudes, sino modificando las prácticas institucionales, entre ellas, por ejemplo, los frecuentes requerimientos de información, que son una de las fuentes de ausentismo de los maestros, al tener que desplazarse hacia la supervisión.

Conclusiones

EL INCENTIVO A LOS MAESTROS

El incentivo de Arraigo intenta cambiar una de las situaciones comprometidas con el rezago: la movilidad del personal docente. La información de campo hizo advertir que este fenómeno no solo se manifiesta entre uno y otro año, sino, lo que es más grave, en varias ocasiones dentro de cada ciclo escolar.

Con ese componente se espera que el maestro radique en las comunidades por más tiempo y acreciente su eficacia y dedicación docentes. Desde una perspectiva de combate a la pobreza,

se espera también que el maestro se constituya en promotor de acciones que mejoren el nivel de vida de los pobladores.

En ocho de las nueve escuelas que han recibido este componente, su efecto es claramente positivo con relación a la permanencia de los maestros. Con antecedentes de extrema movilidad, estas escuelas conservan el mismo personal desde finales del ciclo 1991-92 -momento en que, por primera vez, se hizo efectivo- o desde el comienzo del siguiente hasta mediados del ciclo 1993-94, período de la segunda etapa de trabajo.

Ante las difíciles condiciones de vida y de trabajo que afrontan los maestros, la mejor oferta salarial parece racional y muestra sus efectos.

En la única escuela entre las nueve donde no hubo retención, el maestro "fue corrido por faltista por la comunidad"; incluso en contra de la voluntad del Supervisor. Sencillamente, un día, los padres le impidieron entrar a la escuela y debió ser reemplazado por otro. Esta situación, en su expresión extrema, pone en evidencia una de las debilidades de la operación del incentivo: la inasistencia de los maestros en las escuelas estudiadas.

Pero antes de entrar a esta cuestión, merece atenderse la paradójica posición del Supervisor en este caso que, al menos parcialmente, podría explicarse por la preeminencia de la orientación burocrática del cargo. Un supervisor es bueno -según esa ideología- cuando "controla su Zona y no lleva problemas más arriba". Los supervisores conocen del interés del PARE por la retención del personal incentivado. No lograr esto último resta méritos a su gestión. Enterado por reiteradas denuncias de la comunidad del comportamiento del maestro, prefirió -hasta que los padres se cansaron- mantener la ficción de una escuela funcionando antes que "fallar" frente a las autoridades del PARE.

Para los Supervisores, siempre la administración es

prioritaria con relación al servicio de los planteles. Por ello su trato con los maestros-directores incentivados no ha variado. El mecanismo para resolver la documentación sigue descansando en sus salidas y citatorios a la sede de la Supervisión. Su expresión en la escuela como días sin maestro o sin actividad, siguen sin integrarse a los criterios gestivos.

Volviendo al ausentismo, la situación en las nueve escuelas con incentivo es la siguiente. Hay dos con buena asistencia, una, San Gerardo, bidocente que ya mostraba esta característica antes del Arraigo, está en una comunidad evangelista muy organizada, y una unitaria bilingüe a cuyo maestro la Supervisión le puso condiciones estrictas, entre otras, trabajar en dos turnos.

En el extremo opuesto, hay cuatro comunidades, con débiles organizaciones locales que no ejercen control sobre los maestros -aunque se siguen quejando de sus faltas- no manejan información sobre el incentivo y no tienen relación con la Supervisión.

En las restantes tres, hay señales de que los padres -más enterados, aunque parcialmente- se sienten con más derecho a exigir cumplimiento: interpellan directamente a los maestros y les piden justificaciones estrictas por cada inasistencia. En dos de estos casos los controles no funcionan: en uno -con falta

mínima mensual de 12 días- la comunidad conoce la estrecha relación del maestro con el supervisor, de modo que los padres no saben a quién acudir. En el otro caso, el docente sigue faltando como antes (cinco a siete días mínimos por mes) y trae cada vez sus justificantes que se refieren a trámites para la comunidad. El mecanismo acordado con la autoridad local es que, si se da por satisfecha, no hace figurar esas faltas en el documento necesario para cobrar el incentivo por considerar que se trata de días trabajados.

Las razones expuestas a propósito del ausentismo, focalizan un fenómeno complejo que no será sencillo revertir. La administración, con su amplio margen de ausencias legítimas y el Sindicato, con su política irrestricta de defensa a los incumplidos, proveen de poderosos resguardos que se suman a los días económicos y a las razones personales para faltar. A ello se agrega la debilidad intrínseca del director-encargado cuando hay más de dos maestros que no garantiza ningún control y más bien adiciona justificaciones a las inasistencias. Todo ello ha conformado un marco de costumbres gremiales que permiten tratar a estas escuelas como lugares donde se puede retener o lograr la plaza en base a umbrales mínimos de exigencia institucional.

El conocimiento de estas prácticas fue el motivo para que

el PARE pusiera en manos de las autoridades locales el control de la asistencia docente. En la primera etapa de trabajo, éstas no estaban enteradas de lo que avalaban. Solo un "Comité de la Educación" creía que el maestro recibía un apoyo pequeño, como para el transporte. En el resto los maestros obtenían las firmas valiéndose de diversas argucias amparados en la escasa o nula posibilidad de lectura por parte de esas autoridades.

En la segunda etapa, las comunidades muestran saber algo más sobre su propio papel y las características del incentivo. Sus acciones dependen en mucho de la información que se les ofrezca, así como de las vías que se elijan para hacerla llegar. En este sentido, convendría que los Supervisores o las unidades estatales del PARE asumieran la relación directa con los padres para esclarecerles sobre sus funciones y obligaciones en este asunto.

En las escuelas estudiadas se advirtió que la transmisión de información no ha sido objeto de tratamiento sistemático. Los supervisores han avanzado enfatizando ante los maestros sus obligaciones con el contrato PARE y en su mayoría les han pedido que ellos mismos informen en los pueblos sobre su nueva responsabilidad. En un caso, se dio lectura al contrato frente a la asamblea de padres. En los demás, la escala de situaciones varía desde la no

información, pasa por la comunicación confusa, hasta llegar a los que informan a los padres de su mayor compromiso para apoyar asuntos de la comunidad.

Dos observaciones merecen hacerse sobre las condiciones impuestas por el contrato referido al Arraigo. Si bien involucrar a las comunidades ha sido un avance respecto de la situación anterior, la instancia elegida dentro de ellas podría no ser la más adecuada. Las autoridades locales -del tipo Agentes o Comisarios- son precisamente las prioritarias y más fuertes relaciones que los maestros se ocupan de cultivar. Ellas constituyen su respaldo frente a la Supervisión y a los padres y son la primera jerarquía ante la cual estos últimos presentan sus inconformidades. La correspondencia de favores es el núcleo dominante en esta relación.

Frente a situaciones conflictivas, el representante local "llama la atención" al docente, "le avisa" antes de cursar hacia la Supervisión cualquier trámite. Sólo en casos muy extremos de ausentismo estas autoridades "denuncian" al maestro después de varias advertencias. Una posibilidad de hacer más efectiva esta vigilancia debería explorarse por el lado de los padres, preferentemente las madres y comprometiéndolo a más de una y/o siguiendo formulas de rotación.

La otra condición discuti-

ble del contrato es su definición del trabajo adicional a que obliga. Si las gestiones para la comunidad cuentan con una antigua tradición de ser fuente proveedora de ausencias legítimas, la condición puesta por el contrato no hace más que sobrelegitimarlas. Los maestros siguen faltando con esta justificación reforzada, además de todas las otras vigentes. Lo único que ha cambiado es que ahora traen comprobantes de los lugares donde dicen realizar sus gestiones.

Pasando a otro asunto. En la primera etapa del estudio se conoció la situación paradójica de que las ausencias injustificadas detectadas por el sistema de control del PARE, causaban algún descuento solo en el incentivo, sin tocar el salario de base. Problemas de coordinación intraadministrativa y tradición de escasos descuentos en las dependencias, anteriores al PARE, parecían explicarlo. No pudimos saber, en la segunda etapa, si esta modalidad fue modificada.

Las autoridades deberán, asimismo, definir estrategias para controlar a futuro diversas situaciones relacionadas con el incentivo, como por ejemplo, considerar los casos de escuelas que no lo reciben y las políticas necesarias para facilitar su adecuada recepción.

Una de ellas es que los criterios para definir los cambios de los maestros no se han

modificado. La escuela de El Sauce, bidocente, sin incentivo con condiciones más favorables y transporte diario por buena carretera que pasa por el pueblo, continúa con el ritmo de cambios que siempre ha tenido y que tenían todas las demás hasta 1992.

Debe tomarse en cuenta, que al margen de la pertinencia del incentivo para las unidades localizadas en poblaciones de pobreza extrema y media, la rotación de maestros afecta por igual al aprendizaje de los niños en la inmensa mayoría de las escuelas rurales. Otra cuestión en juego. Con la aplicación de este componente la administración ya ha reconocido, de hecho, que ciertos lugares de trabajo justifican un salario mayor.

Suprimirlo sería aceptar que no puede exigirse cumplimiento en el trabajo si la remuneración se reduce a casi la mitad. El riesgo es, entonces, volver a la situación anterior donde la enseñanza y el aprendizaje son gravemente afectados por las ya mencionadas condiciones de precariedad institucional. A propósito de este tema, también preocupa a los maestros, y especialmente a los supervisores, la perspectiva de continuidad del PARE o, al menos, la institucionalización del componente de Arraigo. A menudo mencionan que pronto se acabará, "tal vez con el sexenio", o "que se trata de usar algo que no es nuestro, como ropa prestada, porque proviene

de un crédito".

Finalmente, otro problema a contemplar es el de las escuelas sin incentivo en condiciones equivalentes o peores a las que ahora lo reciben. En este sentido sería aconsejable que algún sector de las autoridades locales participe y tenga la posibilidad de afinar la selección de escuelas realizada según amplios criterios generales.

Por otra parte, hay inquietud al respecto por parte de supervisores y maestros de planteles con esas características que comienzan a solicitarlo. Estos últimos podrían verse desalentados para atender sus trabajos si no acceden a la misma recompensa.

Su generalización -al tipo de escuelas-comunidades mencionadas- merecía pensarse si, simultáneamente, se garantizan otras condiciones que potencien su efectividad en la enseñanza.

LA SUPERVISION

Los nexos de la escuela con el aparato que la gobierna, definidos por éste en función de sus propias necesidades, no son inocuos para la actividad sustantiva de la enseñanza. Desde la escuela, ajustarse a las reglas de la administración, supone rearticulaciones internas

decisivas para la calidad del servicio que puede ofrecer, para su productividad, así como para el rezago.

La propuesta PARE avanza sobre esta concepción cuando, junto a fortalecer la actividad de las aulas, incorpora algunos elementos que tocan a la gestión y, en lo referido a la supervisión, intenta hacerlo desde la perspectiva de las escuelas, imprimiendo a esta función un carácter de asesoría pedagógica.

La dificultad aparece cuando se percibe, en primer término, que las dimensiones reforzadas son secundarias respecto de los parámetros que articulan la gestión y, por ello, no alcanzan la centralidad necesaria para redefinirla.

En segundo término, ligado a lo anterior, el núcleo de la gestión -que la supervisión canaliza- se define y amarra en las lógicas político-burocráticas de la administración, donde la identidad y necesidades específicas de los planteles no ocupan un lugar preponderante.

El trabajo administrativo y su prioridad, constituye el núcleo de la Supervisión. Por ello mismo la Jefatura de Sector o de Zonas lo tienen como base para evaluar el desempeño en el cargo.

La operación del trabajo tiende a privilegiar los intereses de la Jefatura con respecto a las

necesidades de los planteles donde se ubican los intereses del servicio. Esto explica por qué la Supervisión representa un obstáculo para la enseñanza en las escuelas estudiadas, ya que cuando provoca y justifica gran parte del ausentismo, genera la desatención de los grupos y obliga a preparar documentación y responder a requerimientos no acordes con la realidad de estas escuelas.

La comunicación de disposiciones y la recolección de documentación que interesa a la Jefatura; la visión de Zona que se impone a la Supervisión; los clásicos parámetros indiferenciadores de los planteles, aun vigentes, que abonan esa visión globalizadora, restan a las escuelas, como unidades particulares, la relevancia que debieran tener para la toma de decisiones que apunten a su fortalecimiento.

Los actuales criterios que determinan la movilidad y asignación del personal, ejemplifican una de las cuestiones claves a revisar para fortalecer a los planteles.

La propuesta del PARE de otorgar a la función un contenido pedagógico, ha sido refuncionalizada como control administrativo más afinado sobre algunos aspectos de la vida insitucional y la enseñanza que antes no estaban lo suficientemente atendidas.

Pero ello no conforma la

función de asesoría pedagógica y no se ven posibilidades de que suceda, menos aún en coexistencia con la gestión administrativa tradicional que, por otra parte, se estima imprescindible. Para el fortalecimiento de esta gestión administrativa, las visitas que se han propuesto que realice el Supervisor resultan altamente funcionales para: el mejor conocimiento de los planes y sus necesidades; el acercamiento a las comunidades con efectos importantes para la valoración de su escuela y de la posibilidad de dialogar con las autoridades y, para los mismos maestros, en algunas áreas de su trabajo.

Las guías de Supervisión para las tres visitas, dan cuenta de la refuncionalización señalada; aún cuando la cantidad de visitas establecida parece incompatible con una fuerte carga de trabajo que no ha sido modificada.

MATERIALES DIDACTICOS Y BIBLIOTECA ESCOLAR

La distribución de los materiales didácticos del PARE y de la biblioteca escolar ha sido eficiente. En la primera etapa del estudio se constató que los materiales llegaron a las escuelas contando con la colaboración activa de las comunidades que asumieron costos o tareas de traslado. Sin embargo, aún existe

poca información sobre el tipo de y cantidad de materiales que recibe cada establecimiento educacional; además los maestros y supervisores no comprenden las diferencias establecidas en la dotación de materiales por tipo de escuela.

El material auxiliar, como cuadernos, lápices y papelería en general, así como los balones deportivos, ha sido el de más impacto, y fue utilizado inmediatamente. Los balones y equipos deportivos animaron la vida de los pueblos y como comentan los maestros, la dotación de cuadernos y lápices eliminó un obstáculo para la asistencia de alumnos debido a que, en ocasiones, los niños no acudían a clase porque el padre no había comprado sus útiles escolares. Dada su demanda, estos materiales se han agotado y los maestros no saben si llegará una nueva partida.

En la primera etapa del estudio, gran parte del material didáctico y de las bibliotecas seguían empaquetados en las escuelas por falta de espacios o mobiliarios adecuados para su ubicación. En la segunda etapa el problema persiste sólo en una comunidad.

El uso de material didáctico sigue siendo restringido. De un total de 27 maestros observados, sólo 8 emplearon algunos de éstos durante la clase. Dentro de los materiales más usados se encuentran las láminas y los diccionarios, en

menor medida se usa las tarjetas o cartulinas con enunciados, los juegos de mesa (lotería y dominó), los números de esponja, los instrumentos musicales, el ábaco y los mapas. El retroproyector fue utilizado en una de las tres escuelas completas. Un maestro dio un uso más amplio a diferentes tipos de material en secuencias didácticas.

Es decir, al desarrollo de la clase se incorporan medianamente los materiales más tradicionales como el diccionario y las láminas, en cambio, materiales más innovadores como los juegos didácticos aún son escasamente empleados por los maestros en cuya socialización y profesionalización no figuraron.

El uso del diccionario es importante en los sectores rurales, aunque algunas definiciones son difícilmente comprensibles para los alumnos. La utilización de láminas es poco activa y éstas son portadoras de una concepción informativa y clasificatoria de las ciencias que contrasta con los objetivos de los programas vigentes.

Es alentador notar que la biblioteca escolar se encuentra desempacada en todas las escuelas visitadas en la segunda etapa. En entrevistas realizadas con supervisores, éstos cuentan que en algunas comunidades se

observan actividades para instalar las bibliotecas: se construyen estantes, mesas o bancos, en otras se clasificó la biblioteca siguiendo los lineamientos del manual de organización.

El uso comienza a darse muy paulatinamente. En la primera etapa del estudio fue utilizada por tres escuelas, en forma de préstamo ocasional a algunos alumnos; en la segunda en cinco de ocho escuelas (3). En una comunidad dos personas adultas han consultado unos libros sobre aspectos legales. Ahí comenzaron también a clasificar los libros. En las escuelas observadas no se llevan ficheros sobre los libros disponibles o los libros prestados.

Tampoco pudimos observar el uso de los libros dentro del salón de clase, aún cuando muchos podrían integrarse como material de apoyo en las diferentes asignaturas y otros, como por ejemplo los cuentos infantiles y juveniles, utilizarse para tiempos sin atención directa del maestro en sustitución de actividades mecánicas.

Considerando la ausencia de la cultura del libro y de la lectura entre maestros, padres y niños, la incorporación del nuevo objeto cultural es necesariamente lento y paulatino; requiere de apoyos específicos

(3) Una de las nueve escuelas visitadas no había recibido la biblioteca.

de capacitación para afianzarse.

CAPACITACION

La asistencia a cursos de capacitación del PARE, mejoró al superarse, en Guerrero, la poca difusión de los mismos en comunidades de difícil acceso y al impartirse en Oaxaca los cursos programados, después de superar las dificultades iniciales con el sindicato.

No obstante, la cobertura de los cursos aún es baja: un 40% de los 26 maestros entrevistados no han asistido a cursos del PARE; la gran mayoría de los maestros restantes sólo han asistido a uno o dos cursos del paquete de cinco. También es destacable que los 3 maestros que han asistido a tres cursos trabajan en dos escuelas de fácil acceso. El curso con más asistencia es el de multigrado, al cual asistieron 10 maestros, de ellos 6 siguen enseñando en escuelas multigrado y cuatro cambiaron a centros de trabajo con docente por grado. A cada uno de los otros cursos sólo han asistido hasta la fecha entre tres y cinco maestros respectivamente, de un total de 26 maestros entrevistados.

En general, los maestros expresan opiniones favorables de los cursos recibidos. Destacan el hecho de que "ahora se les toma en cuenta", que el sistema por fin se ocupa de ellos, lo cual

tiene un efecto positivo en el ánimo general del personal docente. El hecho de recibir apoyo para cubrir gastos de asistencia -el que a varios parece insuficiente-, y que los eventos de capacitación sean considerados para escalafón y la carrera magistral, sin duda, contribuye a este estado anímico.

Los maestros también juzgan como buenos y útiles los objetivos, contenidos, lecturas y dinámicas de los cursos recibidos.

En cuanto al trabajo de los instructores, surge el cuestionamiento si son mejores como asesores "maestros como uno" o especialistas que dominan plenamente los temas. La mayoría de los maestros que mencionan el tema se inclina a esta última variante.

En cuanto a la modalidad de trabajo, les ha gustado especialmente la del curso que se imparte en dos períodos ya que los cursos sabatinos exigen un sacrificio por tiempo prolongado.

A pesar de las opiniones favorables, los maestros mencionan espontáneamente pocos de los temas o contenidos tratados en los cursos. Sólo algunos de ellos son más explícitos. Asimismo, si bien suelen afirmar, en general, que los cursos les han servido en su práctica docente, mencionan pocas actividades realizadas en

su trabajo como consecuencia de su paso por esta capacitación.

La observación de la enseñanza de maestros involucrados en la segunda etapa de esta investigación, que han recibido determinado curso de capacitación, muestra:

- Al curso de Recursos de Aprendizaje, que busca introducir desde una concepción didáctica general al uso de materiales educativos, asistieron sólo cuatro maestros de una escuela completa, dos fueron observados en clase. Una no empleó ningún material más allá del pizarrón y de los cuadrenos, ni siquiera el libro de texto, el otro, en cambio, un bachiller que fue elogioso del curso, alienta la "investigación" de los recursos naturales en la comunidad y muestra un trabajo amplio con materiales educativos (mapas geográficos y retroproyector).
- De diez maestros que enseñan en situación de multigrado, seis han tomado el curso correspondiente. Ninguno realiza trabajo en equipo ni plantea sus clases a través de guiones didácticos. Sólo uno de los seis refiere en las entrevistas reflexiones sobre la reorganización de grados y contenidos y, de hecho, lo muestra en la práctica. La maestra en cuestión, busca establecer en los primeros grados una enseñanza global y refiere que tanto los cursos de la UPN como los del PARE

(ella asistió a tres cursos) han fortalecido esa concepción.

Al curso de lengua, asistieron tres de los trece maestros observados que enseñan de primero a tercer grado Español. Ellos usan un método mixto para la alfabetización (fonético y análisis global) y cada uno muestra un elemento interesante en su enseñanza: un maestro narra un cuento, otro usa el juego de la lotería y el tercero, la maestra arriba mencionada, busca enseñar de manera global e integral.

- De los seis maestros observados dando clase de Español de cuatro a sexto grado, dos han asistido al curso de Lengua del PARE. No hay una diferencia observable entre ellos y otros maestros que no han tomado curso. Por cierto, la mayoría de maestros entrevistados concibe el curso de Lengua enfocado a los primeros grados, dado el énfasis de las lecturas del curso sobre el desarrollo de niños de tres a siete años.
- Entre los catorce maestros observados dando clase de matemática, dos han asistido al curso correspondiente. Uno emplea un elemento innovador: el uso del cuadro numérico como alternativa para ejercitar las operaciones y, en general, entrega buenas clases de matemática en un estilo tradicional.

- Para valorar estos indicadores, hay que tomar en cuenta que los maestros suelen incorporar sólo algunos elementos -usualmente los más concretos- a su propio estilo docente que se va conformando o cambiando paulatinamente.

Desde esta perspectiva, el impacto más importante fue el del curso de Lengua sobre maestros de los primeros grados. En los otros casos las señales de apropiación son débiles. No obstante, parte de los maestros incluyó algunos elementos. Si bien se está lejos de un cambio sustantivo en su forma de enseñar, se observa que son factibles cambios, no en todos los maestros, pero sí en una parte considerable del magisterio rural que es relativamente joven y no ha tenido muchas oportunidades de capacitación.

- A diferencia de muchos otros cursos de actualización que se han dado a los maestros en el sistema educativo mexicano, los del PARE tienen la ventaja de contar con cursos cuyos temas son más próximos a los problemas de los maestros que en otros, de contar con instructores que recibieron una preparación -aunque corta- para impartirlos y con material de trabajo, el "documento del docente", claramente estructurado con auto-evaluaciones diagnósticas

iniciales sobre cada tema, guías de lectura, lecturas, sugerencias de actividades para la clase y extra-clase y evaluaciones de las sesiones. Esta concepción metodológica, cercana al tipo de trabajo en grupos de auto-estudio, garantiza la transmisión de contenidos con relativa independencia de la calidad del asesor.

Sin embargo, se vislumbran los siguientes aspectos que requieren de atención:

- La concepción de aprendizaje y enseñanza que buscan promover los cursos es, en términos generales, acorde con el actual debate pedagógico y los nuevos planes y programas de estudio: se busca alentar la construcción del conocimiento de manera activa y significativa a partir de los saberes y experiencias de los alumnos. Los textos, sin embargo, presentan el defecto de querer derivar una nueva metodología de enseñanza directamente de estudios psicológicos y no aterrizar suficientemente en actividades realizables con los alumnos. Considerando la socialización campesina de la mayoría de los maestros y su débil profesionalización, es difícil esperar que ellos mismos encuentren las formas adecuadas de traducir concepciones pedagógicas en actividades didácticas.

- Los cursos se centran en la presentación de nuevas concepciones y su fundamentación científica o académica; durante ellos no hay actividades que permitan conmover concepciones arraigadas de los maestros, más allá de la discusión de lecturas. A la vez, son pocas las referencias prácticas a formas alternativas de enseñanza y, usualmente, se concentran al final del evento. Sobre todo en los de carácter intensivo, hay pocas ocasiones para que los participantes puedan diseñar y experimentar otras modalidades de enseñanza. Considerando su socialización previa, es difícil esperar que los maestros se acerquen por sí solos a prácticas de búsqueda, experimentación, cuestionamiento, etc.
- Si bien las auto-evaluaciones diagnósticas y las actividades sugeridas buscan estimular el trabajo en equipo y el intercambio de experiencias entre maestros, la observación del curso de matemática muestra que - con diferencias entre grupos e instructores- la auto-evaluación diagnóstica tiende a contestarse como trámite obligatorio que ofrece escasas posibilidades de compartir la práctica laboral de los asistentes; el trabajo grupal, actividad central del los cursos, que se origina a consecuencia de las lecturas de textos, se encami-
na principalmente a la comprensión de éstas, e incluso favorece que se empleen párrafos textuales para contestar las preguntas, en detrimento de una elaboración de respuestas fundamentadas en el quehacer de los maestros.
- El formato de las lecturas es del tipo antología. Es decir, se trata, en su gran mayoría, no de textos escritos para los fines específicos de esta actualización. Gran parte de las lecturas, sobre todo en los cursos de Lengua, Matemática y Recursos de Aprendizaje, resultan de difícil comprensión y son excesivamente teóricas; algunas incluso son claramente comunicaciones entre investigadores.
- La relación entre los contenidos de los cursos y los otros componentes del PARE es insuficiente, en especial con el material didáctico distribuido y la biblioteca escolar.
- Los temas de los cursos dejan de lado algunos de los problemas centrales de la enseñanza en escuelas rurales como son: las formas de trabajo mas usadas y usables por los maestros; la necesidad de reorganizar grupos y horarios en situación de multigrado; el desarrollo de la expresión oral; y la acreditación de alumnos migrantes.

Recomendaciones

EL INCENTIVO PARA LOS MAESTROS

1. Parece conveniente establecer definitivamente el incentivo de arraigo como medida compensatoria ante condiciones de trabajo particularmente difíciles. Por otra parte, su efecto ha sido positivo con relación a la permanencia de los maestros en escuelas aisladas.
 - * Debe asegurarse que la información a las comunidades sobre el incentivo y las obligaciones que supone, llegue en forma clara y completa, preferentemente por vía de los equipos locales del PARE o de los Supervisores.
2. Parece conveniente generalizar su implantación a las escuelas no incluidas en el Programa que muestran similares características. Además de los pertinentes de la medida, se ha generado una notable expectativa en los maestros que trabajan en planteles similares y no incentivados.
 - * Convendría revisar los mecanismos administrativos para que las faltas sin justificación tengan repercusión no solo en el incentivo sino en el salario.
3. Es necesario perfeccionar los mecanismos de control de asistencia para combatir el ausentismo, cuya intensidad no ha variado significativamente. En este sentido, debería contemplarse:
 - * La posibilidad de conformar, ad-hoc en los poblados, una Comisión, preferentemente de madres, para controlar la asistencia y firmar el aval correspondiente. Esta instancia, que podría resolverse con dos personas, podría integrarse al Comité de Padres. Con ello, se estaría facilitando al mismo tiempo el acercamiento de las madres a la escuela. Deberían explorarse también las posibilidades de vigilar el cumplimiento de horarios.
4. Sería conveniente revisar los términos del contrato en su definición de la mayor carga de trabajo a la que obliga el incentivo. La actual condición de orientar ese tiempo hacia el apoyo a la comunidad, una vez más, da cuenta de la percepción generalizada de estas escuelas como si los niños contaran con un docente por cada grado. Por otra parte, ya se comentó que la dedicación a tareas de interés comunitario refuerza un clásico motivo de ausentismo. Dadas las características socio-educativas de las

comunidades, que les impide apoyar el aprendizaje de los niños, las dificultades de la enseñanza en multigrado, y el tiempo restringido que toca diariamente a cada grupo, el esfuerzo adicional solicitado al maestro debería -según las modalidades que se proponen en las recomendaciones sobre multigrado- concentrarse en reforzar a la enseñanza.

5. Mientras no se revisen las reglas de asignación del personal y los circuitos que supone, es de esperarse que sigan llegando maestros ingresantes a las escuelas incentivadas. Sin embargo, el estatus especial que les otorga el incentivo podría inspirar un tratamiento relativamente diferencial para seleccionar su personal. Ello ofrecería la posibilidad de reclutar maestros con alguna experiencia -cinco años por ejemplo- con el doble efecto de ofrecer una docencia mínimamente experimentada y de no condenar a un maestro joven a que invente sus prácticas solo y en condiciones muy desfavorables.

Algunos supervisores informan que hay maestros cuya antigüedad ya los ha ubicado en mejores lugares y que estarían dispuestos a "retroceder" en sus destinos con tal de obtener la ventaja económica del incentivo. Incluir a este sector, donde exista y sea

posible, podría combinarse con los actuales criterios de asignación de lugares.

SUPERVISION

Promover en la Supervisión la gestión de la calidad referida a los planteles, parece más conveniente que reorientar la hacia la asesoría pedagógica.

La gestión de la calidad, basada en los asuntos que maneja la Supervisión, supondría poner en el foco de sus decisiones las necesidades específicas de cada unidad escolar.

Gestionar la calidad, entre otros aspectos, refiere a: decidir la asignación o cambio de maestros, garantizando la continuidad del servicio; privilegiar maestros con experiencia para los planteles más difíciles; tomar en cuenta el desempeño o la necesidad de formación para definir la asistencia de los maestros a cursos de capacitación; privilegiar la enseñanza frente a cualquier requerimiento administrativo, evitando desde la pérdida de horas de clases hasta la suspensión de días completos de actividad.

Esto último, al igual que otros asuntos, requiere encontrar procedimientos que reemplacen los actuales modos de operar con las escuelas.

Hay otros cambios necesarios para acercar la función administrativa a las necesidades de la enseñanza que se inscriben en el ámbito de la Supervisión. Sin embargo, su adopción depende de criterios de gestión más amplios que rebasan su campo de decisiones, como los que se sugieren en el apartado de Conclusiones Generales referidos a esos criterios.

En otro orden de cosas, las visitas a las escuelas posibilitan conocer sus necesidades específicas y los requerimientos de las comunidades como parte de la gestión administrativa de la calidad. No obstante, el número de visitas establecido por el PARE es excesivo mientras no se reduzca la carga estable de trabajo o el tamaño de las Zonas de Supervisión.

MATERIALES DIDACTICOS Y BIBLIOTECA ESCOLAR

Para futuros programas es importante garantizar, además de la eficiente distribución de materiales didácticos y la biblioteca escolar, la puesta en práctica de una política de información hacia supervisores, maestros y comunidades sobre el tipo y cantidad de materiales.

Se recomienda garantizar una segunda entrega de materiales auxiliares (cuadernos,

lápices, etc.) que se han agotado debido a su uso y constituyen un valioso apoyo para disminuir la desertión y mejorar la enseñanza.

Es claro que la distribución de materiales didácticos y de la biblioteca, por sí solos, no garantizan su uso en una cultura comunitaria y escolar que no los conoce.

Un medio para garantizar la utilización de materiales recibidos, son los cursos de capacitación; a través de ellos los maestros podrían conocer efectivamente los diferentes tipos de materiales recibidos y aprender su uso didáctico.

Para fortalecer una cultura de lectura tanto en la comunidad como con los niños y dentro de las actividades de aula, es importante el uso de la biblioteca escolar. Se recomienda aprovechar las experiencias de la Unidad de Publicaciones, sea en forma de un curso centrado exclusivamente en este tema o integrado al curso de Lengua.

Asimismo, sería importante revisar la lista de materiales distribuidos verificando su pertinencia. Las láminas y tarjetas, por ejemplo, obedecen a una concepción de enseñanza informativa, no coinciden con la concepción de enseñanza y aprendizaje de los cursos del PARE, ni con los de los programas de estudio vigentes. En su mayor parte, simplemente

sustituyen el uso del pizarrón y podrían ser fabricados por los maestros con las cartulinas del PARE.

CAPACITACION

1. En cuanto a *modalidades de organización*, la más recomendable, desde una perspectiva pedagógica, serían los cursos sabatinos, dado que permiten experimentar durante la semana las alternativas trabajadas durante la sesión. Sin embargo, es la que enfrenta mas problemas de ausencia y deserción de maestros. Por ello, se propone utilizar la modalidad de cursos intensivos en dos partes, que consideren actividades de lectura y de experimentación en la enseñanza a realizar en el tiempo intermedio. Esta forma de trabajo buscaría fomentar la puesta en práctica de los contenidos de capacitación y el intercambio de experiencias.

2. En cuanto a la *metodología de los cursos*, proponemos las siguientes modificaciones:

- * Los cursos se centrarían en actividades a realizar por los maestros. Se reduciría el espacio dedicado a la comprensión de lecturas y se fortalecerían dos tipos de experiencias: la vivencia de

situaciones capaces de conmover concepciones arraigadas, lo que implica el desarrollo de actividades en las cuales enfrenten problemas de aprendizaje similares a los de sus alumnos y ejercicios de diseño y prueba de alternativas de enseñanza.

- * Las lecturas de los cursos deben superar el formato de antología de textos (para otros públicos). Para ello se sugiere que sean redactados por especialistas para los fines específicos de los cursos y en lenguaje comprensible para los maestros. Ello no excluye citas o recuadros con fragmentos de otros textos.
 - * Los audiovisuales de apoyo (que se están elaborando actualmente) deben mostrar preferentemente situaciones de enseñanza y aprendizaje innovadoras, difíciles de transmitir vía textos.
3. Se propone reformular el *temario de los cursos*, para centrarlos más en la educación rural en general, el multigrado, y la enseñanza de las cuatro áreas básicas: matemática, lecto-escritura, medio ambiente natural y materiales socio-históricos-cívicos.
 4. Es importante agregar a la lista de cursos uno que cubra las áreas de Ambiente Natural y Estudios Sociales

(Geografía, Historia y Civismo) (4), dado que estas áreas permiten ejercitar competencias básicas con contenidos y formas variados. A la vez son importantes para relacionar la escuela con la comunidad, mediante la exploración activa de los alumnos de su medio ambiente y su cultura, y para articular los conocimientos y valores locales, con los nacionales y universales.

5. En cambio, se recomienda eliminar los cursos de Recursos de Aprendizaje y de Evaluación y Acreditación como tales e integrar los temas respectivos como un eje a considerar en todos los otros cursos.
6. Finalmente se requiere un curso introductorio general orientado a los problemas de la educación y escuela rural y a las posibilidades de superarlos en un esfuerzo compensatorio, así como a cuestiones generales de organización, aprendizaje y enseñanza.
7. Para futuros programas de capacitación se propone la realización de los siguientes cinco cursos:

** Educación rural:*

En este curso se sugiere

trabajar los siguientes temas: manifestaciones de rezago educativo en el estado y en la zona escolar; los objetivos y elementos centrales del programa compensatorio; las comunidades y sus formas de organización; los maestros rurales y su relación con la comunidad; los niños rurales: sus problemas (alimentación, falta por trabajo, ausencia de cultura escrita), pero también sus experiencias y saberes; los principios básicos de una organización escolar (más flexible) y compensatoria, orientada a satisfacer la demanda; elementos básicos de una didáctica activa que parta de los saberes locales y los conocimientos espontáneos de los alumnos para hacer más significativo -y menos mecánico- el aprendizaje de las competencias universales; el uso de los diferentes tipos de materiales educativos enviados por el programa compensatorio (ilustrado con ejemplos concretos); la evaluación y acreditación (problemas generales, entre ellos los de alumnos con ausencias prolongadas, migratorios y extra-edad).

** Enseñanza y aprendizaje de la lengua (no sólo escrita):*

Los temas deben cubrir

(4) Las áreas de educación tecnológica, artística y física no requieren de cursos separados; deben integrarse en los cursos anteriormente señalados.

de manera ejemplar los contenidos más importantes: desarrollo de la expresión oral, alfabetización inicial, lectura de comprensión, redacción en los diferentes niveles de la educación primaria; modalidades de enseñanza más usuales y un uso más provechoso de ellas: por ejemplo, diálogos con alumnos, preguntas orales y por escritos de comprensión de textos, formas de corregir escritos de los alumnos; trabajo con diferentes formas de expresión y con una gama amplia de géneros y portadores de texto; en especial, usos didácticos variados que se pueden dar a los libros de la biblioteca escolar; evaluación y acreditación de las competencias referidas a este área.

*** Enseñanza y aprendizaje de las matemáticas**

Este curso enfoca a nuevas formas de enseñanza de los temas centrales: iniciación al sistema numérico decimal y las cuatro operaciones (con mayor profundización en cada una de las operaciones); problemas matemáticos, las mediciones y la geometría en los diferentes niveles de la escuela primaria. Asimismo contempla la evaluación y acreditación de las competencias referidas a esta área.

*** Enseñanza y aprendizaje del medio ambiente natural, cultural y socio-histórico:**

Se propone un sólo curso para las dos áreas, dado que hay interrelaciones y problemáticas comunes en las concepciones y formas de enseñanza. El curso tendría que fomentar primordialmente la exploración del medio ambiente, de la cultura y de la organización social local y su articulación con un uso activo de los libros de texto y el material de la biblioteca escolar; evaluación y acreditación de las competencias referidas a esta área.

*** La organización del multigrado:**

El curso se centraría en tres temas: el primero sería reorganización de grados y horarios para dar una mejor atención a todos los alumnos (criterios a tomar en cuenta, alternativas y experiencias concretas de maestros); el segundo, posibilidades de organizar actividades en conjunto que puedan diferenciarse en determinados momentos (ejemplos de las cuatro áreas y para cada nivel: 1º y 2º grado, 3º y 4º grado, 5º y 6º grado) y tercero, un ejercicio de planeación de una semana de clase en situación multigrado; se trataría de elementos mínimos de una carta descriptiva, enfocado más al

producto (coherencia curricular de la propuesta en la mente del maestro) que a la forma.

8. Para los *cursos de capacitación* dirigidos a los maestros de *educación indígena* se proponen las siguientes modificaciones dentro del esquema general de cursos arriba propuestos:

* Los cursos de Educación rural, Enseñanza y aprendizaje de las Matemáticas, Enseñanza y aprendizaje del Ambiente natural, cultural y social, no requerirían de un diseño específico para maestros indígenas. Su presentación incluiría aspectos relacionados con culturas y comunidades indígenas, cuestión importante para una sociedad que aspira a ser multicultural.

* Se proponen dos cursos de lengua. El primero para la Enseñanza de lenguas indias. El segundo, la Enseñanza del español, sería similar a la estructura del curso de Lengua general, sin embargo, sus textos y actividades considerarían las especificidades de la enseñanza del Español como segunda lengua.

* El curso de multigrado para maestros de escuelas indígenas tendrá que modificarse en algunas

partes, para adaptarse a la propuesta curricular de la Dirección General de Educación Indígena.

9. Los cursos, por sí solos, aunque estén bien diseñados, no garantizan que las nuevas alternativas de trabajo docente se empleen en el aula, sobre todo entre maestros de escuelas unitarias y bidocentes que tienen escasos contactos pedagógicos con colegas. Además, el supervisor no puede, en visitas esporádicas, proporcionar la asesoría continua que es necesaria.

Por ello se recomienda instituir *reuniones mensuales de capacitación continua* por zona escolar. En estas reuniones, los maestros recibirían asesoría (por ayudantes del supervisor, maestros destacados de la zona y, a veces, especialistas invitados) e intercambiarían sus experiencias. Sería importante programar los cursos temáticamente y producir resultados evaluables por el equipo técnico estatal del Programa compensatorio que, periódicamente, visitará las reuniones para evitar que las mensuales se conviertan en espacios para tramitar la documentación escolar con la supervisión. Se recomienda analizar, antes de su implantación, las experiencias de capacitación continua de los Cursos Comunitarios del CONAFE.

Anexo
Acciones del PARE

MATERIAL DIDACTICO

Objetivo

Incrementar la cantidad y calidad de materiales didácticos con el fin de agilizar el proceso enseñanza-aprendizaje, de manera que los educandos de primaria eleven su rendimiento académico en los medios rural e indígena.

Estrategia

Distinguir dos grupos de escuelas, dependiendo del grado de pobreza y aislamiento de la población que atienden. Escuelas situadas en áreas menos favorecidas, marginación extrema y planteles en áreas de marginación media.

Los gobiernos estatales, a través de las Secretarías de Educación, Institutos y presidentes municipales, proporcionarán los apoyos necesarios para la distribución de los materiales didácticos hacia las escuelas.

Política

Beneficiar con paquetes de material didáctico a alumnos y escuelas Unitarias, Bidocentes, Indígenas y Cursos Comunitarios catalogadas como de marginación extrema. Además, atender a todas las escuelas que no están señaladas en el grupo anterior y se encuentran ubicadas fuera de zonas urbanas.

Metas

PAQUETE DISTRIBUIDO					
ESTADO	1992	1993	1994	1995	TOTAL
CHIAPAS	61.471	39.429	36.045	30.763	167.708
GUERRERO	46.759	33.607	29.719	25.572	135.657
HIDALGO	31.191	22.719	19.826	16.888	90.624
OAXACA	56.816	38.974	34.940	29.992	160.722
TOTAL:	196.237	134.729	120.530	103.215	554.711

LIBROS PARA ESCUELAS DE EDUCACION INDIGENA

Objetivo

Fortalecer los valores culturales, propiciar la incorporación de los niños indígenas al sistema escolar; su transición a una educación impartida en español y asegurar su permanencia en la escuela.

Estrategia

Conformar un equipo especializado a nivel central y en cada uno de los estados, para apoyar las tareas de producción lingüística en la enseñanza y desarrollo de las lenguas indígenas.

Elaborar, imprimir y distribuir materiales escritos, libros de texto, cuaderno de ejercicios y guía para el maestro, en las principales lenguas indígenas que se hablan en cada entidad.

Los gobiernos estatales, a través de las Secretarías de Educación, Institutos y presidentes municipales brindarán los apoyos necesarios a los grupos de trabajo para la aplicación de los textos en el aula.

Política

Atender a los alumnos y maestros de los primeros cuatro grados en educación primaria indígena, de las dos principales lenguas que se hablan en la entidad.

Metas

LIBRO IMPRESO Y DISTRIBUIDO				
ESTADO	1992	1993	1994	TOTAL
CHIAPAS	68.000	44.000	136.500	248.500
GUERRERO	79.000	65.000	189.500	333.500
HIDALGO	14.500	14.500	41.000	70.000
OAXACA	52.000	41.000	128.000	221.000
TOTAL:	213.500	164.500	495.000	873.000

BIBLIOTECAS ESCOLARES

Objetivo

Coadyudar a ampliar los conocimientos y el espíritu de investigación de los niños, así como fomentar el hábito de la lectura entre los maestros y la comunidad.

Estrategia

Integrar un paquete de acervo bibliográfico, con un mínimo de 159 títulos, para establecer la biblioteca escolar en las escuelas públicas de educación primaria.

Los gobiernos estatales, a través de las Secretarías de Educación, Institutos y presidentes municipales proporcionarán los apoyos necesarios para la distribución de acervo bibliográfico hacia las escuelas.

Política

Beneficiar a todas las escuelas primarias públicas, de los cuatro estados, mediante el otorgamiento de un paquete de acervo bibliográfico.

Metas

ESCUELAS BENEFICIADAS		
ESTADO	1992	1993
CHIAPAS	5258	1858
GUERRERO	3982	1902
HIDALGO	2702	1052
OAXACA	4403	2106
TOTAL:	16345	6918

ALMACENES DE DISTRIBUCION

Objetivo

Asegurar que al inicio de cada ciclo escolar, maestros, alumnos y escuelas de educación primaria, cuenten oportunamente con libros de texto gratuitos, material didáctico y apoyos necesarios para llevar a cabo su labor.

Estrategia

Construir y equipar almacenes regionales de distribución, ubicados en puntos estratégicos, delimitando áreas de influencia de escuelas por atender.

Los gobiernos estatales, a través de las Secretarías de Educación e Institutos asignan y capacitan personal responsable para el funcionamiento de los almacenes.

Dotar a cada almacén de un vehículo de 3,5 toneladas, cuya operación y mantenimiento es responsabilidad de los gobiernos estatales.

Política

Entregar las obras terminadas y equipadas a los gobiernos estatales para su buen uso y mantenimiento.

Atender al total de escuelas de Educación Básica en el estado.

Metas

ALMACEN CONSTRUIDO Y EQUIPADO				
ESTADO	1992	1993	1994	TOTAL
CHIAPAS	6	1	3	10
GUERRERO	4	4	6	14
HIDALGO	7	-	-	7
OAXACA	8	2	2	12
TOTAL:	25	7	11	43

CAPACITACION Y ACTUALIZACION DEL MAGISTERIO

Objetivo

Ofrecer al personal docente de educación primaria rural, urbana e indígena, así como al de instituciones formadoras de docentes, oportunidades para actualizarse con continuidad, contenidos pertinentes y recursos de apoyo que propicien un constante mejoramiento de su labor educativa.

Estrategia

Están previstas las siguientes líneas de acción:

- cursos intensivos durante los meses de verano
- cursos semiescolarizados, con sesiones sabatinas de asesoría y una duración aproximada de tres meses
- en el caso de los formadores de docentes, se realizarán también eventos académicos, que permitan llevar a las instituciones información sobre estudios, avances e innovaciones recientes en educación; se incluyen seminarios, mesas redondas, conferencias y talleres.

Las acciones anteriores serán reforzadas con las del componente Materiales de Apoyo Audiovisual; se hará uso de radio, televisión, audiocasetes y videocasetes durante el año escolar y específicamente durante los cursos de actualización.

Política

Los beneficios de la actualización se dirigen a los maestros de escuelas oficiales en servicio, así como al personal de dirección y supervisión de la educación primaria.

Para los formadores de docentes, se incluye a maestros y directivos de escuelas normales de educación primaria, centros de actualización del magisterio y unidades de Universidad Pedagógica Nacional.

Se pretende atender a la totalidad del personal mencionado de

los cuatro estados, en el transcurso de la ejecución del PARE.

Metas

ESTADO	1992-1993	1993-1994	1994-1995	1995-1996	TOTAL
CHIAPAS	20.575	15.245	18.200	19.000	73.020
GUERRERO	16.170	14.500	19.405	20.640	70.715
HIDALGO	10.185	9.060	11.115	11.710	42.070
OAXACA	15.815	15.880	19.090	20.020	70.805
TOTAL:	62.745	54.685	67.810	71.370	256.610

MATERIALES DE APOYO AUDIOVISUAL

Objetivo

Difundir material educativo a través de los medios de comunicación electrónica, a fin de apoyar la actualización y capacitación de los maestros y el proceso de enseñanza-aprendizaje en el aula, así como promover la interacción entre escuelas y comunidad.

Estrategia

Se prevé elaborar diferentes materiales y aprovechar diversos medios, que contribuyan en conjunto a lograr el objetivo propuesto. Estos elementos se han agrupado en seis sucomponentes:

- 1- Videos de apoyo a la actualización docente.
- 2- Audiocasetes de apoyo didáctico.
- 3- Programas de radio de transmisión abierta.
- 4- Audioprogramas de apoyo a la educación indígena.
- 5- Serie radiofónica experimental.
- 6- Proyecto piloto de teleprimaria.

De esta manera, los videos (subcomponente 1) complementa-

rán la capacitación y actualización del magisterio. Por medio de los audiocasetes, programas de radio de apoyo a la educación indígena y el proyecto piloto de teleprimaria (subcomponente 2, 4 y 5), se apoyará la labor del maestro en el aula. Los programas de radio de transmisión abierta (subcomponente 3) contribuirán a favorecer las relaciones del niño con la escuela, la familia y la comunidad. A su vez, con la serie de radio experimental, se fomentará la interacción entre la escuela y comunidad (subcomponente 5).

Con estos materiales no se pretende sustituir al maestro, sino proporcionarle medios adicionales que coayuden a elevar la eficacia de sus acciones.

Política

Los materiales audiovisuales se apegarán a los planes y programas de estudio oficiales, y sus contenidos y enfoque serán congruentes con el desarrollo de los cursos correspondientes al componente Capacitación y Actualización del Magisterio, del PARE.

Se aprovecharán, en la medida de lo posible, los tiempos oficiales de transmisión.

A fin de fomentar la descentralización de funciones en el ámbito de los medios de comunicación educativa, la producción de dos de los sucomponentes (5 y 6) se llevará a cabo en el estado de Oaxaca.

Metas

MATERIAL	1993-94	1994-95	1995-96	TOTAL
1- Videos de apoyo a la actualización docente.	35	25	0	60
2- Audiocasetes de apoyo didáctico.	80	90	90	260
3- Programas de radio de transmisión abierta.	180	180	180	540
4- Audioprogramas de apoyo a la educación indígena.	70	70	140	280

MATERIAL	1993-94	1994-95	1995-96	TOTAL
5- Serie radiofónica experi- mental.	52	52	52	156
6- Proyecto piloto de teleprimaria.	360	360	360	1080

NOTA: Todas las metas son iguales para todos los estados, excepto por el subcomponente 6, que es exclusivo de Oaxaca.

INFRAESTRUCTURA Y EQUIPAMIENTO DE ESCUELAS

Objetivos

- Construir, equipar y mantener en buen estado los espacios educativos, para responder a los requerimientos que plantea la atención a la demanda educativa en primaria.
- Eliminar el rezago en la construcción de espacios educativos, con el fin de mejorar la calidad de la educación primaria mediante espacios suficientes y adecuados.
- Reforzar los inmuebles educativos de las escuelas primarias en las zonas sísmicas de los estados de Chiapas, Guerrero y Oaxaca.
- Fomentar entre los miembros de la comunidad educativa una cultura de mantenimiento de inmuebles y equipo.

Estrategias

Construir y equipar los espacios educativos de rezago así como los correspondientes al 50% del crecimiento en la matrícula escolar, conforme a las metas establecidas (ver cuadro 1).

Reforzar los inmuebles educativos que, previo dictamen del CAPFCE, así lo requieran, para dar seguridad a los educandos y maestros que laboran en las zonas sísmicas de los estados de Chiapas, Guerrero y Oaxaca, según metas establecidas (ver cuadro 2).

Realizar las reparaciones necesarias (mantenimiento correctivo) que a juicio y dictamen del CAPFCE posibiliten la impartición de clases en condiciones de seguridad e higiene en los planteles de educación primaria de los 4 estados, según metas establecidas (ver cuadro 3).

Poner en marcha el Programa de mantenimiento preventivo en los espacios educativos de educación primaria de los 4 estados con el fin de que, con la participación de las comunidades, se conserven en buen estado los inmuebles con apoyo de los gobiernos estatales y el PARE.

Políticas

Se dará prioridad a la construcción de espacios educativos en las zonas indígenas, rurales y urbano marginadas, consolidando los centros de trabajo que lo justifiquen por la matrícula escolar, con 6 aulas y sus correspondientes anexos para que la tendencia sea el uso de dichos inmuebles en doble turno.

Se diseñarán las aulas, para uso apropiado con una matrícula de 25 niños (+ 5), cifra que será la base para programar la construcción de dichos espacios.

Por medio del Programa para Abatir el Rezago Educativo, el gobierno estatal, conjuntamente con la federación, abatirán el rezago en cuestión de espacios educativos, en un período de 4 años.

Metas

ESPACIOS EDUCATIVOS CHIAPAS, GUERRERO, HIDALGO Y OAXACA

Cuadro 1

	1992		1993		1994		TOTAL	
	AULAS	ANEXOS	AULAS	ANEXOS	AULAS	ANEXOS	AULAS	ANEXOS
TOTAL	2034	1750	1688	1379	2395	1828	6117	4957
Integra rezago y nuevas necesidades								

CHIAPAS, GUERRERO y OAXACA

Cuadro 2

	1992	1993	1994	TOTAL	
REFORZAMIENTO (Escuelas)		--	--	696	696

CHIAPAS, GUERRERO, HIDALGO y OAXACA

Cuadro 3

	1992	1993	1994	TOTAL	
MANTENIMIENTO Correctivo (Escuelas)		--	--	1174	1174

SUPERVISION ESCOLAR

Objetivos

- Lograr que la función de supervisión escolar sea un verdadero instrumento de apoyo al proceso educativo.
- Fortalecer la dignidad profesional de los supervisores escolares.

Estrategia

Para alcanzar lo anterior, la estrategia contempla dos vertientes:

I) reordenar y estimular la práctica de los supervisores, y II) brindarles la infraestructura necesaria que facilite su tarea.

La primera vertiente contempla varias líneas de acción: ofrecer a los supervisores y jefes de sector cursos de capacitación y actualización (1) a fin de inducir en ellos cambios de actitud de servicio y mejoramiento profesional que responda a los retos que plantea el desarrollo cualitativo de la educación; la incorporación de programas de trabajo trimestrales tanto a nivel de supervisor de zona como de sector, que creen los espacios y mecanismos pedagógicos para apoyar con mayor frecuencia a los maestros de poblaciones rurales e indígenas y estimular económicamente la labor realizada a fin de propiciar una práctica profesional que responda efectivamente a la dispersión y marginalidad extremas. Durante 1992-1993, el estímulo para los supervisores asciende a N\$ 1 100.0 y el del jefe de sector a N\$ 604.0 que les serán entregados al finalizar cada uno de los tres trimestres que comprende el ciclo escolar, acorde con los mecanismos y normalidad establecidos.

La segunda vertiente comprende la construcción y el mobiliario básico de oficinas para supervisores, que les permitan formas más eficientes y dignas de trabajo; el equipamiento con máquinas de escribir y mimeógrafos, así como la asignación de vehículos y el arrendamiento de lanchas, avionetas y semovientes a fin de que el cuerpo de supervisión apoye a un mayor número de escuelas, especialmente a las de poblaciones cuyo aislamiento y reducido número de habitantes hacen difícil ofrecerles igualdad en las oportunidades educativas y garantizarles una educación de calidad.

Política

Se dará atención exclusiva a los supervisores y jefes de sector cuya jurisdicción sea rural e indígena marginadas. Las oficinas, su mobiliario y las máquinas de escribir se otorgarán tanto a supervisores como a jefes de sector. Los mimeógrafos y los vehículos se asignarán a los jefes de sector quienes serán los responsables de su préstamo programado a sus supervisores que, en el cumplimiento de sus funciones, viajan por zonas de difícil acceso.

(1) Para información al respecto remitirse al componente Capacitación y Actualización del Magisterio.

Metas

Estímulo a Supervisores	1992	1993	1994	1995	TOTAL
CHIAPAS	207	280	280	280	280
GUERRERO	273	273	273	273	273
HIDALGO	193	193	193	193	193
OAXACA	313	313	313	313	313
TOTAL:	986	1059	1059	1059	1059

Estímulo a Jefes de Sector	1992	1993	1994	1995	TOTAL
CHIAPAS	30	35	35	35	35
GUERRERO	34	34	34	34	34
HIDALGO	21	21	21	21	21
OAXACA	47	47	47	47	47
TOTAL:	132	137	137	137	137

Equipos de Reproducción	1992	1993	1994	1995	TOTAL
CHIAPAS	0	36	0	0	36
GUERRERO	0	37	0	0	37
HIDALGO	0	22	0	0	22
OAXACA	0	48	0	0	48
TOTAL:	0	143	0	0	143

Vehículos	1992	1993	1994	1995	TOTAL
CHIAPAS	22	37	17	0	76
GUERRERO	24	30	10	0	64
HIDALGO	12	30	0	0	42
OAXACA	21	47	26	0	94
TOTAL:	79	144	53	0	276

Oficinas-Supervisores	1992	1993	1994	1995	TOTAL
CHIAPAS	78	77	131	0	286
GUERRERO	66	62	165	0	293
HIDALGO	57	45	107	0	209
OAXACA	85	80	147	0	312
TOTAL:	286	264	550	0	1100

Oficinas Jefes de Sector	1992	1993	1994	1995	TOTAL
CHIAPAS	11	12	13	0	36
GUERRERO	11	16	10	0	37
HIDALGO	7	6	9	0	22
OAXACA	19	13	16	0	48
TOTAL:	48	47	48	0	143

Arrendamiento	1992	1993	1994	1995	TOTAL
Viajes en Avionetas	123	123	123	123	492
Viajes en Lancha	81	81	81	81	324
Semovientes	180	180	180	180	720

INCENTIVOS AL BUEN DESEMPEÑO DOCENTE

Objetivo

- Arraigar a los docentes que prestan sus servicios en las zonas rurales e indígenas de marginación extrema.

Estrategia

Asignar, a partir del ciclo escolar 1991-1992, un estímulo

económico a las localidades rurales e indígenas aisladas y dispersas. En el presente ciclo 1992-1993, el estímulo asciende a N\$ 805.0 que equivale, prácticamente, al salario base del maestro. Los consejos escolares o los comités de solidaridad se constituyen en los vigilantes de la asistencia de los docentes y avalan su permanencia a través de constancias.

Los presidentes municipales o comisarios ejidales otorgan el estímulo económico, siempre y cuando el maestro les presente dicha constancia. Las inasistencias, demandas por pensión alimenticia e impuesto sobre el trabajo, son objeto de descuento conforme a la normatividad vigente.

Política

Se dará prioridad a las escuelas cerradas, unitarias y bidocentes. Posteriormente a las tridocentes, y si las metas y recursos lo permiten se atenderá a las escuelas tetradocentes y pentadocentes marginadas.

Metas

INCENTIVOS	1992-1993	1993-1994	1994-1995	1995-1996	TOTAL
CHIAPAS	350	700	1050	1400	1400
GUERRERO	325	650	975	1300	1300
HIDALGO	375	750	1125	1500	1500
OAXACA	300	600	900	1200	1200
TOTAL:	1350	2700	4050	5400	5400

MEJORAMIENTO DEL SISTEMA DE INFORMACION

Objetivos

Contar con una base de datos que satisfaga las necesidades de información en contenido y forma del Programa para Abatir el Rezago

Educativo, que permita identificar, con oportunidad, problemas en la realización de cada una de las actividades de los componentes que lo integran.

Apoyar a las Unidades Coordinadoras Estatales con los elementos electrónicos necesarios para optimizar la operación del Programa.

Estrategia

El proyecto contempla una metodología integrada por siete fases que serán desarrolladas en un período de doce meses (abril 1993 - abril 1994) y consistirán en:

- Definición
- Análisis
- Prototipo
- Diseño Lógico
- Diseño Físico
- Prueba
- Puesta en Marcha

Durante la fase de *definición*, se establecerán las necesidades de información, así como el tiempo, costo y recursos necesarios para la realización del Sistema.

Se integrarán ocho módulos que contendrán la información específica de las diferentes actividades, esto es, registro de escuelas beneficiadas con material didáctico, acervo bibliográfico, almacenes y equipamiento, cursos, programa-presupuesto, etc.

En la fase de *Análisis* se definirán los quehaceres del sistema para satisfacer las necesidades de información, así como su forma de operación.

Para el *prototipo* se desarrollarán los programas orientados al manejo, por parte del usuario, de pantallas de captura, reportes y menús para que a su vez se haga la depuración a través del trabajo intensivos.

El *Diseño Lógico*, consistirá en estructurar las soluciones que proporcionará el Sistema en respuesta a las necesidades de información; por su parte, el Diseño Físico traducirá al Diseño Lógico en programas, bases de datos, etc.

La *Fase de Prueba*, pretende detectar errores en los módulos y corrección de los mismos en forma independiente, reuniéndolos y probando el sistema como un todo.

Se apoyará a las Unidades Coordinadoras Estatales y a las Unidades Ejecutoras Centrales con el equipo de cómputo y software necesario para el montaje de un sistema de información eficiente, que apoye la planeación, programación y presupuestación de actividades, así como para que fortalezca la realización de las acciones orientadas al Mejoramiento de la Calidad de la Educación Primaria.

Para la *puesta en marcha*, se llevará a cabo la capacitación del recurso humano para el manejo del sistema y se instalará la infraestructura requerida por el mismo.

Política

Se utilizarán lenguajes de cuarta generación, manejadores de base de datos en modelo relacional aplicados a los sistemas operativos UNIX y DOS vinculándolos con el empleo de la base de datos procesada a través de D BASE IV.

Se vincularán los elementos técnicos con los ejecutivos, a fin de validar la información generada para la toma de decisiones.

Metas

Obtener en 1994 reportes generados por las Unidades Coordinadoras Estatales de carácter cuantitativo y cualitativo del proceso y desarrollo de las acciones emprendidas y a emprender en el marco del Programa.

En 1993, con el empleo del prototipo, se obtendrán resultados primarios de lo que será finalmente el sistema de información.

Se tendrá, a principios de 1994, los manuales del usuario, del sistema y el de instalación, que serán distribuidos a su vez a las instancias participantes.

publicaciones

y noticias



Los mexicas habían llegado al dominio de un sistema de escritura, en la que empleaban figuras de distinto valor representativo.

Uno de los signos, los llamados *pictogramas*, significaban exactamente lo que representaban; otros, en cambio, eran los *ideogramas* de significado más complejo: representan ideas, algunas muy abstractas y complicadas, como los signos que representan fechas y los que nombran ciudades, pueblos y lugares. Además, su escritura, ya en evolución, empleaba muchos signos que representaban sonidos vocálicos como *a*, *e*, o silábicos, tales *tlán*.

Pintores especializados hacían los libros dibujando sobre largas tiras de papel vegetal llamado *amatl*, que doblaban como biombos para separar sus páginas. Sus libros fueron, principalmente, de carácter diverso: histórico, religiosos y administrativos.

presentación de publicaciones

En esta sección presentamos publicaciones especializadas que ofrecen contribuciones actuales en el campo de las innovaciones educativas.

Le invitamos a que remita a la Redacción, publicaciones que a su criterio merezcan ser presentadas, contribuyendo de esta forma a la difusión de las experiencias innovadoras.

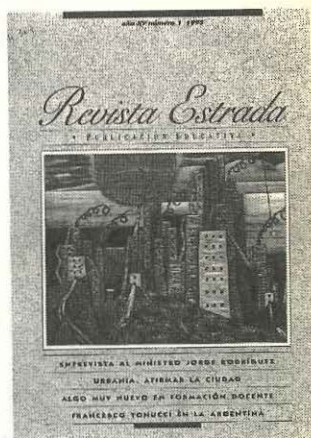
Revista Estrada

Bolivar 462 (1066)
Buenos Aires. Argentina

Es una publicación educativa de distribución gratuita para instituciones y docentes. En el número 1 del Año XV se reúnen artículos, propuestas de trabajo, relatos de experiencias y comentarios de docentes para docentes.

A partir de la intensa actividad que se anuncia para 1995 en el sistema educativo argentino, la publicación intenta brindar una eficaz información que dé respuesta a algunos emergentes de este sector.

Es por ello que se intenta poner en contacto a los docentes con los responsables de la gestión, en este caso con



el Ministro del área *Ingeniero Jorge Rodriguez*, quién aclara aspectos de la Ley Federal de Educación a partir de una entrevista realizada por el *Licenciado Daniel Filmus*. También se reproduce una entrevista a *Francesco Tonucci*, especialista italiano, quién acerca los puntos

de vista y reflexiones que se hacen en otros países. En otra sección se aborda una investigación sobre temas de interés como es el caso de "Urbanía, afirmar la ciudad" realizada por la *Licenciada Silvia Alderoqui*.

En el área de innovaciones se trata el tema de la formación y la creación de la Red Multimedia de Capacitación.

Además se dedica una sección a la presentación de libros para especialistas.

Vivencia Educativa

Chacabuco 90 - 2º piso.
Tel: 343-6155 y
FAX: 342-8604
Buenos Aires, Argentina.

Es una publica-



ción mensual independiente, integrada por varias secciones. En este número 70 - Año 11, se presenta fundamentalmente, las conclusiones de las IX Jornadas Latinoamericanas de Educación, centradas en el tema de la enseñanza-aprendizaje. El país sede fue Bolivia y se desarrolló en la ciudad de Cochabamba durante los días 17, 18 y 19 de mayo de 1995. Cerca de un centenar de visitantes se sumaron a los casi quinientos anfitriones para emitir, como cierre, la Carta de Cochabamba.

Otros artículos se refieren a la formación docente y al desempeño de roles que competen a cada uno de los responsables dentro del proceso educativo. En este sentido se publican además Resoluciones (Nº759 y 760) de la Secretaría de Educación de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, que tratan sobre el *Plan de Formación Docente Continua y los Proyectos de Capacitación*.

La profesora Esperanza Janeiro escribe un interesante artículo acerca de los sentidos que ayudan a aprender y que mediante ellos el niño percibe el mundo que lo rodea.

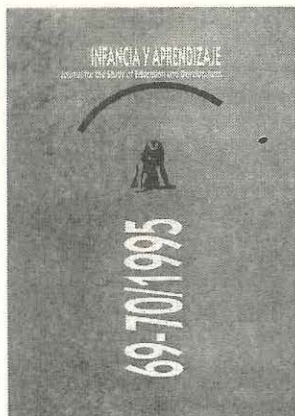
Otras secciones como Noticias, Cursos y Becas, Correo y Revistas completan la presente

edición.

Infancia y Aprendizaje

López de Hoyos, 141,
28002. Madrid, España.
Tel: 322 43 22.

La presente
publicación trimestral
que se presenta en idio-



ma inglés y español., se
distribuye por suscripción.

El número 69/70
del año 1995 retoma las
secciones habituales:
temas monográficos,
libros recibidos, infor-
mación científica y do-
cumental y las normas
de publicación.

Los temas
monográficos de estos
números abordan dos
problemáticas diferen-
tes; *una referida a los
niños sordos*: su aten-
ción educativa, su inte-
gración escolar, su acce-
so al bilingüismo y al
biculturalismo y la

segunda referida al tema
*de la planificación
escolar*. Diferentes
especialistas desarrollan
artículos sobre los dos
grandes temas mencio-
nados. En la sección
libros recibidos se
presentan numerosos
textos, agrupados según
las editoriales y referi-
dos, en todos los casos, a
temas vinculados con la
educación, fracaso
escolar, aprendizaje,
planificación, etc..

En la sección
*información científica y
documental*, se consig-
nan reuniones, encuen-
tros, congresos e infor-
maciones de interés para
los especialistas en el
tema.

Entre Nosotros

Oliveira César 142 -
Tigre, Prov. de
Buenos Aires.
Tel: 749-0416



El primer número de esta publicación, que pertenece al Servicio para Trabajadores de la Educación y la Cultura, del centro de Investigaciones Educativas, se editó en julio de 1995. El Comité Editorial preve su distribución mensual por suscripción.

Dedicada a los docentes, en uno de los artículos, *Rubén Fernández*, presenta el juego de ajedrez como medio de flexibilizar y agilizar la mente así como posibilidad de resolver situaciones problemas.

Alejandro Schell en "Una experiencia concreta" da cuenta de las ventajas de la creación de un periódico mural en una escuela de la provincia de Buenos Aires.

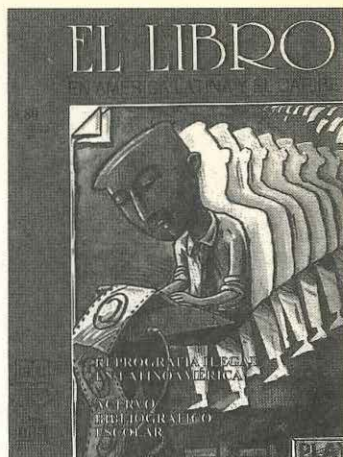
Daniel Hernández, por su parte, en "La palabra como vínculo afectivo", destaca y vincula tres pilares: el cuento, el afecto y el efecto.

Las otras secciones, con las que se inicia esta publicación, son Carta de Lectores, Concursos y Encuentros.

El Libro en América Latina y El Caribe

CERLALC.
Calle 70 N° 90-52.
Apartado aéreo 57348;
FAX: 2554614.

Santa Fe de Bogotá, DC,
Colombia.



Esta publicación trimestral, editada en Colombia, pertenece al Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y el Caribe (CERLALC), de la UNESCO.

En el número 80, que corresponde al mes de marzo de 1995, se presentan varias secciones: desarrollo de temas centrales, informes de congresos y reuniones, noticias, eventos y ferias, comentarios sobre libros, consignando finalmente, colaboraciones y cartas de lectores.

Esta edición está dedicada al tratamiento del tema de los derechos de autores y editores. Varios artículos abordan el tema de la actividad reprográfica en América Latina y el Caribe, sus problemas,

principales aportes y el detalle de bibliografía especializada en estas problemáticas.

En la sección dedicada a *Memoria Institucional* se detallan las conclusiones y tareas realizadas en distintas reuniones multinacionales donde participó CERLALC.

Las colaboraciones se refieren, una al trabajo de investigación sobre la lectura, escrito en portugués por *Tania Dauster*, profesora e investigadora del Departamento de Educación de la PUC-Río, Brasil y la otra a un trabajo de estadísticas sobre publicación de libros, escrito por William S. Lofquist, analista editorial en Estados Unidos.

Completan esta edición comentarios sobre eventos, ferias y libros de la especialidad, recientemente editados.

La Educación en Nuestras Manos

Chile 654 - Tel: 361-6647
- C.P. 1098.
Buenos Aires,
Argentina.

La presente, editada bajo el N° 31 en el Año 4, es una publicación mensual de SUTEBAs (Sindicato Unificado de Trabajadores de la Edu-



cación de la Provincia de Buenos Aires).

Las secciones, que se presentan en esta Revista, abordan artículos de la especialidad, experiencias que se desarrollan en las escuelas para que puedan ser conocidas por otros colegas, aportes de política educativa y suplementos bibliográficos.

El tema de la literatura es abordado por *María Marta Bibiloni* en "Palabras nuestras" destacando la importancia de la búsqueda de lecturas que aporten sentido a la vida. También *Martha Lucía Quiroga* retoma en "¿Por qué no escribimos?" el tema de la buena ortografía y la escritura creativa, que facilita la expresión, el compromiso y la comunicación. Otro artículo sobre este tema es el de *Marta Cárdenas*: ¿Qué es la comprensión de la

lectura?, donde enfatiza la necesidad de interactuar con el texto leído, de las preguntas y las respuestas, para poder comprender lo que se lee. Otro título, como el de *Graciela Beatriz Cabal* "Los primeros acercamientos al libro", se hace eco de las palabras de Graham Green "como en el amor, son nuestros propios rasgos los que buscamos en el libro".

En otra de las

secciones se intenta proporcionar a instituciones y grupos, herramientas básicas para el análisis de las realidades que enfrentan.

Finalmente reflexiones sobre el fracaso escolar, la salud mental de los docentes, la función y los alcances de los equipos de orientación escolar, satisfacen inquietudes compartidas por todos los trabajadores de la educación.

El material que aparece en esta sección puede ser consultado en la sala de lectura del Centro Nacional de Información Educativa, Paraguay 1657, 1° piso, Buenos Aires, o solicitado por carta a la Redacción, con el compromiso de no hacer uso comercial del mismo

Impreso en los Talleres Gráficos
del Ministerio de Cultura y Educación
Directorio 1801 - Buenos Aires
República Argentina



H 0025904



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