

481

21

revista latinoamericana de innovaciones educativas



*Una realización de la
comunidad educativa americana*

Año VII, Nº 21 - 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
**Ernesto Schiefelbein, Juan Carlos Tedesco, María Teresa Lugo,
Pilar Tadei y Guiomar Namó de Mello**

Edición
Enrique Tornú

Distribución
Dir. Nac. de Gestión de Programas y Proyectos

Sumario

revista latinoamericana de innovaciones educativas

Año VII, N° 21 Setiembre de 1995

Editorial

- La Escuela: Gestión, Participación y Autonomía. 5

Opinión

DOCUMENTOS

- Las Nuevas Líneas de la transformación educativa. por Ernesto Schiaffalbein y Juan Carlos Tedesco. 11

Innovaciones Educativas

EXPERIENCIAS

- Argentina. Nueva Escuela Argentina para el Siglo XXI. por María Teresa Lugo y Pilar Tadel. 35
- Brasil. Estado de Mina Gerais: en busca de un nuevo modelo de gestión institucional. por Guiomar Namo de Melo. 99

RESUMENES ANALITICOS 153

Publicaciones y noticias

- PRESENTACION DE PUBLICACIONES 169
- PUBLICACIONES Y DOCUMENTOS 177

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

La Escuela: Gestión, Participación y Autonomía

Nuestra Revista continúa en esta edición brindando a sus lectores las experiencias recogidas en el Seminario Taller Internacional de Innovaciones Educativas realizado durante el mes de junio de 1995, en Buenos Aires, Argentina.

Los invitamos, para comprender mejor nuestra propuesta, a revisar el número anterior de nuestra Revista, pues allí se han presentado las líneas generales que facilitarán, sin duda, la comprensión global de estos trabajos y los que presentaremos en las dos próximas ediciones con las que se iniciarán nuestras entregas en el año 1996.

Reiteramos, para aquellos que por primera vez se acercan a los resultados de esa reunión, que publicamos con orgullo los proyectos innovadores que allí se discutieron, seguros de la importancia de estos aportes que, surgidos de las prácticas docentes, fueron confrontados y sostenidos desde posturas teóricas renovadoras.

Temas como la descentralización de los sistemas educativos, la reformulación de la organización escolar, nuevos paradigmas de gestión institucional, participación, democratización y autonomía de las escuelas, están presentes en los contenidos de los trabajos que aquí se presentan.

Así, las reflexiones de E. Schiefelbein y J. C. Tedesco en "*Las nuevas líneas de la transformación educativa*" que proponemos en la sección *Docu-*

mentos, presentan las principales líneas de cambio que actualmente se están produciendo en nuestros países americanos y que pueden resumirse en los tres grandes ejes orientadores: el consenso nacional, la modificación de los estilos de gestión escolar y una reforma curricular a partir del concepto de satisfacción de necesidades básicas de aprendizaje.

Alrededor de esos ejes, verdaderos desafíos para América Latina, Schiefelbein y Tedesco analizan la descentralización de los sistemas educativos, la autonomía o privatización de los establecimientos escolares, los procesos de evaluación de logros de aprendizaje, etc., configurando una suerte de diagnóstico que debería servir para el diseño de "políticas educativas democráticas".

En este marco de procesos de transformación de la educación que se pueden verificar en nuestros países en el área de la organización y gestión escolar, las coordinadoras del programa "*Nueva Escuela Argentina para el Siglo XXI*", María Teresa Lugo y Pilar Tadei, plantean una línea de trabajo innovadora en la búsqueda de un nuevo modelo que permita contener y potenciar los cambios estructurales, curriculares y aquellos relativos a la capacitación docente, señalados por la Ley Federal de Educación.

De esta forma la promoción de actividades que modifiquen la concepción frontal de la enseñanza, definiendo al aula como centro de recursos para el aprendizaje; que impulsen un mayor nivel de autonomía de las escuelas y que tiendan a la formación de equipos de supervisión y asistencia técnica como organismos que orienten y favorezcan la gestión escolar, se constituyen en las principales orientaciones del programa.

En la misma línea que marcan los aportes anteriores, el documento: "*Estado de Mina Gerais: en busca de un nuevo modelo de gestión institucional*", relatado por Guiomar N. de Mello, define la revalorización de la escuela como espacio único e irremplazable para potenciar los esfuerzos financieros y técnico-pedagógicos que se llevan a cabo.

La transformación del modelo se justifica, según la autora, a partir de la promoción de una mayor participación y democratización en el sistema, que posibilite la reducción de la repitencia y la mejora cualitativa de la enseñanza.

Ello, según esta experiencia en marcha, se debe buscar al interior de la unidad escolar, promoviendo su mayor eficiencia y productividad, en función de cambios -designación de directores, fortalecimiento del colegiado, evaluación de la gestión, etc.- que tengan como sustento fundamental la búsqueda de la mayor autonomía de la escuela.

Además de estos materiales, hemos incluido otros, en distintas secciones de la Revista como los Resúmenes Analíticos, Publicaciones y Noticias que nos permiten el diálogo periódico con ustedes.

Como siempre, y para despedirnos hasta la próxima edición, queremos recordarle que nuestra Revista necesita de la colaboración de toda la comunidad educativa americana. Si no es así, nos resultará muy difícil concretar nuestros objetivos y nuestro compromiso: socializar el conocimiento de las experiencias innovadoras que vayan produciéndose y reflexionar sobre los temas que importen para el mejoramiento de la educación.

opiniÓn



documentos

Las Nuevas Líneas de la Transformación Educativa (*)

Por: Schiefelbein, E.
Tedesco, J.G.

En este documento, los autores analizan la situación educativa de América Latina, señalando los ejes actuales de discusión y los desafíos futuros. Consenso, participación, autonomía, gestión escolar, rol del Estado en los procesos de transformación, descentralización y estrategias de compensación, son algunos de los términos que ellos definen como marcos de esas discusiones y desafíos.

Presentación

La presentación de las principales líneas de cambio actualmente vigentes en América Latina se puede organizar, desde un punto de vista puramente analítico, en tres grandes ejes.

- I. Desde el punto de vista político, la idea-fuerza es la del consenso nacional en educación.
- II. Desde el punto de vista estratégico, la idea-fuerza es la prioridad de cambiar los estilos de gestión escolar.

(*) Schiefelbein, E. y Tedesco, J.C., en *Una Nueva Oportunidad: el rol de la educación en el desarrollo de América Latina*, punto 7; Aula XXI, Editorial Santillana, Buenos Aires, Argentina, 1995.

- III. Desde el punto de vista pedagógico, la idea-fuerza es una reforma curricular a partir del concepto de satisfacción de necesidades básicas de aprendizaje.

Aunque existe en América Latina una gran heterogeneidad de situaciones nacionales, el análisis de las líneas de cambio se ilustra con ejemplos de algunos países que están mostrando un alto nivel de dinamismo. Esta selección de ilustraciones supone que las experiencias de esos países tendrán un efecto demostrador importante sobre el resto de la región.

Los consensos

El *consenso* en el diseño de las políticas sociales es una exigencia que tiende a generalizarse en América Latina. La razón más directa de este fenómeno es el proceso de democratización política que vive la región como consecuencia del colapso de las formas autoritarias de gobierno vigentes en varios países hasta mediados de la década pasada y el agotamiento de las estrategias basadas en la lógica de la guerra para resolver los problemas sociales. Existe, en consecuencia, un clima favorable a la adopción de mecanismos de negociación de acuerdo político para resolver los conflictos de intereses.

Desde el punto de vista de las estrategias educativas, la demanda por consensos tiene algunas implicaciones. La primera de ellas es el reconocer que la educación es una actividad de largo plazo y para el largo plazo. La continuidad en la aplicación de estrategias educativas es una de las principales garantías de éxito y dicha continuidad -que trasciende los períodos gubernamentales- exige acuerdos en la definición e implementación de las estrategias.

La introducción del largo plazo como

exigencia en la definición de estrategias efectivas de acción social es uno de los rasgos que distingue los diferentes tipos de desarrollo capitalista en las últimas décadas. Algunos autores han señalado que la diferencia entre el modelo capitalista anglosajón -particularmente el americano- y el modelo capitalista germano-japonés consiste, precisamente, en que éstos últimos han adoptado estrategias consensuales basadas en previsiones de largo plazo, mientras que en los primeros tendieron a predominar criterios de corto plazo de enriquecimiento de alto riesgo. (1)

Los criterios de corto plazo contaminaron profundamente los estilos de acción política en América Latina en dos dimensiones muy diferentes entre sí: (I) las estrategias de enriquecimiento rápido y fácil a través de la especulación financiera y (II) la necesidad de atender situaciones de emergencia, tanto de tipo macroeconómico como social, que sobrevinieron luego de las crisis de comienzos de la década de 1980.

En educación, las políticas educativas se concentraron en atender los problemas de emergencia: evitar huelgas docentes, dedicar recursos a programas de asistencia alimentaria o sanitaria, o a responder a demandas locales. Este énfasis en el corto plazo estimuló algunas reformas institucionales (descentralización, desconcentración y privatización), cuya motivación fundamental fue el reducir el déficit fiscal o el debilitar el poder de negociación de los sindicatos.

Reconocer la necesidad de un consenso nacional acerca de las estrategias educativas supone, por lo tanto, recuperar la dimensión del largo plazo en las políticas públicas y supone, también, reconocer que la educación es una esfera de actividad prioritaria para los actores convocados a participar del consenso. Es decir, un consenso supone un acuerdo acerca del futuro; acerca de un determinado proyecto de sociedad alcanzable en el

(1) Albert, Michel. *Capitalisme contre capitalisme*. París, Ed. du Seuil, 1991.

largo plazo. En este sentido, postular la necesidad del consenso implica aceptar que el logro de los objetivos educacionales no puede quedar librado exclusivamente a la dinámica del mercado ni a la capacidad de cada grupo social para competir en el mercado. La convocatoria a un consenso educativo nacional adquiere sentido en el marco de una estrategia de desarrollo que persiga objetivos de transformación educativa y equidad social. Solo en el contexto de un acuerdo global sobre la estrategia de desarrollo es posible construir nuevas alianzas e identificar los puntos de coincidencia y los puntos de conflicto entre todos los sectores.

Existen numerosas modalidades posibles para construir consensos educativos, tales como: el debate parlamentario sobre nuevas leyes, las comisiones especiales dedicadas a construir consenso acerca de aspectos específicos, las consultas nacionales o los acuerdos entre actores claves del proceso pedagógico. Estas modalidades dependen de coyunturas políticas particulares de cada país y de cada momento. El debate parlamentario, por ejemplo, fue adoptado en el caso de Chile para el acuerdo logrado en torno al Estatuto del Docente (2). Las comisiones especiales funcionaron en Chile para el caso de la enseñanza superior y en República Dominicana para un acuerdo que abarca el sistema educativo en su conjunto (3). La consulta nacional se usó en Ecuador, en una etapa que coincidió con la campaña electoral para elegir

(2) Lagos, Ricardo. "Acuerdos nacionales en educación: necesidad insoslayable", en OREALC/UNESCO, *Boletín del Proyecto Principal de Educación para América latina y el Caribe*, Nº 25, agosto de 1991.

(3) En República Dominicana, por decreto presidencial del 31 de mayo de 1991, se formó una Comisión para el Estudio de la Educación Dominicana, integrada por representantes de los más diversos sectores económicos, políticos y culturales. Dicha Comisión entregó su informe al Presidente de la República en el mes de julio. El informe identifica los principales problemas de la educación dominicana y propone tanto una serie de medidas de emergencia como un plan de mediano-largo plazo (Plan Decenal de Educación). Las áreas de este programa de consenso son cuatro: (I) mejoramiento de la calidad de la educación; (II) mejoramiento salarial del magisterio; (III) mejoramiento de la calidad de vida de los alumnos, y (IV) modernización de la administración escolar. Ver Comisión para el Estudio de la Educación Dominicana. *Informe presentado al Excmo. Presidente de la República*, julio de 1991. En el caso de la enseñanza superior en Chile, se formó una Comisión de Estudio integrada por 22 personas de reconocido prestigio y pertenecientes a los diferentes ámbitos de la educación superior chilena, que preparó un informe sobre la base del cual se formuló un proyecto de ley que servirá de insumo para la discusión en el Parlamento. Ver Comisión de Estudio de la Educación Superior. *Informe al Presidente*, enero de 1991.

nuevo presidente de la República (4). El acuerdo entre el sector gubernamental y el sindicato de maestros fue la estrategia seleccionada en el caso mexicano (5). Cada una de estas modalidades tiene la peculiaridad de traducir el consenso en un compromiso concreto para la acción en algún aspecto específico de la política educativa. En este sentido, superan a las modalidades tradicionales, generalmente asociadas con los denominados "congresos pedagógicos", que lograban altos grados de participación en la discusión, pero limitaban los acuerdos y tenían escasas consecuencias desde el punto de vista de los compromisos para la acción.

Todos estos ejemplos son muy recientes y no es posible aún advertir si se trata de un fenómeno formal o si, al contrario, permite un cambio significativo en los patrones de conducta de los diferentes actores sociales. La necesidad del consenso, sus dificultades y sus posibilidades de éxito dependen tanto de factores económicos como políticos y culturales. Pero es necesario enfatizar que alrededor de las diferentes modalidades de construcción de consensos es donde se puede crear alguna alternativa de futuro para la región. El negar las posibilidades de consenso cierra las posibilidades de avanzar no solo en educación sino en términos de un proyecto viable de sociedad.

La gestión

Las estrategias de cambio educativo en América latina enfrentan demandas simultáneas que provienen tanto del deterioro del modelo tradicional como de los procesos de transformación productiva y de modernización social. En un

(4) *Conferencia Nacional de Educación Siglo XXI*. Acuerdo Nacional "Educación Siglo XXI". Quito, 15 de abril de 1992.

(5) *Acuerdo Nacional para la modernización de la educación básica*. México, Excelsior, martes 19 de mayo de 1992.

contexto de este tipo, lo peculiar es que todas las demandas tienen un alto grado de legitimidad, por ejemplo, políticas destinadas a aumentar los salarios docentes, a equipar de elementos básicos a las escuelas, a expandir masivamente la preescolaridad y la atención integral a la niñez en los primeros años de vida coexisten con políticas destinadas a satisfacer demandas para introducir nuevas dimensiones curriculares, para equipamiento moderno de las escuelas y para capacitar a los docentes en el uso de nuevas metodologías y en el dominio de nuevos campos de conocimiento.

Sin embargo, es obvio que no es posible hacer todo al mismo tiempo ni con la misma intensidad. Las preguntas que los responsables de decisiones en el sector educativo se plantean cuando enfrentan esta situación de demandas generalizadas son: ¿Por dónde empezar? y ¿Cuál es la secuencia más adecuada para el cambio educativo?. Si bien no existen respuestas únicas a estas preguntas durante éstas últimas décadas ha prevalecido, como hipótesis, que la mejor estrategia de cambio consiste en actuar sobre los modelos de gestión y administración del sistema. Dicha hipótesis supone que los problemas más significativos radican en la actual institucionalidad educativa (baja responsabilidad por los resultados, escaso dinamismo, aislamiento con respecto a las demandas sociales) y que solo a través de un nuevo ordenamiento institucional será posible definir el peso y la secuencia con los cuales pueden modificarse los distintos insumos que inciden en la calidad de los productos educativos. Pero también existen experiencias en que ha sido posible introducir mejores métodos de aprendizaje mediante materiales de autoaprendizaje que motivan a los alumnos a participar en experiencias significativas y que permiten a los maestros el vivir (participar activamente en) nuevos métodos de enseñanza .

El punto clave de la discusión acerca de la transformación institucional es, obviamente, el rol del estado. En este sentido es posible identificar tres grandes temas de discusión, muy vinculados entre sí y en torno de los cuales gira actualmente gran parte del debate regional: la descentralización,

la privatización y la mayor autonomía de los establecimientos.

La descentralización

Un significativo número de países de la región está descentralizando sus administraciones educativas y llevando a cabo esos procesos mediante modalidades muy diversas. En algunos casos, especialmente en los países federales, la descentralización es, por ahora, una simple transferencia de responsabilidades a los estados o provincias, donde se mantienen administraciones educativas centralizadas. En otros países, en cambio, la educación se ha transferido a los municipios. Hay casos donde la descentralización afecta sólo a la educación primaria y no a la secundaria ni a los establecimientos terciarios. Estos establecimientos, especialmente los responsables de la formación docente, suelen quedar bajo la autoridad del gobierno central.

Existen escasas evaluaciones de los resultados de estos procesos, muchos de los cuales están recién iniciados (6). La investigación más exhaustiva hasta el momento ha sido la evaluación comparativa de los casos de la Argentina, Chile, Colombia y México (7). Ese estudio muestra que la descentralización no ha provocado mejores logros de aprendizaje en los alumnos, particularmente en los de origen popular. Estos procesos y resultados, sin embargo, deben ser interpretados en un contexto adecuado. Por ejemplo, las experiencias de descentralización llevadas a cabo durante la década pasada fueron experiencias motivadas fundamentalmente por el objetivo de reducir el déficit fiscal y tuvieron lugar en el marco de una aguda crisis

(6) Hevia Rivas, Ricardo. *Política de descentralización en la educación básica y media en América latina; un estado del arte*. UNESCO/REDUC, Santiago de Chile, 1991.

(7) Prawda, Juan. "Educational Decentralization in Latin America: lessons learned". Paper presented at the Annual Conference of the Comparative and International Education Society, Maryland, marzo 1992.

económica que, como se comentó en el primer capítulo, provocó un deterioro muy significativo en las condiciones de educabilidad de los alumnos provenientes de familias de bajos ingresos. Los datos de la investigación de Prawda son muy importantes, sin embargo, para apreciar la complejidad del problema de las estrategias de mejoramiento de la calidad de la educación. No es posible hacer todo al mismo tiempo, pero tampoco es posible efectuar acciones aisladas durante un período prolongado. El carácter sistémico de las políticas educativas es una condición necesaria para su éxito. Esto significa que el proceso de cambio no sólo abarca diversas dimensiones sino también una determinada secuencia para la cual es necesario estar preparado. En este contexto, es posible retomar la discusión sobre la descentralización separando los problemas que se presentan a nivel de las administraciones locales.

Con respecto a la administración central, las experiencias realizadas permiten identificar dos fenómenos distintos, pero con similares efectos negativos. Uno ha sido la pérdida de funciones en la administración central (y capacidad de evaluar resultados), lo cual provoca impactos negativos sobre el propio proceso descentralizador, ya que se debilita la capacidad de garantizar el logro de niveles mínimos homogéneos de resultados en toda la población escolar. Este tipo de situaciones se presenta en aquellos casos donde la descentralización está asociada casi exclusivamente a motivos presupuestarios.

El segundo fenómeno es la duplicación de estructuras con funciones similares. Este efecto se efectúa en forma parcial y los ejemplos más frecuentes se encuentran en los países federales. Allí no es raro encontrar que en una misma localidad existan establecimientos que dependen de sistemas administrativos distintos: escuelas nacionales, escuelas provinciales y escuelas municipales.

La superación de este tipo de situaciones ha comenzado a producirse sobre la base de fortalecer la capacidad del nivel central de la administración educativa para la ejecución de dos

tareas principales: la medición de resultados y la definición (y eventual ejecución) de programas de compensación de diferencias o de "discriminación positiva".

Actualmente, un número significativo de países está ensayando formas de medición de resultados y algunos ya han avanzado significativamente en la institucionalización de estos mecanismos (8). Con respecto a los programas de compensación o de discriminación positiva, también existen experiencias valiosas. En algunos países es posible encontrar programas compensatorios diseñados y ejecutados desde el propio sector educativo, por ejemplo, el programa de las 900 escuelas de Chile (9). Otros, en cambio, han diseñado programas de solidaridad desde organismos multisectoriales creados especialmente para estos propósitos, generalmente a nivel presidencial, por ejemplo, el Programa de Solidaridad en México y el Fondo de Inversión Social en Bolivia.

También existe un problema de escala de aplicación, donde el problema fundamental consiste en la capacidad real de las pequeñas unidades para asumir nuevas responsabilidades, por ejemplo, aquellas relacionadas con alimentación escolar, construcciones o equipamiento. En este aspecto, algunas experiencias indican que, frente al reto de las nuevas responsabilidades, es necesario (o conveniente) distinguir los aspectos vinculados con el proceso de enseñanza de los aspectos referidos a las acciones de apoyo a dicho proceso.

Una evaluación del proceso de descentralización en San Pablo ofrece resultados interesantes sobre los problemas de escala (10). Con respecto a la descentralización del control de las variables referidas al proceso de enseñanza-aprendizaje

(8) OREALC/UNESCO. *Medición de calidad de la educación básica: ¿Por qué, cómo y para qué?. Una propuesta sobre el mejoramiento de la calidad y las nuevas demandas de información*. Vol. I, Santiago de Chile, 1992.

(9) MINEDUC/Chile. *Programa de mejoramiento de la calidad en escuelas básicas en sectores pobres. Una experiencia chilena*. En OREALC/UNESCO. Boletín del Proyecto Principal de Educación en América latina y el Caribe, Nº 27, Santiago de Chile, abril de 1992.

(10) Renato Souza, Paulo. *Descentralizar e municipalizar; até que ponto?* (mecanogr.)

(currículum y docentes), se pudo constatar que en los municipios pequeños, la influencia del poder local suele jugar un rol negativo desde el punto de vista de la incorporación de elementos dinámicos en el proceso pedagógico. Los municipios más grandes, en cambio, tienen capacidad suficiente para establecer un nivel de conexión más estrecho con los requerimientos sociales. A partir de estos resultados, se ha sugerido que una estrategia adecuada sería que el Estado descentralice la gestión educativa en los municipios de tamaño medio y grande pero que conserve la responsabilidad de la gestión en las escuelas de los municipios pequeños.

Con respecto a la descentralización de las acciones de apoyo, en cambio, la evaluación de la experiencia paulista es claramente positiva. La municipalización de las actividades referidas a la merienda escolar, las construcciones y los materiales escolares mostró efectos muy positivos tanto desde el punto de vista de la eficacia en la administración de los recursos como desde el punto de vista de la dinamización de las economías locales. El estudio de Paulo Renato Souza indica que se lograron mejorías sensibles en la calidad y la cantidad de la alimentación brindada a los alumnos, en la calidad y los precios de los materiales escolares y en la velocidad de las construcciones. Otros efectos importantes fueron la disminución de los niveles de corrupción y de pérdidas de recursos y la generación de empleos por la creación o ampliación de las empresas locales ligadas a la producción de alimentos para las escuelas.

En síntesis, la descentralización como estrategia aislada de otras acciones (capacitación de personal, fortalecimiento de los sistemas de información, programas compensadores de carencias educativas y extraeducativas) no permite superar los factores que provocan bajos resultados educativos. Sin embargo, el mantenimiento o el eventual retorno a los modelos centralizados del pasado tampoco permite esperar avances. Esto indica, en consecuencia, que es posible poner en práctica fórmulas mixtas, que combinen una administración central fuerte en sus funciones de evaluación y

compensación, con unidades locales autónomas, con capacidad para asumir grados crecientes de responsabilidad por los resultados de sus acciones. Esto coloca el problema en el ámbito de los estilos de gestión de los establecimientos escolares, al cual nos referiremos en el punto siguiente.

¿Privatización o autonomía de los establecimientos?

En los últimos años ha existido un proceso de privatización como consecuencia de la crisis fiscal del Estado y del derrumbe de las economías centralmente planificadas. Los argumentos en favor de la privatización educativa son bien conocidos y no parece necesario repetir aquí los términos de esta discusión que abarca múltiples dimensiones (11). Sin embargo, conviene examinar aquí la evidencia sobre los efectos de la privatización en la calidad de la oferta educativa que reciben los sectores de bajos ingresos de la población.

La información sobre este problema es aún muy parcial y sólo disponemos de datos relativamente confiables en dos países: Chile y Uruguay. En el caso de Chile, los datos corresponden a los resultados de la aplicación de la prueba del SIMCE en 1982 y 1988. En el caso del Uruguay, los datos provienen de una encuesta aplicada por la CEPAL (12).

En Chile, durante la década de 1970, se promovió activamente la privatización de la enseñanza a través de estímulos financieros desde el sector público. En este contexto, la matrícula del sector privado creció desde un 20% en 1980 a más de 35% en 1987. Al mismo tiempo, Chile diseñó y comenzó a aplicar un sistema de pruebas naciona-

(11) Tedesco, Juan Carlos. *"Privatización y calidad de la educación"*, en Propuesta Educativa. Buenos Aires, FLACSO, 1992.

(12) CEPAL, Oficina de Montevideo. *Qué aprenden y quiénes aprenden en las escuelas de Uruguay: Los contextos sociales e institucionales de éxitos y fracasos*. Montevideo, 1990.

les destinadas a medir logros de aprendizaje, que permiten disponer hoy de resultados comparativos para un período de seis años y para grupos de alumnos categorizados según tipo de escuelas, origen social y localidad (ver tabla 36).

Dos conclusiones generales surgen de una primera lectura de los datos. La primera, obviamente, es la fuerte segmentación que existe al interior del sistema, donde el segmento superior logra niveles de rendimiento tres veces superior al segmento inferior. La segunda, menos obvia que la anterior, es que la calidad medida a través de los indicadores de rendimiento en las pruebas aplicadas en los casos mencionados no ha mejorado en ninguno de los segmentos.

Pero al concentrar el análisis en el comportamiento de los alumnos de sectores bajos, según reciban educación en escuelas municipales o privadas subvencionadas, se aprecian cuatro hechos interesantes. Con respecto a la enseñanza del español, las escuelas privadas obtienen resultados mejores que las escuelas municipales en los alumnos de estratos bajos, pero, en el caso de los alumnos de estratos muy bajos, la tendencia se invierte. En cuanto a las matemáticas, en cambio, sólo existe un caso en que las escuelas municipales tienen mejores resultados. Dado que, en las escuelas particulares subvencionadas, los padres contribuyen con más cuotas voluntarias que en las públicas, puede existir un fuerte elemento de autoselección; sin embargo, en términos generales, los datos parecen confirmar la hipótesis según la cual las escuelas privadas gratuitas logran compensar las diferencias en mejor forma que las escuelas públicas. Es importante observar, finalmente, que en ningún caso la educación particular subvencionada logra superar la barrera del origen social en la determinación del rendimiento educativo.

Pero, para el caso de Chile, este análisis debe ser ampliado con la información referida al rendimiento de las escuelas privadas según su antigüedad. Los datos del SIMCE para la ciudad de Santiago, en la última prueba aplicada, permiten apreciar un fenómeno interesante: las escuelas

Tabla N° 36

CHILE. RENDIMIENTO EN ESPAÑOL Y MATEMATICAS
EN 4º GRADO DE ESCUELAS BASICAS. 1982-1988
(SCORES NETOS).

Tipo de escuela	Nivel socio-económico	Tamaño	Español		Matemáticas		
			1982	1988	1982	1988	
Privada paga	alto	metrop.	72,0	69,3	66,0	62,3	
		grande	71,1	70,2	60,7	62,1	
	medio	metrop.	65,5	62,8	56,8	50,8	
		grande	62,8	60,6	55,1	53,6	
Privada subven.	alto	metrop.	53,8	55,7	46,5	47,9	
		grande	62,1	64,5	54,2	55,9	
	medio	metrop.	43,0	45,4	35,5	37,4	
		grande	46,6	50,0	37,9	41,9	
	bajo	metrop.	34,9	33,3	27,7	27,7	
		grande	31,0	31,1	23,7	27,6	
	muy bajo	rural	27,3	25,8	17,2	22,1	
		metrop.	0,0	18,6	0,0	24,4	
		grande	0,0	17,7	0,0	20,2	
		rural	0,0	6,4	0,0	10,0	
	Municipal	alto	metrop.	59,1	0,0	47,1	0,0
			grande	51,4	0,0	43,6	0,0
rural			48,6	0,0	42,7	0,0	
medio		metrop.	37,8	41,2	30,3	35,0	
		grande	42,7	44,9	35,7	38,9	
bajo		rural	37,3	37,2	30,6	29,7	
		metrop.	31,0	26,2	24,3	22,5	
muy bajo		grande	34,3	27,5	26,8	24,8	
		rural	26,7	19,1	18,4	18,3	
		metrop.	0,0	23,9	0,0	20,8	
		grande	0,0	16,2	0,0	17,2	
		rural	0,0	13,8	0,0	15,0	
TOTAL			37,9	32,5	30,5	28,6	

Fuente CPEIP, Serie Estudios, N° 81 y datos SIMCE, 1988.

privadas creadas en los últimos diez años (creadas para obtener un beneficio económico) obtienen resultados significativamente inferiores, especialmente en matemáticas, que las que tienen más de diez años de antigüedad (creadas más bien con fines filantrópicos o religiosos), probablemente

porque carecen de tradición pedagógica, pero, además, porque reclutan su alumnado en familias de origen social más bajo. (ver tabla 37)

Tabla N° 37

SANTIAGO DE CHILE, RENDIMIENTO EN ESTABLECIMIENTOS MUNICIPALES Y EN PARTICULARES SUBVENCIONADOS SEGUN ANTIGÜEDAD.

ASIGNATURA	EMS	EPS (-10)	EPS (+10)	EPP
Castellano	56,6	62,5	63,7	79,2
Matemáticas	55,2	58,6	62,3	78,7

EMS: Escuelas municipalizadas.

EPS: Escuelas privadas subvencionadas.

EPP: Escuelas privadas pagas.

Fuente: Tabulaciones especiales del SIMCE para 1988.

Estos datos muestran que las nuevas escuelas privadas subvencionadas (cuyo objetivo es el lucro) se parecen bastante más a las escuelas públicas que a las escuelas privadas, tradicionalmente receptoras de los hijos de las familias de clase alta y media o a las privadas subvencionadas que atendían a la clase media-baja. Sobre esta única evidencia objetiva disponible, sería posible presentar como hipótesis de trabajo que: cuando existe oferta educativa privada dirigida a sectores sociales de bajos recursos, dicha oferta será bastante pobre en sus posibilidades compensadoras.

Esta hipótesis se confirma con datos de una encuesta llevada a cabo en Uruguay que permite analizar fenómenos diferentes a los analizados para el caso de Chile. Uruguay es un país que logró muy pronto una alta cobertura escolar en un contexto de fuerte hegemonía del sector público, tradicionalmente considerado como de alta calidad, aunque la crisis económica e institucional que vive Uruguay desde hace ya más de una década ha transformado profundamente las

bases tradicionales del sistema social. En todo caso, y a pesar de la crisis, la participación de la educación privada en el nivel primario ha sido siempre relativamente baja (17% en 1975 y 16% en 1989). Pero la crisis hizo que, entre los años 1981 y 1988, la proporción de alumnos que asistía a escuelas privadas pagas de la ciudad de Montevideo descendiera en todos los cuartiles de ingreso, con excepción del cuartil superior (13).

Los resultados de las pruebas de rendimiento en matemáticas y en español, aplicadas a una muestra de escuelas de diferentes estratos, han sido exhaustivamente analizados por el informe de la CEPAL. El dato más sorprendente -considerando la tradición educativa de Uruguay- es el bajo nivel de compensación de diferencias logrado por la escuela frente a las diferencias socioeconómicas de las familias. Sin embargo, el análisis desagregado de los datos permite identificar que el sector de escuelas que produce mayor número de casos de alumnos de origen socioeconómico bajo que logran resultados de aprendizaje satisfactorios proviene de un grupo de escuelas públicas de una ciudad del interior del país. En dichas escuelas existe una serie de características institucionales (personalidad del director, tradiciones pedagógicas en los docentes y mayores niveles de responsabilidad por los resultados por el contacto directo entre docentes y padres de familia), que explicarían estos logros educativos.

En síntesis, el estudio de los casos de Chile y Uruguay indica que -en condiciones normales de educabilidad- la explicación de resultados satisfactorios de aprendizaje en alumnos provenientes de familias de bajos recursos no radica tanto en el carácter estatal o privado del establecimiento escolar sino en su dinámica institucional y en sus procesos de aprendizaje en la sala de clases. Los mejores rendimientos estarían asociados a la

(13) CEPAL, Oficina de Montevideo, *Enseñanza primaria y ciclo básico de educación media en el Uruguay*. Montevideo, 1990.

posibilidad de definir un proyecto del establecimiento escolar, compartir determinados objetivos, mantener ciertas tradiciones y metodologías de trabajo también compartidas, espíritu de equipo y responsabilidad por los resultados. Si esto es así, el desafío que enfrenta la gestión pública en educación es encontrar las modalidades que permitan estimular la identidad institucional en los establecimientos que atienden a los alumnos de familias de bajos recursos o nuevos elementos que permitan cambiar la enseñanza frontal tradicional. Mayor identidad institucional es sinónimo de mayor nivel de autonomía para definir estilos de acción pedagógica. El tema de la autonomía institucional, en el marco de la acción educativa pública, es un tema que ha comenzado recientemente a ser debatido e implementado. Desde un punto de vista teórico, no hay dudas de que su fertilidad es muy alta (14). La hipótesis de trabajo sobre la cual se apoyan las expectativas acerca de la autonomía institucional consiste en sostener que la administración educativa tradicional, en la medida que coloca las decisiones en la cúpula y deja la ejecución a la base, con un alto grado de regulación de todas las acciones, tiene fuertes efectos desprofesionalizantes sobre el trabajo de los docentes y no facilita la identidad institucional, la tarea de equipo ni la satisfacción en el trabajo.

Desde este punto de vista, las modificaciones en la gestión educativa se constituyen en un aspecto fundamental de la discusión acerca del personal docente, no sólo desde el punto de vista de su formación, sino también desde el punto de vista de sus condiciones de trabajo. Mayores niveles de profesionalización son, en el mediano y largo plazo, la condición necesaria para obtener el reconocimiento salarial y social que demanda el ejercicio de la profesión docente.

(14) Guiomar Namó de Mello. *Patrón de gestión para la satisfacción de necesidades básicas de aprendizaje*. Ver, además, "Autonomía de la escuela: posibilidades, límites y condiciones", en OREALC/UNESCO. Boletín del Proyecto Principal de Educación para América latina y el Caribe, N° 26, Santiago de Chile, diciembre de 1991.

El currículo

El consenso nacional sobre estrategias de cambio educativo y la transformación de los estilos de gestión constituyen el marco en el cual debería resolverse el problema de la calidad de los aprendizajes que realiza el alumno en la escuela. Pero el debate sobre el currículo, en especial sobre los procesos de aprendizaje, es aún muy incipiente. Se conoce cada vez con mayor grado de precisión cuáles son los resultados que se logran actualmente en la escuela y dichos resultados son, en general, muy poco satisfactorios. Pero la definición de nuevas modalidades y metas de aprendizaje y de las estrategias pedagógicas para lograrlas son, en estos momentos, objeto de una intensa discusión (15).

Un aspecto sobre el cual existe consenso es que los aprendizajes efectuados en la escuela son aprendizajes socialmente poco significativos. Los contenidos, las habilidades, las destrezas y aún los valores aprendidos en el sistema escolar no reflejan ni la cultura popular ni los aspectos más dinámicos de la cultura contemporánea. Desde este punto de vista, la característica que define la actual oferta curricular es su aislamiento con respecto a las exigencias para el desempeño en los diferentes ámbitos de la sociedad.

La transformación curricular implica, en consecuencia, superar las lógicas tradicionales que inspiran la modificación curricular: la lógica de los intereses corporativos de los actores internos del sistema educativo o la lógica de las propias disciplinas científicas. En el primer caso, la decisión acerca de qué enseñar responde a las diferentes presiones corporativas de los académicos investigadores y maestros. En el segundo caso, a los requerimientos de las disciplinas científicas específicas. La propuesta sobre la cual se han comenzado a desarrollar algunas fórmulas nuevas de diseño curricular, que pretenden superar los enfoques tradiciona-

(15) Torres, Rosa María. *¿Qué (y cómo) es necesario aprender? Necesidades básicas de aprendizaje y contenidos curriculares.* (En este volumen, cap. I.)

les, es la propuesta basada en el concepto de satisfacción de necesidades básicas de aprendizaje. Este concepto fue utilizado en la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos (16) y su definición precisa es aún objeto de análisis y discusión. Sin embargo, más allá de las diferentes y posibles interpretaciones del concepto, su valor principal consiste en focalizar la atención en los resultados de aprendizajes que respondan a requerimientos sociales. Es decir, se centra la atención en el logro de aprendizajes socialmente significativos.

En América latina, varios países han iniciado procesos de cambio curricular (17). Sin embargo, en todos ellos se advierte una marcada prudencia en cuanto a las metodologías y a la articulación entre cambio curricular y cambio institucional. Los aspectos involucrados en esta discusión son múltiples y sólo se comentarán tres puntos que parecen centrales: (I) la articulación entre reforma curricular y reforma en los estilos de gestión, (II) los que deben definir el currículo y (III) los métodos y la personalización del proceso de enseñanza-aprendizaje.

Es decir si se comienza por la reforma institucional o por la reforma pedagógica es el primer dilema que se plantea a los responsables de la toma de decisiones educativas. La evaluación de las experiencias vividas en las décadas pasadas ha producido un fuerte escepticismo acerca de las posibilidades de éxito que ofrecen los procesos que comienzan con la "reforma" curricular, pero, en cambio, ha tenido éxito el uso de materiales de autoaprendizaje (18). Al respecto, se ha podido comprobar que las propuestas de reforma curricular se caracterizan por un impacto muy débil sobre

(16) Conferencia Mundial sobre Educación para Todos. *Satisfacción de las Necesidades Básicas de Aprendizaje: Una visión para el decenio de 1990*. Nueva York, abril de 1990.

(17) Para el caso de México, véase CONALTE. *Perfiles del desempeño para pre-escolar, primaria y secundaria*. SEP, s/f. Para el caso de Chile, véase *Objetivos fundamentales y contenidos mínimos de la enseñanza general básica y de la enseñanza media*. Propuesta, Ley Orgánica Constitucional de Educación, Marzo, 1992.

(18) Schiefelbein, E. *Redefining basic education for Latin America. Lessons to be drawn from the Colombian Escuela Nueva*. IIEP, Paris, 1992.

las prácticas pedagógicas concretas que tienen lugar en las aulas, especialmente en las que atienden a los alumnos de familias de bajos ingresos. A. Verspoor (19), sobre la base de información correspondiente a proyectos ejecutados en el período 1963-1984, sostiene que el Banco Mundial dedicó un 60% de sus fondos para educación a proyectos orientados a la reforma de los contenidos. La evaluación de resultados de estos proyectos indica que no han sido exitosos porque prestaron poca atención a los procesos administrativos y educacionales requeridos para que los cambios en los contenidos se traduzcan en mejores resultados de aprendizaje. La evaluación indica que los programas más exitosos han sido aquellos que combinan una fase de implementación donde los nuevos contenidos e innovaciones son testadas, con intervenciones diseñadas para fortalecer las capacidades de las instituciones nacionales responsables de la implementación de las innovaciones, una vez que hayan sido adaptadas a las condiciones locales.

El cambio institucional puede, en consecuencia, estar asociado con el cambio curricular. Su implementación supone que tendrá efectos importantes en el ámbito pedagógico. El cambio institucional parte del supuesto según el cual la mayor autonomía de los establecimientos y el fortalecimiento a nivel central de la capacidad para medir logros de aprendizaje aumenta la relación entre escuela y requerimientos sociales, por un lado, y la responsabilidad por los resultados, por el otro.

En el contexto de América latina, con fuertes desigualdades sociales y escasa tradición de gestión autónoma, es evidente que la mejoría de la calidad de la educación a través de estos cambios institucionales no será un proceso fácil ni de corto plazo. El ejemplo más avanzado de estrategias destinadas a fortalecer la autonomía de los establecimientos es el de Chile. La propuesta del Ministerio de Educación permite a las escuelas presentar

(19) Verspoor, A. M. "Pathways to Change: Improving Quality of Education in Developing Countries". World Bank Discussion Paper, Nº 53, 1989.

sus propios proyectos curriculares. El proceso recién se ha iniciado y no se conocen aún sus resultados. Sin embargo, es evidente que las respuestas más rápidas y articuladas provienen de los establecimientos públicos y privados dotados de una fuerte identidad institucional. La aplicación de estas estrategias, sin embargo, brinda la posibilidad no sólo de identificar las escuelas con capacidad para definir sus propios proyectos, sino también la de identificar a las escuelas que no poseen aún esa capacidad. Frente a estos casos, la administración central no debería actuar pasivamente, dejando que esas escuelas adopten el modelo ofrecido desde el centro sino, al contrario, asistir a dichas escuelas con apoyos (incluyendo la identificación de escuelas que realizan experiencias alternativas para que sean visitadas por docentes de escuelas que desean preparar nuevos proyectos) destinados a fortalecer su autonomía.

La pregunta sobre *¿quiénes definen el currículo?* tenía una respuesta simple en los modelos tradicionales: docentes, autoridades políticas administrativas y científicas, es decir, los actores internos del sistema. En cambio, una propuesta centrada en la satisfacción de necesidades de aprendizaje supone la necesidad de incorporar un nuevo actor, que exprese los requerimientos sociales externos al propio aparato escolar. El supuesto del cual se parte en esta propuesta es que un individuo se educa para desempeñarse en múltiples ámbitos de la sociedad y que dicha multiplicidad de ámbitos aumenta a medida que la sociedad se hace más compleja y se toma en cuenta: mercado de trabajo, familia, asociaciones políticas, sindicales, empresariales, culturales, religiosas, deportivas o comunitarias. Pero además de identificar esta pluralidad de ámbitos en perfiles de desempeño de un ciudadano moderno, es importante advertir que la definición de las necesidades básicas de aprendizaje que deben ser satisfechas no puede ser una operación puramente pedagógica, a cargo de los educadores. Se trata, en cambio, de una operación sociopolítica en la que deberían estar comprometidos actores sociales externos al sistema escolar. En definitiva, es la sociedad la que debe decidir qué desempeño requiere de sus

ciudadanos.

En este punto, al igual que en el de la autonomía, se supone que la participación de actores externos al sistema es una fuente de dinamismo. Supone, además, que se actúa en un sociedad dinámica, en la cual tienen lugar procesos de transformación productiva y de democratización social. La expectativa acerca de la participación externa como fuente de dinamismo está basada en el rol que el conocimiento juega en los procesos productivos y en la vida democrática de la sociedad. A diferencia del pasado, actualmente comienza a advertirse un grado mucho mayor de acuerdo entre las capacidades requeridas para el desempeño en los diferentes ámbitos de la sociedad y las capacidades que reflejan un desarrollo pleno de la personalidad humana como: creatividad, solidaridad, capacidad para resolver problemas o para trabajar en equipo (20).

Las metodologías para incorporar estos actores externos en el proceso de diseño curricular aún están en una fase preliminar de aplicación. Existen riesgos fuertes de generar metodologías ineficientes o que estimulen la expresión de otros intereses corporativos. En todo caso, lo importante es advertir que la sociedad civil comienza a intervenir en el debate curricular aún cuando su participación no haya sido programada.

Con respecto, finalmente, a la personalización de los servicios, existe consenso en reconocer que se trata de una demanda creciente en la sociedad moderna, que forma parte de un proceso más amplio de reconocimiento a la diversidad y a la autonomía. Sin embargo, cuando este debate se traslada a América latina y, en particular, a las poblaciones que viven en condiciones de pobreza, se presenta el peligro de suponer que la personalización es sólo válida para la oferta educativa a los sectores medios. La personalización de los servicios aparece como una sofisticación muy costosa y

(20) Reich, Robert H. *Tales of a New America*. Times Book, 1987.

fuera de las posibilidades de las políticas públicas. Pero la opción inversa -estrategias uniformes frontales para una población significativamente heterogénea- también es sumamente costosa e ineficiente. El costo de la repetición escolar ha sido estimado, para el conjunto de los países de la región, en alrededor de 3.300 millones de dólares por año, o sea, cerca del 20% del gasto público en educación primaria (21). El desafío, en consecuencia, consiste en construir opciones personalizadas susceptibles de ser financiadas con recursos escasos. ¿Esto es posible o es una ilusión? Al respecto, la experiencia más expandida y sistematizada es la experiencia colombiana de Escuela Nueva. Actualmente, más de 20.000 escuelas rurales ya están funcionando con este modelo, basado en el uso de materiales de instrucción que permiten procesos de autoformación. El rol del maestro se modifica significativamente y puede aprovechar plenamente su tiempo en tareas de orientación, guía y evaluación. El ritmo de aprendizaje se ajusta a particularidades de pequeños grupos, que pueden ser formados de acuerdo a características específicas de personalidad. La literatura disponible sobre la experiencia de Escuela Nueva es amplia y conocida (22). Más allá de su reproducción exacta, el valor de esta experiencia consiste en mostrar que diseñar estrategias exitosas para mejorar el aprendizaje de alumnos de origen socioeconómico bajo, a través de una mayor personalización en los estudios, es no sólo necesario sino posible.

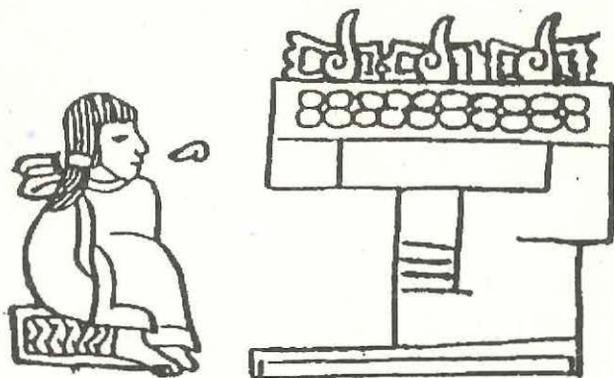
(21) CEPAL-UNESCO. Op. cit., cap. VII.

(22) Colbert, V. y Mogollón, O. *Hacia la Escuela Nueva*, Ministerio de Educación Nacional. Bogotá, 1977 (7ª edición).

Schiefelbein, Ernesto. *In search of the School of the XXI Century. Is the Colombian Escuela Nueva the Right Path-Finder?* OREALC/UNESCO-UNICEF, Santiago de Chile, 1991.

Torres, Rosa M. *Escuela Nueva: una innovación desde el Estado*. Quito, Instituto Fronesis, 1991.

innovaciones educativas



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

experiencias

ARGENTINA

Programa Nueva Escuela Argentina para el Siglo XXI (*)

Coord. Prof. Pilar Tadei
Lic. María T. Lugo

Este documento reseña los lineamientos generales del programa, referidos a la construcción e implementación de nuevos modelos de organización y gestión escolar, no sólo en el aula, sino también en la institución y en la supervisión, en escuelas de todos los niveles del sistema educativo argentino.

Se explicitan el marco conceptual, los criterios y principios que orientan el desarrollo del programa, el universo de escuelas involucradas y una síntesis de las acciones emprendidas hasta la actualidad.

Introducción

Con la sanción de la Ley Federal de Educación en abril de 1993 (Ley 24195), se instala definitivamente en el país el desafío de producir la transformación global de la educación. Uno de los ejes de la misma es el de *la calidad educativa* que es pensada desde

(*) Documento presentado en el Seminario Taller Innovaciones Educativas; MCE/OEA, realizado entre el 12 y 15 de junio de 1995, en Buenos Aires, Argentina.

distintas dimensiones. Este Programa se encuadra en la referida a *nuevos modelos de*

innovación y de los actores intervinientes en los procesos de gestión.

Se concibe la innovación como "un intento de ruptura del equilibrio en el funcionamiento rutinario del sistema educativo, que puede ser un ajuste cuando no se altera su estructura básica y una transformación cuando sí lo hace."

gestión y organización en las instituciones, lo que conlleva necesariamente al concepto de

Así está señalado en el art. 42 de la Ley Federal de Educación:

"La comunidad educativa estará integrada por directivos, docentes, padres, alumnos/as, ex alumnos/as, personal administrativo y auxiliar de la docencia y organizaciones representativas, y participará -según su propia acción y de acuerdo al proyecto institucional específico- en la organización y gestión de la unidad escolar, y en todo aquello que haga al apoyo y mejoramiento de la calidad de la educación, sin afectar el ejercicio de las responsabilidades directivas y docentes"

Se concibe la innovación como "un intento de ruptura del equilibrio en el funcionamiento rutinario del sistema educativo, que puede ser un ajuste cuando no se altera su estructura básica, y una transformación cuando sí lo hace".

"Los elementos que definen la estructura básica del sistema educativo son de diferente orden y sería complejo enumerarlos exhaustivamente. Sin embargo, y a los efectos de ejemplificación de lo planteado, se puede distinguir un nivel de *ejes subyacentes* que conlleva

opciones político-ideológicas y técnico-pedagógicas, un nivel de organización y un nivel de concreción real o fenoménica, cada uno de ellos con incidencia diferente en la definición de la estructura básica de la educación".

"En el nivel de los ejes subyacentes hay varios elementos que funcionan como *organizadores de la estructura básica de la educación*. Entre ellos, la determinación del papel que juega la educación y la escuela en relación con la sociedad, el encuadre teórico de conoci-

miento-ciencia que se adopte para la concepción de enseñanza y 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". (1)

La hipótesis que orienta

Fundamentos

MARCO CONCEPTUAL

Toda organización educativa se basa explícitamente o no en:

- una concepción de aprendizaje,
- una definición de conocimiento y del modo en que éste se genera, y
- una teoría del curriculum.

En la Argentina, las

la propuesta es que gran parte de las reformas planteadas en otras oportunidades han sido parciales (a nivel de contenidos, de nuevas metodologías pedagógicas, de nuevos enfoques en la capacitación docente) y han fracasado por no haber sido acompañadas por una organización diferente, tanto del aula como de la institución, ni por modelos de gestión que potenciaran y fueran continente de las transformaciones necesarias.

De ahí se deriva la imposibilidad de transformar los contenidos o la capacitación sin hacer una ruptura con el modelo existente, es decir, sin pensar en una escuela que contenga el nuevo modelo.

escuelas, con la organización que aun perdura, fueron gestadas hace más de 150 años.

Hoy se sabe que el *aprendizaje* es un proceso de apropiación instrumental de la realidad. Este proceso de construcción intrasubjetivo se da en relaciones intrasubjetivas. También se sabe que es el individuo el que construye el objeto de aprendizaje. Esta construcción se realiza de

(1) Aguerrondo, Inés, Innovaciones y Calidad de la Educación, en la Revista Latinoamericana de Innovaciones Educativas, Año III, Nº 4, Enero de 1991.

manera activa, por hipótesis personales que cada individuo va generando acerca del conocimiento. A su vez, estas hipótesis tienen un componente social básico, que surge de las interrelaciones de las hipótesis en el grupo de pares y con el mundo adulto formal e informal a través de libros, de la producción cultural de la sociedad, etc. Todo esto le permite contrastar sus hipótesis personales y dar un salto: esto es el aprendizaje. Es así como el nuevo modelo de organización y gestión escolar deberá tener en cuenta:

- la necesidad de trabajo grupal
- la necesidad de contrastación de hipótesis
- la necesidad de espacios tanto individuales como con distintos tipos de interlocutores.

Por otro lado, la definición epistemológica del *conocimiento* ha variado. El conocimiento es saber con capacidad de hacer y de generar, al mismo tiempo, nuevos saberes para transformar la realidad. En el mundo del conocimiento la relación teoría-práctica está siendo redefinida.

En cuanto a la *teoría del currículum*, en el momento de creación de las escuelas argentinas no existía una elaboración de qué se debía enseñar y cómo; prácticamente eran los elementos instrumentales de cálculo y alfabetización lo que se planteaba como fundamental. Es a partir de

allí que se empezaron a incorporar temas de distintos campos disciplinarios que conformaron planes y programas respondiendo a la concepción clásica de ciencia. El énfasis estaba puesto en los conceptos básicos de cada disciplina.

El individuo aprendía en los primeros años de su vida el conjunto de saberes que iba a necesitar; un mínimo que la sociedad establecía. Con ese quantum, normal, bastaba.

Hoy estamos en una sociedad distinta. Un individuo que entra en la escuela, cuando ingrese al mundo laboral tendrá la oportunidad y necesidad de cambiar de cinco a siete veces de empleo. Aun cuando permanezca en el mismo, los avances del conocimiento van a ser siderales de modo que, si no se le otorgan las capacidades para ir acompañando este proceso, es imposible afirmar que se esté formando individuos para el futuro.

Esta concepción alude a los contenidos no como temas sino como *competencias*. Se entiende por competencia aquella capacidad del individuo para enfrentarse con una situación tanto del mundo laboral como del académico y del personal, y saber resolverla.

Cuando se hace referencia a los contenidos como competencias, se alude a contenidos abiertos a tres dimensiones: las *competencias cognitivas*

vas; temas específicos de los campos disciplinarios que le permitan al alumno construir sus propios esquemas y su objeto de aprendizaje en un espacio epistemológico de investigación y desarrollo; las *competencias procedimentales*; es decir los procedimientos específicos de cada campo disciplinario; y las *competencias valorativas y actitudinales* que hace referencia al saber para actuar. Por lo tanto, desde la teoría del curriculum, la definición por competencias obliga a hacer una interrelación entre razón y ética.

A partir del análisis de los tres ejes expuestos (el epistemológico, el modelo de aprendizaje y el curricular) el Programa contempla tres escenarios donde operar simultáneamente: el aula, la institución y el sistema.

Para concretar la transformación deseada, que permita una real ruptura del modelo

tradicional, se parte de la concepción de lo diverso de la realidad, es decir, no hay un único modelo de cómo cambiar. En cada situación, en cada comunidad, con cada docente, con cada alumno, se puede respetar *esta* teoría del aprendizaje, *esta* concepción del curriculum, *esta* opción epistemológica sin que se haga necesariamente lo mismo, ya que no todas las escuelas son iguales, ni lo son los alumnos, ni los docentes, ni la comunidad.

Hoy, igualdad y diversidad no son conceptos antagónicos y la búsqueda de más y mejor educación para todos implica aceptar el desafío de la diversidad y la heterogeneidad de las propuestas para no seguir contribuyendo a la segmentación. De este modo, el Programa propugna la práctica de principios señalados por la Ley Federal de Educación, cuando expresa:

"La equidad a través de la justa distribución de los servicios educacionales a fin de lograr la mejor calidad posible y resultados equivalentes a partir de la heterogeneidad de la población" (art. 5 Inc. g)

"El Poder Ejecutivo Nacional, a través del ministerio específico, deberá ... desarrollar programas nacionales y federales de cooperación técnica y financiera a fin de promover la calidad educativa y alcanzar logros equivalentes, a partir de las heterogeneidades locales, provinciales y regionales" (art. 53 Inc. f)

CRITERIOS ORGANIZADORES DE LA NUEVA ESCUELA

La nueva escuela argentina que este proyecto pretende

impulsar, está organizada en función de una serie de criterios

generales (2) que en cada jurisdicción, en cada nivel del sistema educativo, en cada escuela, deberán ser interpretados y aplicados en función de las demandas y los requerimientos de la sociedad. Estos han servido como analizadores de experiencias de innovación, así como base para establecer criterios de selección de escuelas "*cabecera de experiencia*" en diferentes jurisdicciones.

Por otra parte, una nueva organización deberá prever ciertas condiciones relevantes que apunten a lograr una mayor eficacia en la gestión escolar.

"La eficacia de la escuela, entendida como calidad de la enseñanza, remite a cuestiones de organización institucional y

pedagógica de la unidad escolar". (3)

Según investigaciones realizadas (4), las condiciones relevantes para una gestión escolar eficaz son (5):

- Presencia de liderazgo.
- Expectativas positivas con respecto al alumno.
- Clima de la escuela.
- Naturaleza de los objetivos de aprendizaje perseguidos.
- Tiempo dedicado al proceso de enseñanza-aprendizaje.
- Tipo de seguimiento y evaluación del alumno.
- Estrategias de capacitación de profesores.
- El papel de la supervisión.
- El papel de los padres.

Objetivos

- Desarrollar con las jurisdicciones modelos alternativos de gestión escolar que la modifiquen en tres dimensiones: aula - institución - sistema.
- Convertir a la institución escolar en el ámbito propio para la implementación de la Ley Federal de Educación.
- Garantizar la expansión de los modelos de gestión probados y evaluados positivamente en las escuelas del Programa al

(2) Para el desarrollo de estos criterios ver Anexo I.

(3) Extractado de: Guiomar Namó de Mello, "Escolas Eficazes. Un tema revistado". São Paulo, Julho/Agosto 1993.

(4) Guiomar Namó de Mello, op.cit.

(5) Para el desarrollo de estos conceptos ver Anexo II.

- resto del sistema.
- Construir una red

interjurisdiccional de intercambio de información y actualización.

Lineas de acción

- Diseño y construcción de propuestas de nuevos modelos teóricos de gestión escolar.
- Organización de Seminarios Nacionales para la presentación de metodologías para la elaboración de proyectos y la discusión acerca de la necesidad de cambiar paradigmas de gestión.
- Reuniones nacionales y regionales para discusión y consenso de las propuestas.
- Aprobación y transferencia de recursos financieros y materiales (equipamientos, textos) para solventar la implementación de proyectos.

Las acciones previstas contemplan modificaciones en diferentes niveles del sistema educativo: aula, institución y supervisión.

A nivel aula:

Promover actividades que modifiquen la concepción frontal de la enseñanza. El aula como centro de recurso de aprendizaje de los alumnos.

Esto implica:

- * variadas propuestas de organización del trabajo grupal en distintas instancias (6).
- * material de apoyo para el proceso de aprendizaje (diferentes fuentes de información, guías de trabajo autónomo, juegos, etc.) (7).
- * evaluación de procesos y productos.
- * re-distribución de tiempos y espacios.
- * el docente como facilitador y orientador del proceso de aprendizaje.

(6) La concepción de trabajo en grupo se relaciona con una propuesta de diversidad de tareas al interior de los propios grupos que permita llevar a cabo los procesos de contrastación de hipótesis.

(7) Existencia de una propuesta variada de recursos que le permitan al alumno experimentar, leer bibliografía, dibujar, escribir o realizar múltiples actividades.

A nivel de la escuela como organización:

Facilitar acciones que permitan mayor nivel de autonomía de las escuelas, al mismo tiempo que promueva redes de intercambio y cooperación interescolar. Facilitar acciones para que la institución puede aprender.

Esto implica elaborar proyectos que consideren:

- * explicitar compromisos de acción de los diferentes actores. (8)
- * redistribuir tiempos y espacios en el trabajo escolar.
- * consensuar líneas de gestión con indicadores de resultados.
- * generar distintas instancias de trabajo grupal, subgrupal, por equipos, de todos los miembros de la institución y de varias instituciones conectadas.
- * articular el trabajo institucional y académico, generando diversas instancias en las que estén comprometidos docentes, alumnos, directivos, padres, etc..

- * construir, con docentes y equipos directivos, herramientas de monitoreo de la marcha de los proyectos institucionales.

A nivel supervisión:

Tender a la formación de equipos de supervisión y asistencia técnica como organismos para orientar y favorecer la gestión escolar.

Esto implica:

- * concebir al supervisor como parte de un equipo de trabajo centrado en lo pedagógico.
- * elaborar indicadores de resultados de la gestión de la supervisión.
- * definir al supervisor como:
 - . articulador de actividades y distribuidor de recursos.
 - . productor de condiciones para el aprovechamiento de la autonomía y la responsabilidad en la generación de proyectos pedagógicos.
 - . facilitador de la genera-

(8) Un compromiso de acción surge a partir de la predisposición, motivación y de las capacidades que tiene un actor, un equipo o un grupo de trabajo para comprometerse a solucionar la "causa crítica de un problema institucional". Chaves Z., Angel P., Gestión para instituciones educativas: un enfoque estratégico para el desarrollo de proyectos educativos escolares. Módulo: Planificación y evaluación institucional. CINTERPLAN-OEA. Caracas, Venezuela, 1995.

ción de espacios de participación e intercambio.

En función de los señalado es necesario que:

* *en la capacitación*, docentes, directivos y supervisores

- . propongan e implementen modelos alternativos al de frontalidad de la clase.
- . valoricen el trabajo cooperativo.
- . favorezcan la creación de redes de intercambio.
- . articulen recursos y actividades.
- . puedan "leer" los resultados obtenidos y tomar

decisiones.

* *en los modos de financiamiento*, prioricen proyectos pedagógicos integrales que, enmarcados en la transformación, contribuyan a la optimización de los recursos manejados con grados de autonomía crecientes.

* *en la relación entre Nación y las Jurisdicciones:*

- . respetar la heterogeneidad compatible con un Proyecto Nacional de transformación.
- . promover el intercambio jurisdiccional.
- . facilitar contactos con experiencias de otros países.

Alcance del programa

Organismos responsables del Programa: Ministerio de Cultura y Educación de la Nación y Ministerios de Educación, Secretarías de Educación y Consejos Provinciales de Educación de las jurisdicciones involucradas.

Provincias que intervienen

Participan del Programa,

veintitres de las veinticuatro jurisdicciones políticas del país.

Organismos internacionales que apoyan el programa:

Los organismos que participaron en este Programa: OEA, UNICEF, CINTERPLAN y UNESCO, han brindado apoyo técnico y financiero.

ALCANCE DEL PROGRAMA Y CARACTERÍSTICAS DE LAS ESCUELAS INVOLUCRADAS (9)

Hasta el momento, el universo del Programa Nueva Escuela está constituido por un total de 905 escuelas, de las cuales 118 (el 13%) son escuelas cabeceras (Cuadro 1, en Anexo 3). Salvo el caso de Misiones, que decidió incluir mayor cantidad de escuelas de impacto, la relación con las cabeceras es de 1 a 5.

El total de escuelas consignado involucra un total de 17.949 docentes y 238.176 alumnos, de los cuales 3.184 docentes y 45.923 alumnos pertenecen a las escuelas de cabecera (Cuadro 1).

Con respecto a las características de las escuelas, las de Nivel Primario e Inicial-Primario concentran el 90% del total, del cual sólo las de Nivel Primario suman más del 70% (Cuadro 2, en Anexo 3).

Según el ámbito al que pertenecen -Urbano, Rural y Urbano-Periféricas- la mayor concentración se da entre las dos primeras -casi el 90%- con una participación superior de las Urbanas (48,7%) (Cuadro 3, en Anexo 3).

Por último, respecto del tipo de jornada, si bien la distribución está equilibrada, las de jornada Simple superan levemente el 50% (Cuadro 4, en Anexo 3).

Desarrollo del programa

MOMENTOS

Momento 1. Presentación, convocatoria y sensibilización

La presentación del Programa se realizó a través de un Seminario al que asistieron veinte de las veinticuatro jurisdicciones del país. Este evento se

llevó a cabo los días 15 y 16 de febrero de 1994 en la sede del Ministerio de Cultura y Educación de la Nación.

La Lic. Vicky Colbert presentó la experiencia "*La Escuela Nueva de Colombia*", y algunas provincias informaron sobre experiencias innovadoras relacionadas con los lineamientos del Programa.

(9) Los datos desgregados pueden no coincidir con los totales, debido a que algunas jurisdicciones no han completado la desagregación de la información. Ante tales casos, los datos correctos son los totales.

También se elaboraron y consensuaron estrategias de acción para la implementación del proyecto en las diferentes jurisdicciones, que se refirieron, fundamentalmente, a la necesidad de regionalizar, garantizar la participación activa de los actores que intervendrían en el proyecto y prever una adecuada capacitación.

La convocatoria estuvo dirigida a representantes de los ministerios provinciales.

Momento 2. Construcción de un marco referencial común, definición de la operatoria y primeros avances.

Se organizó un Seminario-taller los días 27 y 28 de marzo del mismo año, cuyo objetivo fue consensuar las líneas irrenunciables que el Programa propone. Para ello, se construyó intersubjetivamente con las provincias una visión común de la escuela que deseamos y de la que tenemos. Esto permitió definir aquellos problemas referidos a los modelos de gestión y organización que serían abordados prioritariamente.

Se desarrolló una metodología participativa por la que los asistentes trabajaron en comisiones, haciéndose cargo de diferentes aspectos de la organización del seminario. Asimismo, los diferentes grupos fueron

construyendo los conceptos básicos del marco referencial que se fueron consensuando posteriormente en diversas instancias de plenario. Así fue como constituyeron comités de evaluación, de memoria y de tiempos.

De esta manera se logró un alto grado de aceptación y compromiso con la propuesta y se evitó la fractura entre ésta y la metodología de trabajo.

Se contó con la intervención de los Coordinadores jurisdiccionales designados por las autoridades correspondientes.

Momento 3. Consolidación de los proyectos jurisdiccionales y elaboración de los proyectos educativos institucionales.

A partir de las líneas irrenunciables del Programa y de las políticas provinciales, y teniendo como marco de discusión la Ley Federal de Educación, cada jurisdicción seleccionó cinco escuelas cabecera de acuerdo con criterios previamente acordados.

Estos se referían a dos aspectos:

- 1- instituciones con un clima favorable para innovar o con innovaciones en marcha.

2- instituciones lo suficientemente heterogéneas (nivel, ámbito, población, modalidad, tamaño, etc.) como para permitir la futura expansión de la experiencia a otras escuelas.

Se partió de la definición de la escuela como *centro de recursos de aprendizaje*. Por eso, cada escuela cabecera trabaja en equipo con otras, denominadas de *impacto*, con las que comparte información, capacitación, materiales y recursos. Se potencia, así, la reflexión y la producción de los procesos institucionales.

Esta operatoria intenta evitar, por un lado, el aislamiento de la experiencia (fragmentación); por el otro, el encapsulamiento que empobrece y neutraliza toda innovación.

Tomando como hipótesis básica que toda innovación debe abarcar a la institución en su conjunto, se incorpora a los supervisores de las escuelas involucradas como actores de la transformación. De esta manera quedaron constituidos equipos jurisdiccionales que son los responsables del desarrollo del Programa en las provincias.

Momento 4. Evaluación, aprobación y financiamiento de los proyectos educativos institucionales.

A partir de setiembre de

1994, las escuelas elaboraron y presentaron sus proyectos institucionales enmarcados en el proyecto jurisdiccional y en articulación con las líneas del Programa.

Se estableció una etapa de análisis a cargo del equipo central y devolución de dichos proyectos para su reajuste y reformulación.

ACCIONES REALIZADAS

La lógica de acuerdos consensuados del proyecto se basa en la realización de *encuentros nacionales, regionales y provinciales*. Durante 1994 se desarrollaron los siguientes, cuyos detalles se describen a continuación:

Encuentros

Durante los años 1994 y 1995 se llevaron a cabo Encuentros Nacionales y Seminarios Regionales y Provinciales en distintas sedes del país. Los destinatarios de estas jornadas de trabajo fueron: Coordinadores Provinciales, Supervisores de Escuelas Cabecera, Directores y Maestros de las mismas escuelas, Miembros de Equipos de Trabajo del M.C.E. (Plan Social, BIRF, BID, etc.). Estuvieron presentes las 24 jurisdicciones nacionales. Todos los temas abordados giraron alrededor de la problemática del proyecto

Nueva Escuela Argentina para el Siglo XXI.

Redes de intercambio y formación para coordinadores jurisdiccionales, supervisores y Equipo Central:

- *Curso Regional de Gestión Social*, organizado por PRODEBAS-OEA. Buenos Aires 23 al 27 de Mayo.
- *Seminario Internacional de la Medición de la Calidad del Aprendizaje en América Latina*, organizado por la Secretaría de Educación del Estado de Nueva León (MEXICO), Monterrey -29 de junio al 1 de julio.
- *Metodología para la Formulación y Evaluación de Proyectos Educativos*, organizado por CINTERPLAN-OEA. Buenos Aires -24 al 28 de Octubre.
- *Seminario en Administración y Gestión Educativa*, organizado por la Universidad de Nueva México, Albuquerque (EEUU) - 15 al 30 de noviembre.

El Programa apunta, asimismo, a una revisión del rol del supervisor, por lo que se realizaron en el exterior los siguientes cursos:

- *Curso de Supervisión*

Educativa, organizado por el Ministerio de Educación y Ciencia (ESPAÑA) - Madrid- 7 al 25 de noviembre.

- *Curso de Supervisión Escolar*, organizado por el MECE (CHILE), Santiago - 20 al 23 de noviembre.

Acciones de articulación con otros programas del Ministerio de Cultura y Educación.

- Reuniones con docentes y directivos de escuelas primarias y de nivel medio, realizadas el 5 y 12 de mayo de 1994, en el MCE para generar propuestas en relación al funcionamiento de la nueva escuela en el marco de la Ley Federal de Educación.
- Seminario interno para equipos de capacitación del MCE: *El aula, un espacio de aprendizaje*. Realizado el 13 de setiembre de 1994 y coordinado por el Equipo Central de Nueva Escuela. Asistieron capacitadores de capacitadores en bloques temáticos innovadores y miembros del Equipo Central del Programa de Capacitación.
- Participación en el Seminario organizado por el

Programa del BIRF con provincias involucradas en dicho Programa, el 13 de octubre de 1994.

- Participación en el Seminario organizado por el Programa de Reformas e Investigaciones en el Sector Educativo MCE (AR-O 122), el 14 de diciembre de 1994.
- Acciones conjuntas que se están llevando a cabo con otros Programas del MCE (1995).
- Programa Nacional por los Derechos del Niño y del Adolescente: Investigación sobre el desarrollo del concepto de ciudadanía y democracia en alumnos de diferentes niveles.

Visitas a escuelas con experiencias innovadoras

• DENTRO DEL PAÍS:

Se seleccionaron 4 escuelas de Capital Federal, 7 de la Provincia de Buenos Aires y 1 de la Provincia de Santa Fé.

• EN OTROS PAÍSES:

Especialistas argentinos viajaron a la Universidad de La Serena, Chile; al Departamento de Estadística de la Universidad de Michigan y al South Point Elementary de Miami, ambos en Estados Unidos, con

el objeto de participar en talleres y conocer programas educativos de particular interés al Proyecto de Nueva Escuela Argentina para el Siglo XXI.

ACCIONES EN DESARROLLO O A DESARROLLAR DURANTE 1995

Proyecto 1. Conducción y operación del programa.

Proyecto 2. Fortalecimiento, difusión y expansión del Programa

- *Actividad 1.* Encuentros provinciales. Intercambio de experiencias escolares. (Julio '95).
- *Actividad 2.* Encuentro nacional. Análisis y formación de modelos alternativos de gestión y organización escolar para escuelas de Nivel Medio. (Octubre '95).
- *Actividad 3.* Asistencia técnica a las jurisdicciones.
- *Actividad 4.* Diseño e implementación de un sistema de pasantías para la capacitación de directivos, docentes y equipo nacional.
- *Actividad 5.* Producción, selección y distribución de bibliografía básica a escuelas.

- **Actividad 6.** Financiamiento a instituciones escolares.

Proyecto 3. Construcción de modelos alternativos de gestión escolar.

- **Actividad 1.** Encuentros regionales (feb/marzo). Gestión para instituciones educativas, un enfoque estratégico para el desarrollo del Proyecto Educativo Institucional.
- **Actividad 2.** Encuentro nacional (junio). Seminario sobre evaluación de proyectos y construcción de criterios e instrumentos que faciliten la evaluación de las instituciones escolares y los procesos de supervisión y seguimiento.
- **Actividad 3.** Encuentro nacional (diciembre). Evaluación de la marcha del Programa y presentación de propuestas de modelos alternativos de organización y gestión escolar que permitan la implementación de la Ley Federal de Educación

- **Actividad 4.** Misión Cinterplan. Asistencia técnica para la elaboración del Proyecto Educativo Institucional.

- **Actividad 5.** Elaboración de documentos sobre:

- * uso de recursos multimedia en la escuela
- * criterios para la selección, adaptación y elaboración de material didáctico
- * modelos de aprendizaje y gestión escolar.

Proyecto 4. Organización, evaluación y seguimiento de los aspectos económicos y procedimentales del Programa.

- **Actividad 1.** Evaluación y seguimiento de la utilización de los recursos del Programa, en el marco de criterios de eficacia y eficiencia.
- **Actividad 2.** Fortalecimiento de la capacidad de la institución escolar para la planificación, presupuestación y administración de recursos.

Evaluación del programa

**MODIFICACIONES
EFECTIVAS GENERADAS
EN LAS ESCUELAS**

*Transformaciones en la
gestión y organización*

escolar

EN EL AULA:

- *Agrupaciones diversas de alumnos de un mismo grado y*

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

involucradas.

- *producción de material a cargo de alumnos para trabajar con otros alumnos.*

Entre otras, escuelas de Mendoza y Chaco.

- *planificación institucional conjunta.*

Aportan su experiencia escuelas de Chaco, Mendoza, Tucumán y Salta, entre otras.

- *análisis crítico de las prácticas escolares*

Las escuelas cabecera de todas las jurisdicciones.

EN LA SUPERVISIÓN:

Se fortalecieron las instancias de capacitación de los equipos de supervisión jurisdiccionales en las temáticas referidas a la transformación de la organización y gestión escolar.

Se creó la figura del Supervisor de Impacto, aquél cuyas escuelas no pertenecen al Programa, pero que participa y está vinculado en diversas actividades realizadas por los Supervisores del Programa (Tucumán, Misiones, Chaco, Chubut).

Por iniciativa de

algunos Supervisores, se crea la categoría de Escuelas Asociadas, que implementan actividades del Programa sin financiamiento.

En la Provincia del Chaco el Programa Nueva Escuela participa de FERICHACO a través de sus escuelas, por iniciativa de algunos Supervisores.

En Chaco, Tucumán y Salta, y en el marco de la redefinición del rol del supervisor, éstos participan periódicamente de reuniones con alumnos, padres y docentes.

RELACIONES CON LA COMUNIDAD.

- *actos escolares fuera del ámbito escolar (Mendoza, Tucumán y Jujuy)*
- *actividades escolares coordinadas por miembros de la comunidad mientras los docentes participan de actividades de capacitación.*

Escuela 606, Capital, Corrientes; Escuelas cabecera y de impacto de Tucumán, Jujuy, entre otras.

- *ajuste del horario escolar de acuerdo con las necesidades de la comunidad.*

Semana escolar de martes a sábado acorde con los días laborales de los padres en

algunas comunidades rurales.

Transformaciones en lo curricular

- Talleres de Lengua y Matemática (Escuela N° 606, Departamento Capital, Corrientes).
- Organización de los contenidos de acuerdo con las estaciones del año y sus actividades regionales (Escuela N° 513, El Manzano, Mendoza).
- Experiencia de escuelas no graduadas (Escuela N° 82, Lomas de Zamora, Buenos Aires).
- Integración de asignaturas con bloques horarios dobles (Historia-Educación Cívica, Biología-Geografía), Escuela N° 114, San Rafael, Mendoza.

Cobertura y financiamiento

El envío de fondos a las jurisdicciones comenzó a concretarse en setiembre de 1994, a través de transferencias a los gobiernos provinciales, que variaron en su monto de acuerdo con el desarrollo alcanzado por el proyecto.

Las asignaciones se destinaron a financiar el proyecto jurisdiccional y los de cada una de las escuelas cabecera, previa evaluación del Equipo Central.

Las sumas fluctuaron entre \$10.000.- para las que iniciaban las acciones de sensibilización, hasta \$ 120.000 para aquellas que ya hubieran organizado la estructura de escuelas cabeceras y de impacto, y que estuvieran avanzando en la implementación de experiencias innovadoras en las líneas propuestas por el Programa.

LOGROS Y OBSTACULOS DE DIECISEIS MESES DE TRABAJO

Logros

- Lanzar un Programa de transformación escolar que ha logrado involucrar a 23 de las 24 jurisdicciones del país.
- Organizar un equipo nacional central con capacidad para gestionar el Programa en todo el país.
- Organizar y consolidar

equipos jurisdiccionales integrados por coordinadores y supervisores del sistema y, en algunos casos, personal técnico.

- Construir redes de intercambio y cooperación entre la Nación y las Provincias, entre las jurisdicciones y con otros países.
- Capacitar directamente en las líneas de la transformación a alrededor de 1500 actores (coordinadores jurisdiccionales, supervisores, directivos y docentes) en encuentros nacionales, regionales y provinciales financiados por la Nación.
- Incorporar organismos internacionales en el desarrollo conjunto de marcos teóricos de modelos alternativos de gestión escolar y de enseñanza aprendizaje, y estrategias de implementación (CINTERPLAN, UNESCO).
- Desarrollar, en cada escuela involucrada, Proyectos Educativos Institucionales con distintos grados de avance.
- Cubrir con alto grado de eficiencia los requerimien-

tos de asistencia técnica de las jurisdicciones.

Obstáculos

- Desajuste entre los tiempos de evaluación de los proyectos y la efectivización de las transferencias financieras a las jurisdicciones.
- En algunas jurisdicciones, inestabilidad política que deriva en cambios de funcionarios, y/o paulatino vaciamiento del sistema a raíz de las nuevas leyes previsionales.
- En algunas jurisdicciones, conflictos laborales docentes que retrasan la implementación del Programa.
- Dificultosa distribución de los recursos didácticos enviados a las jurisdicciones (biblioteca pedagógica, multimedia).
- Las dificultades financieras de los gobiernos provinciales que se derivaron de la crisis mexicana, provocaron retrasos en la entrega de fondos a las escuelas.
- El corte producido por el receso de verano dificultó sustancialmente la ejecución de los proyectos diseñados.

Desarrollo futuro del programa

Se tiene previsto imprimir un fuerte impulso al Programa durante el corriente año. Buena parte de las actuales escuelas de impacto se transformarán en cabeceras y se prevé, asimismo, una masiva incorporación de escuelas, en categoría de impacto, aun no involucradas en el Programa.

Las nuevas escuelas cabecera estarán relacionadas con cierta cantidad de escuelas de impacto, continuando con las líneas del Programa.

El propósito es que en un futuro cercano la totalidad de las instituciones escolares argentinas sean "Nueva Escuela".

Asimismo, se están estudiando otras operatorias para el financiamiento a las escuelas.

La implementación de esta política implicará un importante esfuerzo financiero por parte del Estado nacional y un mayor compromiso de las jurisdicciones con respecto a la transformación deseada.

Bibliografía aportada en los seminarios organizados por el Programa Nueva Escuela

Principios Organizadores de la Nueva Escuela, mimeo.

Escolas Eficazes: Un Tema Revistado, Guiomar Namó de Mello, Sao Paulo, Julho/Agosto 1993.

En busca de la Escuela del Siglo XXI. ¿Puede darnos la pista la Escuela Nueva de Colombia? Ernesto Schiefelbein, UNESCO/UNICEF.

Grilla para el pre-diseño del proyecto.

Departamento de Educación del Condado de Avon (Inglaterra), Plan de Desarrollo Escolar.

Una Nueva Política para la Escuela Primaria Extracto de Discurso de Lionel Joapin, 1990. (Ministro de Educación de Francia).

Guías de Aprendizaje para una Escuela Deseable. Ernesto Schiefelbein, G. Castillo y Vicky Colbert.

Promoviendo la Educación Básica, cuarenta lecciones de China y la India. Ahmed Manzoór y otros, UNICEF, New York, 1991.

La Quinta Disciplina, Sengue, Peter M. Ed. Gránica, Bs. As., 1993 (Capítulos 1, 2, 4, 10, 12, 14 y 18).

Los Equipos Pedagógicos como Método, Freinet, E., Ed. Trillas, México, 1994. (Capítulos 2, 5 y 6).

Cuadernos de Pedagogía Nº 226, Barcelona, Junio 1994.

El Factor de Liderazgo, Kotter, J., Ed. Díaz de Santos, Madrid, 1990 (extractado y adaptado).

La Escuela Media Transformada, Aguerrondo, I., Ponencia en el Seminario: Los Límites y las Posibilidades de la Educación de Nivel Medio en la formación para el Trabajo. La Experiencia de América Latina, Tepotzlán, Octubre 1992.

Relación entre la Calidad de la Educación y el Modelo Frontal en América Latina, Schiefelbein, E., en Boletín del Proyecto Principal de Educación Nº 29, OREALC, UNESCO, 1992.

Estrategias para elevar la Calidad de la Educación, Schiefelbein, E., en Revista La Educación, Año XXXVIII, N° 117, 1, 1994, OEA.

Cómo enseñó Matemática a los Sectores Minoritarios, Aliaga, M. Extraído y traducido del Multicultural Teaching in the University, Universidad de Michigan, 1992.

Metodología para la formulación de proyectos educativos: un enfoque estratégico. Programa de formación de recursos humanos en gerencia educativa. Módulo III, Chaves Z., Patricio, CINTERPLAN, OEA, Venezuela, 1992.

Manual operativo. Metodología de formulación de proyectos educativos con enfoque estratégico. Barrios, A., Chaves, P., Ordóñez, S. y Ripa, G., CINTERPLAN (mimeo).

Hacia una transformación institucional en la educación técnica y la formación profesional: políticas, estrategias, métodos para la acción. Galeano Ramírez, A., Cinterfor/OIT-OREALC/UNESCO 1994.

Instructivo para la presupuestación de los proyectos Material interno del Programa Nueva Escuela.

Aplicación de la Ley Federal de Educación, M.C.E. Buenos Aires, 1994.

Ley Federal de Educación: la escuela en transformación, Secretaría de Programación y Evaluación Educativa, M.C.E. Buenos Aires, 1994.

Un set que contiene:

- *Recomendaciones metodológicas para la enseñanza de matemática y lengua para los niveles primario y medio.*

- *Plan Nacional de lectura y escritura*

Programa Nacional de resolución de problemas.

Asimismo se entregó a cada coordinador jurisdiccional un set de libros para ir conformando la biblioteca pedagógica. El mismo contenía los siguientes textos.

Los guiones didácticos. Técnica para la conducción del aprendizaje Iglesias, L. F., Ediciones pedagógicas, Buenos Aires, 1988.

Aplicación de la Ley Federal de Educación M.C.E. Buenos Aires, 1994.

Actividades inteligentes. Jugar en casa con nuestros hijos en edad escolar. Vénguer, L. y Vénguer, A., Editorial Visor, Madrid, 1993.

El planeamiento educativo como instrumento de cambio, Aguerrondo, I., Ed. Troquel, Buenos Aires, 1994.

Aprender a razonar, Pizarro, F., Biblioteca de Recursos Didácticos Alhambra, Madrid, 1993.

Aprender a leer y escribir, Wells, G., Ed. Laia, Cuadernos de Pedagogía, Barcelona, 1988.

Didáctica de la libre expresión, Iglesias, L.F., Ediciones Pedagógicas, Buenos Aires, 1979.

Haceres, quehaceres y deshaceres con lengua escrita en la escuela rural. Ferreiro, E. y colaboradores, Ed. Libros del Quirquincho, Buenos Aires, 1992.

El currículum: una reflexión sobre la práctica. Gimeno Sacristán, J., Ed. Morata, Madrid, 1991.

Reinventando la aritmética II. Kamii, C., Ed. Visor, Madrid, 1992.

La Historia Institucional. Su Registro en la Cultura e Influencia en el Funcionamiento de la Institución Educativa, Nicastro, S. Extraído de Revista de Innovaciones Educativas Año 1992.

Videos:

- "Paradigmas" (Barker, Joel, USA)
- Conferencia del Lic. Ariel Kievsky sobre el tema: "Las organizaciones que aprenden". Material editado por el Programa Nueva Escuela.
- La Escuela de la Srta. Olga (Piazza, M., Argentina).
- Agenda Americana. Milagros Comunes (USA)

ANEXO 1

Principios Organizadores de la Nueva Escuela (*)

(*) Documento presentado por el Programa Nueva Escuela en las Jornadas Nacionales "Gestión de Proyectos Escolares; significación, impacto y perspectivas". 2 y 3 de diciembre de 1994, Buenos Aires. Dir. Nac. Gestión de Programas y Proyectos, MCyE.

La Nueva Escuela Argentina para el Siglo XXI estará institucional y pedagógicamente organizada en función de una serie de criterios generales que, en cada jurisdicción, en cada nivel del

sistema educativo, en cada escuela, deberán ser interpretados y aplicados en función de las demandas y los requerimientos de la comunidad. Tales criterios se presentan a continuación.

Criterio uno: LA CALIDAD DE LOS SERVICIOS EDUCATIVOS

La gestión directiva y docente de la escuela estará centrada en la presentación de servicios educativos de óptima calidad, conforme las precisiones comprendidas en la Ley Federal de Educación (1). La escuela deberá preocuparse, simultáneamente, por

la calidad de los procesos pedagógico-institucionales y didáctico-metodológicos, y por los resultados (en términos de logros-aprendizajes de los alumnos y de respuestas a las demandas y a las necesidades de la población atendida).

Criterio dos: LA DEMOCRACIA ESCOLAR

La gestión pedagógica de cada establecimiento se caracterizará por la puesta en marcha de mecanismos de participación, de consulta y de construcción de acuerdos para el diseño y la implementación de su proyecto pedagógico-institucional.

criterio implica la democratización de las relaciones entre el conocimiento y su apropiación, es decir la democratización de las propuestas pedagógicas facilitadoras del aprendizaje y de la labor en el aula. Esto implica cambios correspondientes en los modelos de organización del aula y de la institución.

La aplicación de este

Los profesionales

(1) Su artículo 48 establece que el sistema educativo debe adecuarse a las necesidades de la comunidad, de la política educativa nacional, de cada jurisdicción, del Consejo Federal de Cultura y Educación; también asigna un rol significativo a los especialistas para investigar la cuestión de la calidad de la educación y las cuestiones metodológicas para su investigación y evaluación.

responsables de las escuelas (directivos y docentes) fomentarán el intercambio de opiniones, propuestas y alternativas entre los diferentes actores de la población vinculada al establecimiento, especialmente en los procesos de diseño e implementación de los proyectos pedagógico-institucionales (los alumnos, los padres, las fuerzas vivas, los sectores de la producción y los servicios, los legisladores y los funcionarios locales, etc.). De esta forma, el proyecto pedagógico-institucional y la gestión directiva y docente estarán en condiciones de incorporar las demandas de los

diferentes actores sociales.

Los directivos escolares y los funcionarios de los organismos jurisdiccionales vinculados a la institución escolar (asesores y supervisores) fomentarán la participación de los docentes en los procesos de elaboración y ejecución de los proyectos pedagógico-institucionales a través de diversos mecanismos (reuniones, trabajos cooperativos, investigaciones evaluativas, actividades de capacitación, etc.), adecuando las estructuras organizativas y el funcionamiento de los establecimientos.

Criterio tres: LA EFICIENCIA ESCOLAR

La eficiencia escolar es entendida como la congruencia entre los objetivos planteados en el proyecto pedagógico-institucional y los resultados alcanzados a través de su implementación. Alcanzar

dicha congruencia conformará el eje orientador de las decisiones y las acciones de todos los profesionales de la educación comprometidos con la escuela (docentes, directivos, asesores, supervisores, etc.).

Criterio cuatro: EL PROTAGONISMO DEL APRENDIZAJE

La escuela se organizará en función de los aprendizajes de los alumnos y éstos serán considerados como los protagonistas principales del proyecto pedagógico-institucional de cada establecimiento educativo. La aplicación de este criterio

implicará:

- a) la preocupación central de directivos y docentes por la creación y el mantenimiento y el continuo perfeccionamiento de las condiciones que faciliten los aprendizajes

(propuestas curriculares, capacitación docente, desarrollos didácticos, actividades, mecanismos de evaluación y retroalimentación, infraestructura, equipamiento, materiales, etc.).

- b) El diseño y la puesta en marcha de mecanismos de participación escolar-institu-

cional y social-comunitaria del alumnado que incluyan (de forma adecuada y coherente con su edad) diferentes niveles de decisión, de organización, de ejecución y de evaluación de actividades regulares, de proyectos y actividades especiales y de iniciativas y propuestas extraordinarias.

Criterio cinco: LA ATENCIÓN PERSONALIZADA AL ALUMNO COMO INSTRUMENTO PARA LA EQUIDAD

La escuela asumirá un rol fundamental en la democratización de la educación ya que deberá asegurar la igualdad de oportunidades de todos los alumnos en el acceso, en la permanencia, en el egreso y en los resultados alcanzados dentro del sistema educativo.

El instrumento que aplicará para la construcción de la equidad será la atención

personalizada del alumnado; se concretará en diferentes estrategias docentes para la enseñanza, para la evaluación de aprendizajes, para el seguimiento de individuos y grupos de alumnos, para la detección temprana de dificultades, para la elaboración y la aplicación de mecanismos de compensación de déficit y de abordaje y tratamiento de situaciones críticas.

Criterio seis: EL PROTAGONISMO DEL ALUMNO

Este criterio se relaciona con la enseñanza y el aprendizaje de valores y actitudes vinculadas a la participación y a la cooperación, así como con un modo específico de entender la propuesta de enseñanza-aprendizaje y la orientación

escolar.

La escuela estará centrada en el HACER del alumno entendiendo el HACER PRODUCTIVO como el eje central de la propuesta de enseñanza. Este HACER de

tareas concretas (de aprendizaje, de apoyo a la gestión, de inserción comunitaria, de apoyo a los servicios cotidianos de la escuela, etc.) permitirá que cada alumno explore lo que le gusta y lo que no le gusta, y comience a conocerse para decidir su futura ocupación.

El HACER en torno a contenidos, a través de una propuesta pedagógica renovada, brindará oportunidades para que cada alumno conozca sus propios gustos intelectuales completando los diferentes campos de la orientación.

Criterio siete: LA PROFESIONALIZACIÓN Y LA ESPECIALIZACIÓN DEL PERSONAL DE LA ESCUELA

La concreción de los criterios anteriores requerirá una significativa jerarquización de las tareas y actividades de los directivos y de los docentes en la escuela. Dicha jerarquización implicará:

- a) La profesionalización de las funciones docentes, es decir, la revisión crítica, la profundización constante, la transformación continua, y la apropiación permanente de los fundamentos teórico-metodológicos de las prácticas pedagógicas y escolares.
- b) La especialización de las funciones, es decir, la diferenciación de los procesos descriptos conforme las

tareas y actividades a cargo de los profesionales de la escuela (docentes de diferentes niveles, ciclos y disciplinas, directivos de diferentes niveles, ciclos y modalidades, supervisores, administradores, investigadores, especialistas en curriculum, orientadores escolares, etc.).

- c) La implementación de la planificación de la gestión docente y su consecuente evaluación (objetivos, áreas clave, descripción de tareas específicas, nivel de desempeño).
- d) La revisión de los salarios y de los criterios a través de los cuales éstos se incrementan.

Criterio ocho: LA AUTONOMÍA DE LA INSTITUCIÓN ESCOLAR

La autonomía es la capacidad de tomar decisiones.

Esta capacidad autonómica de la escuela, junto con una serie

de significativos mecanismos de apoyo a la gestión directiva escolar, constituirán los puntos de partida para que cada establecimiento diseñe e implemente su propio proyecto pedagógico-institucional, respetuoso de los desarrollos curriculares nacionales y jurisdiccionales, pero con márgenes suficientes para adecuar sus servicios educativos a las demandas y las necesidades de la población atendida.

Otra dimensión de la

autonomía se refiere a la capacidad de cada establecimiento para analizar sus propias necesidades de asistencia técnica, y para demandarla a las instancias que correspondan.

La autonomía escolar facilitará la construcción de la identidad institucional de cada escuela. La identidad es el sentido de pertenencia al establecimiento educativo, y de valoración de sus características y sus pautas y normas formales e informales, conforme su proyecto pedagógico-institucional.

Primer corolario: LA ESCUELA COMO UNIDAD OPERATIVA DEL SERVICIO EDUCATIVO.

Si se aplican los criterios ocho ("la autonomía de la institución escolar"), tres ("la eficiencia escolar"), y dos ("la democracia escolar"), cada

escuela se convertirá en una unidad relativamente autónoma y autogestada para la presentación de servicios escolares.

Segundo corolario: LA ESCUELA COMO UNIDAD DE INVESTIGACIÓN PEDAGÓGICA Y DE DESARROLLO EDUCATIVO

Tomando en cuenta los criterios, "la calidad de los servicios escolares", "la autonomía de la institución escolar", "la eficiencia escolar", "La democracia escolar", "la profesionalización y la especialización del personal de la escuela", cada escuela se convertirá, además de en una

unidad de gestión, en una unidad de investigación pedagógica y de desarrollo educativo, con el pertinente apoyo de la estructura de asesoramiento y supervisión de cada jurisdicción y de la estructura de asistencia técnica del Ministerio de Cultura y Educación de la Nación. (2)

(2) Conforme lo establecido en los artículos 53 y 59 de la Ley Federal de Educación.

ANEXO 2
**La Escuela media transformada: una organiza-
ción inteligente y una gestión efectiva (*)**

Inés Aguerrondo
República Argentina

(*) Documento presentado en el Seminario: "Los límites y las posibilidades de la educación de nivel medio en la formación para el trabajo. La experiencia en América Latina"; 23 al 30 de octubre de 1992, Tepoztlán, México.

La distancia hoy reconocida en toda América Latina entre lo que deberían ser y lo que son los resultados de la educación, no puede explicarse con una visión restringida que transforme en "chivo emisario; a alguno de los actores intervinientes (políticos, docentes) o a alguno de los niveles o componentes de la educación. Es el conjunto de elementos que constituyen el sistema educativo lo que se muestra obsoleto.

El cambio constante y el progreso han sido desde hace tiempo el sello distintivo de la era moderna. Los avances de la ciencia y la tecnología han reportado enormes beneficios. Mucha gente se siente desconcertada por este cambio veloz. Pero el problema no radica esencialmente en la aceleración del cambio propiamente, sino en la incapacidad de nuestras sociedades para hacer frente a las transformaciones sin sufrir una crisis.

La tradición intelectual que hemos heredado concibe el futuro como algo que puede predecirse, para lo cual basta adquirir los conocimientos suficientes. Lo que hasta ahora fue una fuente esencial de estabilidad, hoy aparece como una fuente de rigidez. La gran organización devino en burocracia, y se requiere ahora una reconversión.

Esto quiere decir que se necesita encontrar otra fuente de estabilidad que permita enfrentar los cambios de manera más flexible. Estas transformaciones se están llevando a cabo ya en algunos ámbitos de la sociedad (Estado, empresas), porque forman parte de un cambio cultural de mayor alcance que ya está en curso, el que modificará la manera en que comprendemos muchos aspectos de nuestras vidas.

A las necesidades que surgen de este cambio cultural debemos dar respuesta desde la educación, pero no solamente proponiendo transformar los aspectos curriculares, sino teniendo en cuenta también que la organización y la gestión deben formar parte de este cambio, tanto en lo que se refiere al plano del gobierno central, cuanto en lo que hace específicamente a las unidades escolares.

"Resulta sugestivo que la crecientes dificultades de la sociedad contemporánea para abordar los problemas educativos y la creciente rigidez de sus organizaciones, hayan sido tradicionalmente tratados como si fueran fenómenos diferentes, casi desconectados el uno del otro. Paralelamente, en el campo teórico las teorías del aprendizaje y las teorías de la organización han corrido siempre por caminos diferentes". (Gore y Dunlap, 1988).

El lugar de la gestión y la organización

Los aspectos de la gestión y de la organización, aunque a primera vista pueden aparecer como superficiales, son exponentes de opciones profundas (Aguerrondo, 1992a). En este sentido, se pueden considerar buenos 'analizadores' para una evaluación global de la situación de la educación. Por otra parte, la posibilidad de cumplir con los objetivos de calidad y equidad en educación, involucra aspectos esenciales de la gestión y organización del sistema educativo. Son, por lo tanto, también facilitadores o condicionantes del cumplimiento de los objetivos políticos de la educación.

Ambos aspectos son complementarios. El campo de la organización hace referencia fundamental a los aspectos de estructuración de la forma institucional. El campo de la gestión es el campo de la 'gerencia', es decir aquél que se ocupa de poner en práctica y resguardar el cumplimiento de los mecanismos necesarios para lograr los objetivos de la institución.

Si bien es cierto que en la literatura especializada se aprecia creciente interés por la gestión, la administración y organización en el campo de la educación, creo que está vigente todavía en muchos sectores

que hacen al quehacer de la enseñanza, el prejuicio de que la educación está intrínsecamente opuesta a lo empresarial.

Lo empresarial es vivido por el mundo de los educadores solamente a partir de su característica de 'orientado hacia el lucro', desconociéndose otras implicancias del concepto tales como el compromiso con los resultados que esta idea implica. Como consecuencia de ello, pareciera que todos los enfoques nacidos en este contexto estuvieran viciados de nulidad, y ninguno de ellos fuera de utilidad para el campo de la educación.

Esto da cuenta de la tradicional división, que asigna el campo de la gestión como estrictamente empresarial y se suma al hecho de que, si bien existe honda preocupación y toma de conciencia, no hay todavía producción desde la educación que describa, diagnostique y proponga alternativas para orientar la transformación de la gestión y la organización de las instituciones escolares.

Sin embargo, con la crisis de los sistemas educativos, y el fracaso de las propuestas innovadoras que atendían básicamente los aspectos del contenido y la metodología de la enseñanza, se ha avanzado

notablemente en la toma de conciencia de la importancia central de esta temática.

Este avance ha llegado a tal punto que hoy no quedan dudas de que este descuido ha sido uno de los principales responsables de la falta de efectividad de las transformaciones que se han intentado. "Los aspectos de gestión han sido habitualmente confinados a la órbita de los administradores y planificadores. Esto ha contribuido a que loables proyectos pedagógicos fueran neutralizados por no haber incidido en la transformación de la estructura y funcionamiento del sistema escolar". (Ezpeleta, 1992).

El conjunto del sistema educativo puede verse como una serie de organizaciones que traban o facilitan la provisión de un servicio equitativo de calidad. Es en la institución escolar como 'unidad de servicio' donde se juega la suerte de la calidad y equidad de la oferta educativa.

Esta visualización de la importancia central de la escuela permite también colocarla en otro lugar: unidad de organización del servicio. Creo que esto es asimismo un avance frente a las conceptualizaciones anteriores que ponían el énfasis sólo en el aula como espacio unitario preferente del sistema educativo.

Debido a que la acción

básica de la educación se desarrolla en el aula, durante mucho tiempo se pensó que la unidad de cambio del sistema educativo era ésta. Así, los esfuerzos innovadores durante las décadas de los sesenta y setenta tuvieron como centro principal al docente y su tarea de enseñar. Se desarrollaron diferentes propuestas curriculares para el nivel primario o medio, u otras referidas a asignaturas o disciplinas específicas como lengua, matemática o ciencias. Estas comprendían capacitación para los docentes, guías de trabajo para el docente y el alumno, material didáctico, etc.

Estos esfuerzos no rindieron el resultado previsto porque si bien es cierto que la acción básica de la educación se desarrolla en el aula, las coordinadas organizativas del aula están necesariamente atadas a los aspectos de organización y gestión de la institución escolar. Las normas organizativas de la institución fijan su impronta en la situación del aula, y estrechan los límites de libertad restringiendo las opciones posibles. Los estilos de gestión permiten también diferentes niveles de creatividad y autonomía.

Para los que consideramos que la unidad de transformación de la educación es la institución y no el aula, los modelos de organización y gestión institucional adquieren una importancia central ya que

pareciera que, por ser facilitadores o condicionantes de las opciones del trabajo áulico, el reto de la transformación se concentra hoy en estos aspectos.

Guiomar Namó de Mello se ocupa de remarcar esta centralidad de la escuela cuando dice que "... nuestra capacidad de conducir el proceso educativo para responder a los intereses de los sectores mayoritarios... debe tener en la escuela su punto de partida y de llegada." (Namó de Mello, 1992).

Parece entonces apropiado afirmar que no habrá transformación posible sin profundos cambios en la gestión y organización institucional.

LA IMPORTANCIA DE LOS ASPECTOS DE LA ORGANIZACIÓN. ¿QUE ORGANIZACIONES TENEMOS?

Una tesis central que, paradójicamente, se ha desarrollado más desde el campo de las organizaciones económicas que desde la educación tiene que ver con que "existe una estrecha relación entre conocimiento, aprendizaje y eficiencia" (Etzioni, 1975), es decir que los modos de relación y las características que revisten las organizaciones, tienen que ver con el tipo de conocimiento, de

aprendizaje y de resultados que éstas obtienen.

Siguiendo a Gore, existen tres tipos de conceptualizaciones básicas (metáforas) que describen a la organización: la organización como instrumento; la organización como escenario para la interacción humana; y la organización como sistema viviente. A cada una de ellas, corresponde un modelo de aprendizaje y una definición del conocimiento.

Primera perspectiva: la organización como herramienta

La primera perspectiva; que se enmarca en autores como Frederick Taylor, Elton Mayo, Max Weber o Herbert Simon, entiende a las organizaciones como instrumentos mecánicos diseñados desde afuera para lograr ciertos objetivos. Son sus características: una estructura formalizada, con división horizontal del trabajo y división vertical de la autoridad, objetivos escritos, y un futuro predecible en términos de una causa única o casi única.

Estas organizaciones se explican por sus fines, y el aprendizaje y el conocimiento son percibidos como medios para el logro de esos fines.

Se usa mucho la palabra 'racional', para describir la

adhesión a reglas y objetivos predeterminados.

La racionalidad organizativa da cierto margen para el conocimiento y el aprendizaje. Sirven para aumentar la eficiencia y el control. Aún más, el conocimiento se usa para mejorar los resultados, aunque es separado de la experiencia de trabajo.

El aprendizaje se define como 'modificaciones de conductas'. "Confluyen en esta perspectiva las visiones instrumentales de la organización, descriptiva como una máquina racionalmente controlable, con la visión conductista del aprendizaje, donde el comportamiento es reforzado o extinguido, explicado, por los factores ambientales" (Gore y Dunlap, 1988). Lo más grave de esta perspectiva es que el aprendizaje organizacional, es decir la capacidad de la organización de adaptarse a las nuevas situaciones, se concibe como la suma de los aprendizajes individuales. *El aprendizaje organizacional es un agregado de conductas individuales.*

Segunda perspectiva: la organización como escenario de interacción social.

Desde esta perspectiva, las organizaciones no se explican a partir de sus objetivos. Son más bien sus objetivos los

que deben ser explicados en términos de las interacciones humanas de las que ellos emergen. Las leyes que las rigen no surgen de la racionalidad del diseño sino de las pautas que norman las interacciones humanas.

Las tres aproximaciones que se incluyen en este grupo son la escuela de las relaciones humanas, la escuela institucional y la corriente culturalista. Cuando las organizaciones son vistas como campos de interacción humana, el aprendizaje es un producto natural de esas interacciones.

El conocimiento y el aprendizaje tienen, en esta perspectiva, algunas características típicas. Primero, el aprendizaje no es visto como una mera recepción de información: el aprendizaje es activo, requiere el compromiso, la motivación y la participación de las personas. Segundo, conocimiento y aprendizaje son explicados en términos del contexto en el cual se producen: el aprendizaje no es memorizar o copiar información, sino recrearla. Esta recreación no da por resultado una réplica exacta del original, en tanto implica juicio y valor. Tercero, el aprendizaje depende de factores que no están totalmente bajo control.

El tema del aprendizaje organizacional es concebido como la solución de un problema complejo, como una estrategia para responder a una

pregunta, como contextos donde las reglas sociales y los modelos individuales de aprendizaje interactúan facilitando ciertas clases de aprendizaje e inhibiendo otras (Argyris y Schön, 1978).

Lo interesante de estas conceptualizaciones es que el límite del aprendizaje institucional está dado por la incapacidad de la organización de aprender de los errores.

"El argumento central de Argyris y Schön es que las condiciones para el error existen en casi todas las organizaciones, ya que éstas tienden a operar dentro de 'sistemas de aprendizaje limitado' lo cual inhibe el aprendizaje de circuito doble (con retroalimentación) y sólo permite el aprendizaje de circuito simple. Cuando las normas y supuestos cambian es a través de una especie de terremoto organizativo, consecuencia de ajustes ecológicos y no de una búsqueda organizacional" (Gore y Dunlap, 1988).

Esto es así porque el modelo de aprendizaje subyacente en los individuos y en la organización (también en la sociedad contemporánea) impide que la gente haga aprendizajes de "circuito doble", o sea cuestione el concepto mismo de 'error', y su forma de evaluarlo. Por esto, cuando la organización o los individuos detectan 'errores', inconsistencias, ambigüedades reaccionan protegiéndose a sí

mismos y, consecuentemente, reforzándolos.

Tercera perspectiva: las organizaciones como sistemas vivientes.

También en esta perspectiva, Gore distingue tres grupos:

- a) las que tratan a las organizaciones como organismos que intentan adaptarse a un entorno dado y están gobernadas por normas impuestas por el esfuerzo adaptativo. Las organizaciones 'perciben', 'crecen', 'se modifican', y hacen todo lo que haya que hacer para adaptarse al medio ambiente. Se presentan dos ideas clave: primero, que se necesitan distintos tipos de organizaciones para enfrentar distintos tipos de medios; y segundo, que diferentes ambientes llevan a diferentes formas de diferenciación e integración interna. Un ambiente cambiante requiere un grado más alto de diferenciación e integración interna que un ambiente estable. Cualquier modelo organizativo puede ser el mejor, depende del ambiente.
- b) las que consideran distintas clases de organizaciones como especies seleccionadas por el ambiente, que

crecen o declinan de acuerdo con leyes ecológicas. Las 'especies' organizacionales son descritas como conjuntos de organizaciones que comparten ciertas características y un destino común.

La 'evolución' de la organización se explica más en función de las características del 'nicho' en el que se halla ubicada, que por sus propias acciones.

- c) las que consideran las organizaciones como sistemas de relaciones que comparten características similares con los sistemas vivientes, también definidos como sistemas de relaciones.

Este grupo reúne perspectivas que muestran una cierta ruptura en la comprensión de las organizaciones. Aparece la idea de que los sistemas vivos son *autorreferencia-les*, por lo que la transformación o evolución de los mismos solo puede entenderse como el cambio *internamente* generado.

El aprendizaje es descrito como una corrección del error, donde el 'error' es un desencuentro entre los resultados y las expectativas (objetivos).

Hay distintos niveles

de aprendizaje organizacional, según la profundidad y extensión en la que modifica el sistema como un todo:

* Memoria, es la mera recepción de información de un evento externo, de tal modo que un evento similar provoque la misma conducta. No implica corrección, sino la recepción de una señal.

* Programas de solución de problemas, es una lista establecida de instrucciones con puntos de elección dentro de la lista misma que permiten manejar situaciones diversas.

* Reorganización, es un proceso orientado a lograr que las operaciones que se realizan sean cambiadas. Es un cambio en las premisas a partir de las cuales se aprende ('aprender a aprender').

Si bien puede parecer que la primera perspectiva peca de demasiado simplista y rígida, resulta interesante remarcar que, en un análisis histórico, ésta puede comprenderse como un avance frente a los enfoques preburocráticos (tales como el darwinismo social) en los cuales los sistemas sociales por sí mismos son perfectos 'selectores' del más apto.

En este marco, ser el más apto depende de factores

hereditarios o instintivos ("El líder no se hace, nace").

Este enfoque supone que el factor organizacional clave es la correcta selección de la gente, y la gente adecuada es la que tiene las habilidades buscadas. La idoneidad se acepta como algo evidente u obvio en sí mismo (la 'vocación').

En este contexto, el entrenamiento es sinónimo de antigüedad en el puesto. El entrenamiento sistemático no se justifica, ya que la gente aprende sola. Si alguien no aprende, lo que se prueba es que la persona no era la adecuada para la función.

Esta rápida recorrida por los modelos de organización que se han sucedido históricamente permite presentar la pregunta sobre nuestras instituciones escolares y sus modelos de organización subyacentes.

Si bien es cierto que las diferencias entre países, regiones dentro de un país, instituciones escolares concretas, niveles de enseñanza y modalidades, son notables, ello no obsta para que no sea factible arriesgar la hipótesis de que en su gran mayoría se pueden identificar con un modelo preburocrático o instrumental.

Surge entonces la pregunta obligada: ¿qué se requiere para orientar la trans-

formación? ¿cuál es el modelo que puede guiar estos cambios?

LA IMPORTANCIA DE LA GESTION. ¿QUE GESTION EDUCATIVA TENEMOS?

A los efectos del desafío que se presenta actualmente en relación con la necesidad de producir cambios profundos en la realidad escolar latinoamericana, tan importantes como los aspectos de organización, son los que tienen que ver con la gestión.

La gestión educativa ha sido tradicionalmente un aspecto residual del quehacer institucional dentro de la escuela, restringiéndose a los 'aspectos administrativos' los que, sin lugar a dudas, ocupaban en la teoría un lugar secundario, pero en la práctica un lugar cada vez más central.

El desconocimiento de la dimensión 'empresarial' de la institución pública en el sentido de compromiso de la organización y sus actores con la eficacia y la eficiencia, y el incremento de concepciones educativas cada vez menos centradas en el conocimiento y más en los valores, fueron elementos que no ayudaron a que los aspectos profesionales de la gestión fueran valorizados.

Los sistemas de gestión y administración que todavía sobreviven en buena parte de

los países de la región son los que acompañaron el surgimiento de los sistemas escolares y responden, en la gran mayoría de los casos, a modelos de organización institucional preburocráticos. Es decir, pueden ser caracterizados básicamente como artesanales y basados en las relaciones personales, es decir no profesionalizados.

Tanto el tamaño de las escuelas medias como la propuesta de enseñanza, permitían la utilización de procedimientos administrativos simples, basados en registros manuales. Gran parte de la documentación debía ser confeccionada a mano y con letra cursiva. El personal dedicado a estas tareas lograba su idoneidad por la experiencia y la práctica por lo que es posible caracterizar estos procedimientos como artesanales.

La intensidad de la interacción personal, y las concepciones vigentes acerca de la importancia de los aspectos socioafectivos como parte de la tarea de enseñanza, tuvieron como consecuencia el desarrollo de modelos administrativos basados en las relaciones personales.

Estas instituciones se caracterizaron, también, por la no profesionalización de sus miembros. Este rasgo, que se

advierte también en los roles que se ocupan de la tarea de enseñanza, estuvo especialmente negado para el caso de la gestión educativa. En efecto, en gran medida parece que la categoría 'profesional de la gestión' no tenía cabida en estas instituciones.

En casi todos los países ha sido muy difícil llegar a la toma de conciencia de que las competencias necesarias para dirigir una escuela no son las mismas que las que se requieren para realizar la tarea de estar frente a alumnos, y en muchos aún no se ha logrado.

Entonces, lo más habitual es que la carrera docente se siga organizando sólo a partir de uno de los parámetros de requerimientos: el que tiene que ver con el conocimiento de los aspectos generales de la tarea (relativo a la educación y la enseñanza), pero no se estructura reconociendo las diferencias en los requerimientos que surgen de los papeles diferentes a cubrir dentro de la institución.

Un buen profesor, no importa de cuál de las asignaturas curriculares, puede ser promovido a director; un buen director, promovido a supervisor. Existe, incluso, el reclamo de que los lugares de la conducción política de la educación deben ser ocupados por 'docentes'.

LOS RASGOS DEL NUEVO MODELO DE GESTION Y ORGANIZACION ESCOLAR

La expansión sufrida por los sistemas educativos a partir de la segunda guerra mundial, sobrepuesta a un modelo de gestión pensado para otras dimensiones, la diversificación de clientes originada en la incorporación de sectores sociales con bases culturales diferentes, y las restricciones materiales que acompañaron los procesos de endeudamiento y ajuste, han hecho no-pertinentes tanto los objetivos como los modelos de gestión y administración tradicionales, cuyas características de artesanales y basados en las relaciones primarias no pueden sostenerse junto a la complejización que acarrea el gran número.

Es decir, que el crecimiento y la expansión educativa no presentan a la decisión política sólo un problema de escala (pongamos más profesores o maestros, más escuelas, más aulas) sino que plantean desafíos cualitativos que suponen volver a pensar hacia dónde debe ir y cómo deben organizarse y conducirse las escuelas.

Del mismo modo, el agotamiento de las propuestas escolares tradicionales, que se manifiesta de manera particular en el caso del nivel medio, hace urgente llevar a la práctica

propuestas curriculares más adaptadas a los requerimientos de la vida productiva pero a la vez más respetuosas de las necesidades particulares de la comunidad.

Frente a estos desafíos, las respuestas más frecuentes proponen la reorganización de los aspectos generales de los sistemas escolares. La discusión que impera tiene que ver con los beneficios y los riesgos de mantener la centralización del gobierno educativo, o proponer la descentralización.

Es por todos aceptado que la centralización -tal como la conocemos en los países de la región- ha llegado a sus límites y que se hace necesario alentar procesos de descentralización que, para que sean realmente tales, deben ir acompañados de la creación de una instancia central con mejores niveles de idoneidad, y de un notable crecimiento de la autonomía de las instituciones escolares.

Esto, que puede aplicarse para todos los niveles de la educación, es básico en el caso del nivel medio, debido a que las demandas diferenciales de competencias para la incorporación de los egresados a los diferentes espacios de la vida productiva reclaman una alta flexibilidad por parte de las instituciones escolares.

Si bien la 'autonomía institucional' es un concepto hasta ahora aceptado, falta

llenarlo de contenido. El significado más general que se le asigna se refiere a la capacidad de que los establecimientos puedan generar decisiones técnico-pedagógicas adecuadas para satisfacer en calidad y cantidad las necesidades educativas de las comunidades en las que están insertos.

Estas decisiones, cuando son tomadas por las escuelas, se encuentran una barrera a menudo infranqueable: los modelos de organización y los estilos de gestión vigentes en las unidades escolares. Sin una profunda revisión de estos dos aspectos será difícil hacer posible que se lleven a la práctica.

Una organización que aprenda

Toda institución debe organizarse para la consecución de sus fines y, por lo tanto, debe tener capacidad para corregir los desvíos. Esta corrección de los desvíos puede pensarse desde dos perspectivas, que darán dos modelos bien dispares de cómo organizarla y cómo administrarla.

La perspectiva tradicional piensa a la gestión y la organización desde el paradigma del control. Esto implica regular, controlar, estandarizar, porque lo que se desea es prevenir el error y dirigir a la organización hacia sus objetivos.

Esta no es la única manera de plantearlas. Otra forma es pensarlas desde el paradigma del aprendizaje institucional, que significa por un lado reconocer y corregir el error (como desvío de los objetivos), pero también flexibilizar a la organización facilitando el aprendizaje de nuevos procedimientos y nuevas respuestas frente a los nuevos desafíos.

En suma, frente a la organización rígida y endodirigida, que desconoce los cambios y turbulencias externas, una organización flexible y heterodirigida, que no sólo acepta el desafío del entorno sino que es capaz de aprovecharse de él como motor de la transformación institucional.

Peter Senge plantea la idea de la organización inteligente. Estas organizaciones inteligentes son las que están abiertas al aprendizaje. "Lo que distinguirá fundamentalmente las organizaciones inteligentes de las tradicionales y autoritarias 'organizaciones de control' será el dominio de ciertas disciplinas. Por eso son vitales las 'disciplinas de la organización inteligente'." (Senge, 1990).

La disciplina no alude a un 'orden impuesto' o 'un medio de castigo', sino a un corpus teórico y técnico que se debe estudiar y dominar para llevarlo a la práctica. Es una senda de desarrollo para adquirir ciertas aptitudes y

competencias. La práctica de una disciplina supone un compromiso constante con el aprendizaje.

Estas disciplinas de la organización inteligente son cinco, algunas de las cuales tienen que ver con las capacidades de sus miembros y otras que se refieren a características de la organización. Estas son:

- 1- Pensamiento sistémico. Es un marco conceptual, un cuerpo de conocimientos y herramientas. Es la que integra a las demás disciplinas, fusionándolas en un cuerpo coherente de teoría y práctica.
- 2- Dominio personal. Es la disciplina que permite aclarar y ahondar continuamente la visión personal, y ver la realidad objetivamente.
- 3- Modelos mentales. Son supuestos hondamente arraigados, generalizaciones e imágenes que influyen sobre nuestro modo de comprender el mundo y actuar, que nos impiden actuar libremente con la gente.
- 4- Construcción de una visión compartida. Se refiere a la necesidad de que las metas, los valores y las misiones sean profundamente compartidos dentro de la organización.
- 5- Aprendizaje en equipo. Prioriza la necesidad del 'diálogo', la capacidad de los miembros del equipo para 'suspender los supuestos' e ingresar a un auténtico 'pensamiento conjunto'. (Senge, 1990).

Necesitamos 'escuelas inteligentes', es decir escuelas organizadas flexiblemente, con capacidad de transformación permanente. ¿Qué se requiere para ello? Algunas de las consecuencias concretas que puede implicar la puesta en práctica de este modelo, deberán ser:

- Disminuir drásticamente las jerarquías, creando equipos autónomos para lograr mayor flexibilidad y rapidez. La tarea consiste en encontrar un método para asegurar que los equipos en las diferentes instancias institucionales trabajen en conjunto de manera fluida y coherente.
- Crear espacios de interacción. Las decisiones profesionales que se deben tomar para el funcionamiento adecuado de la organización suponen espacios de intercambio y reflexión conjunta, que deben estar diseñados como parte del modelo institucional.

Estos espacios deben cubrir no sólo al personal docente, sino también

romper la inflexibilidad con que en la actualidad se organizan los grupos de alumnos.

- Incrementar el tiempo de los docentes en la unidad escolar. La tarea docente ya no es una tarea individual, sino grupal. El modelo de organización de la tarea docente en el nivel medio en el que el docente se desplaza de institución en institución porque el centro del trabajo es el aula, debe reemplazarse por otro en el que el centro de trabajo sea la unidad escolar. Se requiere para ello de un modelo de organización que permita el desempeño del docente de este nivel de acuerdo con este criterio.
- Rediseñar las escuelas con el fin de reducir las pérdidas. El tratamiento indiferenciado de todo el cuerpo de alumnos, que no tiene en cuenta las necesidades individuales, genera pérdidas concretas (abandono, repetición, escaso aprendizaje) de las cuales no se hace cargo la institución. El modelo de organización debe adecuarse a estas necesidades y ofrecer espacios de atención diferencial que las cubran.
- Necesidad de realizar mayores innovaciones en

todos los niveles del personal. Se necesitan personas capaces de improvisar y responder con flexibilidad a las cambiantes demandas. Esto no puede ser garantizado con procedimientos de selección de personal que sólo tienen en cuenta la experiencia (la visión retrospectiva) como dato fundamental.

Una gestión que conduzca

Toda conducción institucional, de manera conciente o inconciente, con un modelo más *laissez-faire* o más directivo, aplica técnicas de gestión que inciden sobre lo que ocurre en ella.

Cuando se trata de enfrentar cambios, las escuelas tienen un doble problema. Primero, en general están bastante burocratizadas lo que quiere decir que tienen problemas de rutina, resistencia al cambio y falta de flexibilidad. Segundo, la educación en sí misma tiene un ritmo de cambio relativamente lento no sólo porque forma parte de los aspectos de la conservación de la cultura, sino porque la cultura en sí misma es un campo en el que las transformaciones toman muchos años.

Por esto, frente a la necesidad de una conducción eficiente y de una gestión institucional comprometida con

el mejoramiento de la calidad educativa, aparecen dos grandes temas:

- el primero tiene que ver con el *contenido* del cambio
- el segundo tiene que ver con la probabilidad de que una vez tomada esta decisión, el cambio se concrete.

Este último es el campo de la gestión. En cualquiera de las instancias o niveles en que se ejerza, la gestión que nos interesa es aquella que garantiza decisiones eficaces (es decir que se cumplan) para el mejoramiento de la educación. Es decir, un estilo de gestión que pueda mostrar resultados; un estilo de gestión que *conduzca* a la institución hacia los objetivos prefijados.

Este estilo de gestión eficiente se basa en un modelo de planificación opuesto a la planificación clásica normativa. Sus características principales son (Aguerrondo, 1992 b):

- No se basa en las normas de lo que debe ser, sino en la realidad de lo posible. No se trata de decir cómo "deben ser" las cosas, sino más bien de generar una estrategia para que la situación actual que se reconoce como problemática, pase a tener otras

características, posibles. No hay una norma absoluta que guía la acción, hay una "imagen objetivo" que da direccionalidad a la acción.

- No trata de hacer todo junto sino que trata de priorizar la función de la importancia de los problemas. Uno de los grandes problemas de planeamiento institucional de corte normativo es que resulta muy ambicioso para los recursos materiales y temporales con que se cuenta, lo cual engendra la imposibilidad de realizaciones. La visión estratégico-situacional reconoce que no se puede hacer todo a la vez. Fijar la estrategia supone, precisamente, fijarse prioridades para establecer un camino que puede no ser muy ambicioso, pero de permanente avance.
- Lo que hoy no es posible, puede serlo mañana, si se van abriendo las condiciones de su factibilidad. Las etapas clásicas del planeamiento normativo (objetivos-diagnóstico-ejecución-evaluación) cierran un ciclo en sí mismas en el cual se consigue todo o no se consigue nada. De ahí que, aún cuando algunos de los objetivos parciales se alcancen, si no se llega a la meta final, aparece como un fracaso.

El planeamiento situacional considera el proceso institucional como una sucesión de situaciones. Se parte de la situación actual y se intenta llegar a una ideal diseñada en la "imagen-objetivo" que fija la dirección del cambio. No se postula llegar a ella de una vez y sin etapas intermedias. Más bien se acepta que cada realidad y cada institución tiene sus ritmos, sus obstáculos y sus ventajas, y que mientras se mueva hacia la imagen-objetivo, se va por el buen camino.

- No se trata de administrar la institución sino de guiarla hacia su transformación. La planificación normativa ponía el énfasis en la necesidad de introducir elementos de racionalidad en la gestión institucional. Esta racionalidad estaba definida por los distintos pasos de su metodología: saber qué se quiere hacer (fijación de objetivos); conocer la realidad y sus problemas (diagnóstico); poner en marcha las tareas (ejecución); saber qué pasó con lo que se proponía (evaluación).

En última instancia, cuáles eran los objetivos no tenía importancia. Lo que se

priorizaba era pensar un esquema eficiente para llevarlos a cabo, y escribir este esquema en un documento.

La planificación situacional se compromete con la transformación de la institución. No intenta sólo administrarla (es decir conseguir y organizar los medios y los recursos) sino que se fija como objetivo general mejorarla, es decir sacarla de su rutina e introducir nuevos objetivos que lleven a que su acción sea más eficaz en términos de mejores resultados de aprendizaje.

El perfil concreto del quehacer de la gestión eficiente se resume en su capacidad de generar y sostener líneas de acción. Esto ha sido adecuadamente expresado en tres instancias: "La efectividad de la planificación depende de tres condiciones: saber hacer, querer hacer y poder hacer" (J. Prawda, 1985).

Entonces, si gestionar es saber hacer, querer hacer y poder hacer, el común denominador es el HACER, lo que implica que esta perspectiva de gestión/planificación tiene un compromiso concreto con la acción. Pierde su sentido si no se llega a una acción transformadora concreta de la realidad institucional, es decir si no conduce o gobierna.

Los desafíos para la gestión y la organización

PRIMER DESAFÍO: ENFRENTAR LA MASIVIDAD

La incorporación masiva de población al sistema educativo fue la resultante de políticas que tuvieron como motivación básica el principio de la equidad o igualdad de oportunidades de acceso a la educación formal.

Este enfoque de la equidad ha provocado la expansión de las instalaciones físicas y del número de docentes, pero sin garantizar a las escuelas las condiciones mínimas indispensables para ofrecer una enseñanza eficaz.

La inusitada expansión de los sistemas educativos entre las décadas del '60 al '80, y particularmente la expansión del nivel medio, presentó desafíos que se tradujeron en una serie de problemas de diferente índole, y también en problemas de gestión.

a. *En primer lugar, cambió la naturaleza de los problemas de gestión.*

La cantidad de recursos y la diversidad de servicios que debieron manejarse plantea la necesidad de que se pase de un modelo de gestión artesanal a una gestión profesional. Sin embargo, aunque esto pueda ser aceptado en teoría, en la realidad en la mayoría de los

países se sigue discutiendo si el directivo debe o no ser sólo docente y se continúa con una carrera docente basada fundamentalmente en la experiencia. Hay avances y algunos cambios en la región, pero todavía no se ha transformado la base 'artesanal' de que está imbuído todo el campo de lo educativo.

b. *En segundo lugar, obligó a desviaciones organizacionales y administrativas que volvieron ineficientes los modelos originales.*

El descuido de las condiciones concretas mínimas que garantizaran el aprendizaje se expresó por ejemplo en la reducción de los tiempos de clase en turnos intermedios (básicamente en el nivel primario), en el exceso de alumnos por aula (en la primaria y la media) y, sobre todo, en el incremento del tamaño de los establecimientos.

Esto último fue particularmente importante en el nivel medio, ya que obligó a que instituciones diseñadas para 300/400 alumnos atendieran el doble o el triple. El cambio cualitativo a que obligó este hecho (pasar de relaciones primarias a relaciones secundarias entre sus miembros) no fue acompañado de respuestas pedagógicas adecuadas, ni de reformulaciones del modelo de gestión. Más bien, se reforzaron las características de rigidez institucional y se establecieron más fuertemente los objetivos

de disciplinamiento.

Otra consecuencia fue el descuido de la garantía de habilitación profesional del docente. En muchos casos, sobre todo como consecuencia de la expansión del nivel medio a las zonas menos densamente pobladas, se nombró personal sin título para poder expandir el servicio.

c. La incorporación de diferentes tipos de clientela hizo entrar en crisis la respuesta de un servicio homogéneo.

Esta 'diferenciación del mercado' no fue leída de este modo por la gestión.

Los erróneos diagnósticos sobre las causas de los problemas de eficacia (qué cosa produce el fracaso) sumados a las crecientes demandas de los diferentes sectores en el proceso de aprobación de los bienes culturales, provocaron diferentes respuestas en el tiempo.

* Una primera respuesta asistencialista: supone que los problemas no son del sistema educativo sino del contexto social, pese a lo cual la escuela se hace cargo de ellos. Por ejemplo, brinda diversos tipos de asistencia alimentaria.

* Una segunda respuesta psicopedagógica: supone que los problemas son de los alumnos y pretende resolverlos con

atención individual. Por ejemplo, creando en las escuelas gabinetes psicopedagógicos para atención individual y no para trabajo institucional.

* Una tercera respuesta didáctica: supone que el hombre es cómo se enseña, y pretende resolverlo solamente con nuevas teorías del aprendizaje que lleven a enfoques didácticos renovados (psicogénesis, escuela activa, etc.). Ninguna de estas respuestas resolvió los problemas de la ineficacia de la educación, en la medida en que cada uno de estos aspectos no fue integrado con modelos de organización y administración diferentes.

SEGUNDO DESAFÍO PARA LA GESTIÓN: RESPONDER POR SUS RESULTADOS.

A pesar de que puede considerarse que la escuela ha tenido un éxito extraordinario en el sentido del sostenido crecimiento de su demanda, por otro lado puede considerarse un fracaso si se miran las cifras que expresan en qué medida fue capaz de cumplir con sus resultados.

Las primeras explicaciones que se dieron a este fenómeno, que ponían las 'culpas' en las características socioeconómicas de los grupos

con más fracaso, encontraron un límite al comprobarse que, precisamente, en estos grupos, los altos porcentajes de repetición pueden representar una estrategia de los sectores populares para quedarse en la escuela, aún contra las tendencias expulsivas del sistema. (Aguerrondo, 1991).

La estrategia de demanda de más educación por parte de los sectores populares es clara también en el caso del ingreso al nivel medio. Las tasas de pasaje entre la escuela primaria y el nivel medio en la Argentina llegan al 82%, y es en el primer año de la escuela secundaria donde se produce la expulsión diferencial que afecta básicamente a los sectores más populares (Aguerrondo, 1991).

La pregunta es ¿con qué organización se logran resultados eficaces? ¿Con qué estilo de gestión se pueden revertir estas cosas? En un plano conceptual la efectividad puede ser comprendida como un término relativo. Algunas escuelas son más efectivas que otras en dar a los alumnos una oportunidad real de alcanzar metas educacionales, independientemente del estrato social de su familia.

"Los autores señalan que un importante avance en la conceptualización se produce cuando Cuttance (1987) propone un modelo de efectividad que considera dos dimensiones: calidad y equidad. La dimen-

sión de 'calidad' está modelada como el promedio de los puntajes de cada colegio en los resultados (corregidos por nivel socioeconómico), y la dimensión de 'equidad' se relaciona con la capacidad que tienen los colegios de compensar las características de entrada de los alumnos". (Arancibia, 1992)

No basta saber, por lo tanto, qué unidades escolares tienen en promedio mejores resultados, sino también cuáles son más capaces de compensar los déficit de entrada.

Dice Violeta Arancibia: "La literatura sobre efectividad de los colegios en el Tercer Mundo revela que, con pocas excepciones, los colegios no han sido tomados como unidades de análisis (Vulliamy, 1987). Una comparación de estudios entre países desarrollados y los del Tercer Mundo sugiere que en los últimos los efectos del colegio son más poderosos (Fuller, 1989)". (Arancibia, 1992).

Las investigaciones conocidas sobre la efectividad escolar se han realizado casi siempre en contextos ajenos a la región latinoamericana. De todas formas, también es dable señalar que en general ha tenido mucho más que decir acerca de qué hace un 'buen' colegio (especialmente en países desarrollados) que en cómo hacer buenos colegios.

Estos resultados permi-

ten concluir que las gestiones educativas tienen más probabilidad de ser efectivas cuando:

- Son capaces de transmitir prioridades claras que ordenen la tarea de toda la unidad escolar.
- Se focalizan sobre lo académico. Para esto se requiere de un currículum estable y bien definido, ordenado, estructurado y bien diseñado.
- Instalan prácticas de evaluación permanente, no sólo del resultado final del aprendizaje sino de otras dimensiones del proceso educacional. Esto permite localizar los puntos urgentes y tomar las decisiones adecuadas.
- Incrementar el tiempo instruccional a través del control efectivo de las pérdidas de días de clase, de la buena organización de los sistemas de suplencias de profesores, del uso del tiempo en clase, etc.
- Establecen incentivos para los profesores, tales como status y reconocimiento profesional y de méritos por llevar a los alumnos a altos niveles de aprendizaje.
- Instalan instancias de "entrenamiento en la enseñanza de técnicas prácticas efectivas" antes de llevar a la práctica innovaciones en los programas y contenidos de enseñanza.

- Generan un clima positivo o ethos escolar. Los colegios efectivos generan concientemente un clima positivo y seguro, como también una comunidad ordenada que se expresa en altos niveles de cohesión y espíritu de cuerpo entre los profesores, y un medio de trabajo desafiante para profesores y alumnos.

La gestión de la innovación: ¿que se necesita para innovar?

Quizás el tema más difícil de encarar es justamente el que tiene que ver con cómo se conduce el proceso de innovación. Conducir la transformación de la organización es un compromiso concreto de la gestión efectiva, que tiene altos riesgos ya que debe producirse conjuntamente con el cambio de los modelos de gestión.

En *primer lugar*, para poder cambiar las bases estructurales del modelo de organización escolar la institución debe cambiar su mirada. En lugar de estar solamente centrada en el pasado, debe integrar en una mirada conjunta el pasado, el presente y el futuro. (Flores, 1992).

a. El pasado como predisposición.

Es necesario partir de las particularidades del pasado. La dimensión

pretérita se manifiesta en las predisposiciones que las personas heredan de su ambiente, que determinan su orientación en el mundo. Es como el 'hardware' o impronta que habilita actitudinalmente, y genera 'estados de ánimo'.

El cambio de los modelos de organización implica una evolución en que las personas desarrollen gradualmente nuevos hábitos, cosa que habitualmente es férreamente resistido.

Suele ocurrir que inciden las predisposiciones que determinan una determinada interpretación de 'lo posible', y se necesita que se les revele otra posibilidad antes de imaginar algo diferente.

b. El futuro como invención de posibilidades.

Habitualmente el futuro se presenta como el espacio para la satisfacción de las necesidades. Esto ata a la organización de manera casi exclusiva a las necesidades percibidas en la actualidad.

Escuchar las inquietudes de los usuarios puede permitir a una organización diseñar el tipo de ofertas individualizadas

(ajustadas a la nueva necesidad) que se están empezando a percibir.

Cada escuela puede percibir esto para diseñar su propio modelo de oferta educativa.

c. El presente como coordinación de acciones.

El mejoramiento de la coordinación entre la gente se está convirtiendo en un tema fundamental para el buen funcionamiento de las organizaciones. Se debe asegurar que los distintos equipos trabajen en conjunto y no unos contra otros. Es más, esta coordinación debe ser rápida y flexible para poder adaptarse con prontitud a las condiciones cambiantes del medio.

En *segundo lugar*, se requiere una profunda revisión de los procedimientos de gestión usados hasta el presente, que permita ampliar las condiciones de viabilidad con que nos hemos movido habitualmente.

En la perspectiva de la gestión clásica (administrativista) se asigna al planeamiento sólo una responsabilidad logística para el cumplimiento de acciones decididas. La probabilidad de que una decisión tomada se cumpla pasa solamente por tener los recursos materiales. La experiencia práctica ha mostrado que,

aunque estos aspectos son sumamente importantes, no bastan. Tener el personal y el dinero ayuda, pero por muchas otras razones mucho más complejas, un cambio deseado puede ser inviable.

Es necesario contar con las alternativas, y con la apreciación de los efectos que estas alternativas tendrían, en el caso de que se siguieran de tal modo de poder prever las dificultades y anticiparse a ellas.

En *tercer lugar*, se deben tomar reales DECISIONES. Las decisiones, para ser realmente tales, tienen que tener algún impacto en la realidad. Si no, se quedan en meras intenciones.

Este es uno de los puntos más centrales en el problema de la gestión institucional en educación. Las decisiones que se relacionan con el mejoramiento de la calidad de la educación son particularmente riesgosas, debido a que en ellas se combinan dos problemas: a- por un lado son técnicamente complejas; b- por otro lado plantean problemas de política institucional.

Frente a este tipo de decisiones no siempre se tiene en cuenta la complejidad técnica y profesional incluida en el campo de lo pedagógico, y tampoco se considera muchas veces que la introducción de cambios profundos necesariamente genera resistencias que

deben ser contempladas de antemano. La gestión efectiva se ocupa de ambas cosas. Plantea los procedimientos a partir de los cuales se pueden conducir los procesos de cambio institucional tomando las decisiones correctas, en el momento adecuado.

Las decisiones deben ser CORRECTAS en cuanto a *contenido* y en cuanto a *procedimiento*. Son correctas aquellas cuyo *contenido* esté de acuerdo con lo que se sabe del tema sobre el que se va a decidir, y aquellas cuyo *procedimiento* contempla la elección entre alternativas.

El único modo de poder decidir entre ellas es si se tiene suficiente información que permita conocer de antemano las ventajas y desventajas de cada una de ellas. Entonces, otra condición de la gestión eficiente es la existencia de un sistema de información capaz de proveer a las conducciones de información oportuna y relevante.

Sin embargo, si se quiere introducir cambios en la institución para mejorarla, no alcanza con tomar decisiones correctas. Las decisiones que se toman deben también ser las ADECUADAS. Las decisiones comprometidas con el cambio despiertan necesariamente resistencias debido a que tratan de cambiar el estado de cosas normal y rutinario de la institución. Estas resistencias deben

ser previstas por la conducción y enfrentadas con alguna propuesta que puede ser desde la negociación y la alianza hasta el enfrentamiento, si la correlación de fuerzas lo permite.

La institución debe aprender a transitar el camino del cambio, y corresponde a la conducción institucional modelar este proceso a través de la gradualidad de las decisiones que toma. En términos generales, es mejor una serie de continuas decisiones no tan profundas pero que vayan ensanchando el campo del posible cambio, que una decisión única y muy radical que pueda ser vista como demasia-

do violenta y genere anticuerpos.

El cambio institucional puede ser visto como una sucesión de situaciones de cambio, organizadas en una cadena, y que crecen en una espiral. El objetivo final es una meta imaginaria que funciona tanto como organizador de las decisiones cuanto como criterio de evaluación de lo que va ocurriendo. Este objetivo final (llamado muchas veces 'imagen objetivo') no necesita ser obtenido inmediatamente, sino que su función es ayudar a que el que conduce el proceso sepa cuál es la dirección de la decisión que se debe tomar.

Bibliografía

- AGUERRONDO, Inés: *Escuela, fracaso y pobreza. Cómo salir del 'círculo vicioso'*, Buenos Aires, 1991, mimeo.
- AGUERRONDO, Inés: *"El compromiso de la calidad de la educación: ¿desde dónde mejorarla?. Ejes para definir y evaluar la calidad de la educación"*, Revista La Educación, OEA/DAE, Wash., en prensa. (1992 a)
- AGUERRONDO, Inés: *"La mirada de la conducción"*, en Frigerio, G.; Poggi, M.; Tiramonti, G.: *Cara y ceca de la conducción educativa*, cap. 7, Edit. Troquel, Buenos Aires, en prensa. (1992 b.)
- ARANCIBIA, Violeta: *"Efectividad escolar: un análisis comparado"* en Revista Estudios Públicos, N° 47, Invierno 1992, Santiago, Chile.
- ARGYRIS, C. y SHÖN, D.: *Organizational Learning: a theory of action perspective*, Addison Wesley, Reading, MA., 1978.
- CUTTANCE, P.: *"Evaluating the Effectiveness of Schools"*, en Reynolds, D y Cuttance, P. (Eds): *New Directions in School Effectiveness and School Improvement*, Ed. Cassell, Londres, 1989 (Citado por Violeta Arancibia, op. cit.).
- GORE, Ernesto y DUNLAP, Diane: *Aprendizaje y organización. Una lectura educativa de las teorías de la organización*, Editorial Tesis, Buenos Aires, 1988.
- ETZIONI, Amitai: *Organizaciones Modernas*, Ed. Uteha, México, 1975.
- EZPELETA, Justa: *"Momentos de la investigación. Problemas y teoría a propósito de la gestión pedagógica"*, en Justa Espeleta y Alfredo Furlán: *La gestión pedagógica de la escuela*, UNESCO/OREALC, Santiago, Chile, 1992.
- FLORES, Fernando: *"Nuevos principios para un mundo empresarial en cambio"*, en Revista Estudios Públicos, N° 47, Invierno 1992, Santiago, Chile.
- FULLER, B.; GORMAN, K.; y EDWARDS, J.: *"School Quality and Economic Growth in Mexico"*, en *The Quality of Education and Economic Development: a World Bank Symposium*, editado por Stephen P. Heyneman y Daphne Siev White, Wash. D.C., Banco

Mundial, 1986. (Citado por Violeta Arancibia, op. cit.)

NAMO DE MELLO, Guiomar: "*La gestión en la escuela en las nuevas perspectivas de las políticas educativas*" en Justa Ezpeleta y Alfredo Furlán (comp.): *La gestión pedagógica de la escuela*, UNESCO/OREALC, Santiago, Chile, 1992.

PRAWDA, Juan: *Teoría y praxis de la planeación educativa en México*, Ed. Grijalbo, México, 1985.

SENGE, Peter M.: *La quinta disciplina. Cómo impulsar el aprendizaje en la organización inteligente*, Granica/Vergara, Buenos Aires, 1990.

ANEXO 3
Alcances del Programa y características
de las Escuelas Involucradas

**Cuadro 1: Escuelas, Docentes y Alumnos alcanzados por el Programa
(por jurisdicción)**

	DOCENTES			ALUMNOS			ESCUELAS		
	CABECERAS	IMPACTO	TOTAL	CABECERAS	IMPACTO	TOTAL	CABECERAS	IMPACTO	TOTAL
BUENOS AIRES	101	423	524	2800	9217	12017	6	26	32
CATAMARCA	111	279	390	1099	3716	4815	5	20	25
CORDOBA	91	394	485	1934		1934	5		5
CORRIENTES	140	394	534	2862	6703	9565	5	16	21
CHACO	143	389	532	2987	6481	9468	5	21	26
CHUBUT	109	286	395	1542	4186	5728	8	24	32
ENTRE RIOS	114	725	839	1208	7755	8963	5	21	26
FORMOSA	151	413	564	2641	6914	9555	6	18	24
JUJUY	130	495	625	2041	6911	8952	5	27	32
LA PAMPA	139	1022	1161	2184	12369	14553	5	57	62
LA RIOJA	184	496	680	2033	6778	8811	5	18	23
MENDOZA	148	1104	1252	1608	11776	13384	5	31	36
MISIONES	119	3005	3124	1206	46931	48137	6	254	260
RIO NEGRO	120	219	339	2211	1838	5049	6	32	38
SALTA	76	289	365	1149	5678	6827	5	26	31
SAN JUAN									
SAN LUIS	98	1197	1295	1850	17417	19267	5	56	61
SANTA CRUZ	211	473	684	3050	3979	7029	6	12	18
SANTA FE	206	696	902	3032	11004	14036	5	31	36
SGO. DEL ESTERO	142	236	378	2572	3892	6464	5	23	28
TIERRA DEL FUEGO	103	366	469	1100	4533	5633	4	15	19
TUCUMAN	159	377	536	2134	3548	5682	6	31	37
M.C.B.A.	389	1487	1876	2680	9627	12307	5	28	33
TOTAL	3184	14765	17949	45923	192253	238176	118	787	905

**Cuadro 2: Características de las Escuelas del Programa
(por modalidad)**

	INICIAL			INIC.-PRIM.			PRIMARIO			MEDIO			TERCIARIO			TOTAL		
	CAB.	IMP.	TOT.	CAB.	IMP.	TOT.	CAB.	IMP.	TOT.	CAB.	IMP.	TOT.	CAB.	IMP.	TOT.	CAB.	IMP.	TOT.
BUENOS AIRES							6	26	32							6	26	32
CATAMARCA							5	20	25							5	20	25
CORDOBA				1		1	4		4							5		5
CORRIENTES				4	13	17	1	1	2				2	2		5	16	21
CHACO							5	21	26							5	21	26
CHUBUT	1	1		1		1	5	23	28	2		2			8	24	32	
ENTRE RIOS							4	17	21	1	4	5				5	21	26
FORMOSA				1		1	5	18	23							6	18	24
JUJUY				5	20	25		7	7							5	27	32
LA PAMPA							5	57	62							5	57	62
LA RIOJA	1	3	4				2	6	8	2	9	11				5	18	23
MENDOZA							3	21	24	2	10	12				5	31	36
MISIONES							4		4	2		2				6	254	260
RIO NEGRO				1	1	2	5	31	36							6	32	38
SALTA				1	1	2	4	21	25		4	4				5	26	31
SAN JUAN																		
SAN LUIS				4	34	38	1	22	23							5	56	61
SANTA CRUZ	1	5	6				5	3	8	4	4					6	12	18
SANTA FE		2	2		1	1	5	24	29	4	4					5	31	36
SGO. DEL ESTERO							5	23	28							5	23	28
TIERRA DEL FUEGO		3	3	1	1	2	3	11	14							4	15	19
TUCUMAN				5	19	24	1	12	13							6	31	37
M.C.B.A.							3	19	22	2	9	11				5	28	33
TOTAL	2	14	16	24	20	114	81	383	464	11	44	55	2	2		118	787	905

Cuadro 3: Características de las Escuelas del Programa
(por ámbito)

	URBANAS			RURALES			URB. PERIF.			TOTAL		
	CAB.	IMP.	TOT.	CAB.	IMP.	TOT.	CAB.	IMP.	TOT.	CAB.	IMP.	TOT.
BUENOS AIRES	2	13	15	2	7	9	2	6	8	6	26	32
CATAMARCA		2	2	4	17	21	1	1	2	5	20	25
CORDOBA	2		2				3		3	5		5
CORRIENTES	2	8	10		2	2	3	6	9	5	16	21
CHACO	4	14	18	1	7	8				5	21	26
CHUBUT	3	5	8	3	14	17	2	5	7	8	24	32
ENTRE RIOS	3	15	18	2	6	8				5	21	26
FORMOSA	2	3	5	2		2	2	15	17	6	18	24
JUJUY	3	10	13	2	15	17		2	2	5	27	32
LA PAMPA	5	37	42		18	18		2	2	5	57	62
LA RIOJA	5	16	21		2	2				5	18	23
MENDOZA	2	10	12	2	11	13	1	10	11	5	31	36
MISIONES	2		2	4		4				4	254	260
RIO NEGRO	3	9	12	2	23	25	1		1	6	32	38
SALTA	1	5	6	4	21	25				5	26	31
SAN JUAN												
SAN LUIS	1	32	33	2	24	26	2		2	5	56	61
SANTA CRUZ	6	12	18							6	12	18
SANTA FE	3	25	28		6	6	2		2	5	31	36
SGO. DEL ESTERO	3	1	4	2	16	18		6	6	5	23	28
TIERRA DEL FUEGO	3	13	16	1	2	3				4	15	19
TUCUMAN	1		1	4	30	34	1	1	2	6	31	37
M.C.B.A.	5	28	33							5	28	33
TOTAL	61	258	319	37	221	258	20	54	74	118	787	905

**Cuadro 4: Características de las Escuelas del Programa
(por tipo de jornada)**

	JORNADA SIMPLE			JORNADA COMPLETA			TOTAL		
	CABECERAS	IMPACTO	TOTAL	CABECERAS	IMPACTO	TOTAL	CABECERAS	IMPACTO	TOTAL
BUENOS AIRES	4	19	23	2	7	9	6	26	32
CATAMARCA		16	16	5	4	9	5	20	25
CORDOBA	5		5				5		5
CORRIENTES	5	16	21				5	16	21
CHACO	4	19	23	1	2	3	5	21	26
CHUBUT	5	12	17	3	12	15	8	24	32
ENTRE RIOS	3	20	23	2	1	3	5	21	26
FORMOSA	6	18	24				6	18	24
JUJUY	3	19	22	2	8	10	5	27	32
LA PAMPA	5	46	51		11	11	5	57	62
LA RIOJA	4	16	20	1	2	3	5	18	23
MENDOZA	1		1	4	31	35	5	31	36
MISIONES				6		6	6	254	260
RIO NEGRO	6	31	37		1	1	6	32	38
SALTA	2	10	12	3	16	19	5	26	31
SAN JUAN									
SAN LUIS	5	55	60		1	1	5	56	61
SANTA CRUZ				6	12	18	6	12	18
SANTA FE	5	28	33		3	3	5	31	36
SGO. DEL ESTERO	4	21	25	1	2	3	5	23	28
TIERRA DEL FUEGO	4	14	18		1	1	4	15	19
TUCUMAN	6	26	32		5	5	6	31	37
M.C.B.A.	3	17	20	2	11	13	5	28	33
TOTAL	80	403	483	38	130	168	118	787	905

Estado de Minas Gerais: En busca de un nuevo modelo de gestión educacional (1)

Por: *Guiomar Namó de Mello* *
Participación: *Vera Lúcia Wey* **

A partir de la búsqueda de un nuevo modelo de gestión educacional en el estado de Minas Gerais, en este documento se reflexiona sobre cual es el papel del Estado en dicho modelo. Como respuesta a este interrogante, la Secretaría de Minas eligió como prioridades: el fortalecimiento de la dirección de la escuela, a través de un nuevo proceso de designación de los directores y del colegiado; la profesionalización de los docentes; la evaluación del desempeño de las escuelas y la articulación del estado con los municipios.

La combinación de estas prioridades señalan una política educacional que tiene como meta la mejora de la calidad y como estrategia privilegiada, la promoción de la autonomía de la unidad escolar.

I. Introducción

La política educacional que está en proceso de implementación en el estado de Minas Gerais aparece como el ejemplo más abarcativo de

(1) En: "Gestão Educacional: Experiências Inovadoras"; Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; IPEA Nº 145; Brasília, 1995.

* Profesora visitante del Instituto de Estudios Avanzados de la Universidad de Sao Paulo y Consultora del Instituto de Economía del Sector Público, IESP-FUNDAP.

** De la Secretaría Municipal de Educación de Sao Paulo

transformaciones en la gestión educacional. Esa política tiene como prioridades la reducción de la repetencia y de la deserción y la mejoría de la calidad de la enseñanza, y como estrategia privilegiada, la promoción de la autonomía de la escuela, constituyendo un esfuerzo sistemático para introducir un nuevo modelo institucional y un nuevo patrón de gestión a nivel de un sistema educativo de gran dimensión.

Los límites propuestos para los estudios de caso de este proyecto no permiten describir en detalle todas las innovaciones que se están realizando en la educación mineira. Por ese motivo, la primera parte tratará de dar una visión de conjunto de la política educacional de ese estado. En la segunda, se han seleccionado tres de las medidas o programas más importantes, desde el punto de vista de la gestión educacional, para examinarlas con mayor detalle: la selección competitiva de directores/as escolares, los colegiados

de escuela y el sistema de evaluación de la escuela pública.

Esas medidas fueron adoptadas al inicio del actual gobierno, evidenciando una estrategia inteligente para iniciar la nueva administración, señalando una línea de acción sobre cuestiones decisivas que dependían menos de los recursos financieros que de la determinación de una política y de la claridad sobre el rumbo a seguir. Por ese motivo, ya están implementadas o iniciadas y son pasibles de análisis respecto a sus resultados.

Como se verá a lo largo de la primera parte, otras medidas o programas que está siendo adoptados, presentan una articulación orgánica con los tres que fueron seleccionados para su detalle, pero algunos de ellos aún están en la fase de planeamiento porque dependen, entre otros motivos, de nuevas inversiones que la Secretaría de Educación viene negociando.

II. La política Educacional de Minas Gerais: Una visión de conjunto

DIMENSION DEL SISTEMA

Minas Gerais es uno de los estados mas desarrollados del Brasil pero, al mismo tiempo, es un estado de transición entre el Nordeste pobre y el Sudeste

rico y dinámico. Por eso, el estado de Minas presenta los contrastes típicos del propio país y, dada su dimensión territorial, posee al norte y al nordeste, regiones de economía de subsistencia poco desarrolla-

das y, al sur, regiones que presentan indicadores económicos idénticos a los de los estados más desarrollados, como San Pablo.

El peso educacional de Minas Gerais es bastante significativo a nivel nacional. En 1991, este estado contaba con más de tres millones de alumnos en la enseñanza básica, o sea, cerca del 12% de todos los estudiantes brasileiros del nivel. De ese total, el 93% concurría a escuelas públicas estaduais (74%) y municipales (19%), lo que da una idea de la importancia de la atención pública en la enseñanza obligatoria y del esfuerzo educativo del estado en las últimas décadas para universalizar esa cobertura.

Tomando en consideración las redes pública y particular, el sistema de enseñanza básica de Minas Gerais contaba en 1990 con cerca de 3.839.901 alumnos, siendo 357.281 del pre-escolar, 3.157.026 de la enseñanza fundamental y 325.594 de la enseñanza media. La atención del grupo de 4 a 6 años era de cerca del 30%; el de la franja de los 7 a los 14 años, aproximadamente del 90% y, entre los 15 y los 19 años, del 34%. Debe señalarse que, entre estos últimos, cerca del 61% se encontraban aún en el nivel básico y solo un 39% en la enseñanza media, indicando que el sistema mineiro de educación posee la misma viscosidad observada para el país, al concentrar sus matrículas en los grados iniciales de la

escolaridad. Volveremos a esta cuestión más adelante.

El gobierno estadual es responsable por el 63% de la matrícula en el pre-escolar, el 74% en la enseñanza fundamental y el 57% en la enseñanza media. Eso supone el gerenciamiento de una red de aproximadamente 6.200 establecimientos de enseñanza. Los municipios se encargan de alrededor del 16% de la matrícula pre-escolar, del 20% de la fundamental y del 7,5% de la media, administrando una red de 12.892 establecimientos, mucho mayor, pero mas dispersa y menos expresiva cuantitativamente que la red estadual. La red particular tiene una significativa actuación en la educación media, en la cual es responsable del 34,2% de la matrícula, y en el nivel pre-escolar, con cerca del 20%.

EFICIENCIA DEL SISTEMA

El estado de Minas Gerais presentaba en la década del 80 la misma tendencia nacional, en relación al crecimiento de la matrícula en la enseñanza fundamental: un ritmo lento que acompaña el crecimiento poblacional de los 7 a los 14 años, con índices decrecientes.

En 1991, por ejemplo, se constata que, aunque los alumnos de la franja de los 7 a los 14 años totalizaban más de 2

millones 700 mil, había un déficit de cobertura del orden del 10 % de esa población (cerca de 300 mil niños). Ese hecho está relacionado con los altos índices de repitencia y deserción que mantienen un gran número de jóvenes de más de 14 años en el nivel de enseñanza básica. Se observa también, que en ese año, esos jóvenes son mas numerosos (396.704) que el déficit de cobertura de la franja etaria regular de la enseñanza fundamental.

La eficiencia del sistema, por lo tanto, es relativa. Cuando al contingente de repitentes se agregan los alumnos desertores que posteriormente retornan al sistema educacional del Estado, la situación se agrava aún más. El análisis del desfasaje de la edad en relación al grado cursado por los alumnos de la red estadual, muestra que cerca del 40% se encuentran atrasados en relación al grado en el que deberían estar. Ese desfasaje, producto de la deserción y de la reprobación y consecuente repitencia, ocupa las disponibilidades del sistema educacional, impidiendo que se matricule un mayor número de alumnos.

La introducción del Ciclo Básico de Alfabetización (CBA), uno de los cambios pedagógicos mas importantes adoptados al inicio de los años 80, no produjo los efectos esperados en relación a la disminución de la repitición

y la regularización del flujo escolar.

Un estudio reciente realizado con la metodología del PROFLEXO, sobre el comportamiento de las matrículas en los cuatro primeros grados de la enseñanza básica, demostró que aunque el número total de alumnos matriculados en el 1º y 2º grado no disminuyó a lo largo de la década, la repitencia aumentó en el paso del 2º al 3º grado y entre éste último y el 4º grado. Por lo tanto, desde el punto de vista de la regularización del flujo de alumnos, el Ciclo Básico solo derivó la mayor incidencia de las repitencias sobre el 2º grado, con casi ningún efecto sobre el total de matrículas de la enseñanza fundamental [KLEIN Y RIBEIRO (1992)].

Además, en cuanto al aprendizaje de los alumnos del Ciclo Básico, la Evaluación del CBA realizada en el año 1992 por la Secretaría de Educación, presenta evidencias de la mala calidad de la enseñanza en los grados iniciales de la escolaridad. En las áreas de portugués, matemática y ciencias, en que se aplicaron pruebas de rendimiento, los resultados revelaron un desempeño poco satisfactorio, de modo general, a pesar de la gran variabilidad entre escuelas, municipios y regiones (2).

(2) Para mayores detalles sobre esos resultados; ver Secretaría de Estado de Educación de Minas Gerais (out. de 1992).

ORGANIZACION Y GESTION

Al inicio de los años 90, el sistema público del estado, que atiende una parte sustantiva de la población escolar, no poseía un cuadro informativo acerca de la situación de la red física instalada en lo que hace a su ocupación, área disponible, condiciones de las instalaciones físicas y necesidades de reforma y ampliación. En consecuencia, tampoco disponía de las informaciones necesarias para atender la demanda, así como para el mantenimiento, conservación y mejor aprovechamiento de las escuelas.

Esa situación determinó, ya en los '80, procesos de organización escolar y de expansión de la atención en forma desarticulada y caótica, y resultó en un aumento de las matrículas, que correspondía simplemente a las tasas de crecimiento vegetativo de la población, sin disminuir el déficit existente.

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

Los *problemas* que dificultan la organización de la escuela y del aprendizaje en Minas Gerais son semejantes a los del país. Entre ellos puede

mencionarse:

- la presión de la comunidad para conseguir vacantes en las escuelas consideradas eficientes, aunque ésto implicase su superpoblación;
- la inexistencia de una estrategia de zonificación escolar que permitiese el planeamiento del flujo de la matrícula, posibilitando la integración y el aprovechamiento de las diferentes redes públicas;
- la elección poco criteriosa de las ampliaciones y construcciones escolares;
- la falta de autonomía de las escuelas y de los organismos regionales del sistema educacional (delegaciones de enseñanza), para solucionar las cuestiones de naturaleza operacional y pedagógica.

En general, la *formación académica* de los profesionales del sector educativo en el estado de Minas Gerais revelaba una situación bastante favorable en relación a la media del país. Cerca del 90 % de los docentes actuantes en la red de enseñanza tenían una formación igual o superior a la habilitación específica para el magisterio a nivel secundario. Poco menos del 10% eran considerados "legos", o sea, no tenían la formación requerida para el grado o el contenido que dictaban.

Como sucedía en el

resto del país, la *política de personal* en el estado de Minas Gerais era totalmente centralizada, no existiendo ningún espacio de decisión para las escuelas en cuanto a la composición y distribución de su equipo técnico y docente, lo cual generaba serios problemas y dificultaba el funcionamiento de las mismas.

Las *condiciones físicas* de los predios escolares era precaria. Las partidas destinadas a pequeñas reparaciones era escasa, haciendo inviable una buena conservación de la red física instalada. A medida que se centralizaban los pocos recursos existentes y las decisiones sobre reformas y reparaciones de la red física, así como los referentes a la adquisición, distribución y definición de mobiliario y equipamiento, el proceso de decisión se volvía moroso, desvalorizando los recursos y agravando aún más la situación de las instalaciones físicas.

También era centralizada la *adquisición del material de consumo* para el funcionamiento de las escuelas y de los servicios necesarios para su mantenimiento. Las cajas escolares, que deberían gerenciar los recursos financieros de las escuelas, generalmente no los recibían. No existía, tampoco, un cronograma regular de traspaso de los recursos a las cajas escolares y, cuando éstas recibían tales recursos, eran en general insuficientes o no aparecían en el momento oportuno.

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

La precariedad de la situación antes apuntada, era consecuencia del hecho de que algo más del 90% de los recursos de la educación en el estado de Minas Gerais se utilizaban, sistemáticamente, para el pago del personal activo del sector. Parte substancial del 10% restante era usado para mantener la administración del sistema educativo, haciendo que quedase muy poco disponible, tanto para el mantenimiento y ampliación de la red, como para la mejora e implementación de condiciones de enseñanza-aprendizaje que beneficiasen directamente al alumnado.

Finalmente, vale resaltar que *no había una clara definición de las normas curriculares ni un modelo de organización y funcionamiento* de las unidades de enseñanza que sirviese de referencia para el trabajo de los organismos

encargados de las políticas y directrices educacionales y de la verificación de la pertinencia de las mismas. Consecuentemente, los sistemas de acompañamiento, control y evaluación de desempeño eran precarios y los de rendimiento escolar y curricular inexistentes.

ro proceso de reforma educativa, con innumerables y profundas transformaciones en su sistema de enseñanza. La principal finalidad de esos cambios es la mejora de la calidad de la enseñanza, ya que este estado, como se indicara anteriormente, presenta los

Décadas de decisiones educacionales centralizadas y homogeneizadas resultaron en el vaciamiento y en la falta de autonomía y de iniciativa de la escuela y en el desarrollo de un aparato burocrático cuya voracidad para consumir recursos hace que menos de la mitad de éstos llegue a su destino final: el aula.

Ese cuadro, determinó una mala calidad de funcionamiento de la red escolar y contribuyó para el mantenimiento de los altos índices de reprobación y deserción, presentes en la enseñanza fundamental mineira. A partir de los años 90, las políticas y programas de gobierno tienen como objetivo descentralizar y modernizar el modelo organizacional, a fin de hacerlo compatible con al gigantismo del sistema y con el dinamismo necesario para la corrección de las inadecuaciones y desigualdades presentes en el sector.

PRINCIPIOS ORIENTADORES DE LA NUEVA POLITICA EDUCACIONAL

El estado de Minas Gerais está viviendo un verdade-

rosos problemas que caracterizan a la educación básica del país como un todo: *baja productividad de la escuela, altos índices de repitencia y deserción, insatisfactorio desempeño académico de los alumnos.*

Si se considera la historia reciente de las políticas educativas mineiras, los actuales cambios constituyen, en parte, una continuidad del proceso de reforma que se inició en el período de 1983-1986 y que sufre una ruptura durante el período 1987-1990.

Se observa, sin embargo, una diferencia en el énfasis que es importante resaltar. Al inicio de los 80, los principios orientadores de la política educacional eran los de la participación y la democratiza-

ción de las instituciones de enseñanza. Iniciada la década del 90, las nuevas tendencias que están surgiendo aún timidamente en el escenario de la educación del país, están influenciando de manera bastante contundente en la conducción de la política educacional mineira.

Esas nuevas tendencias se insertan en una reflexión más amplia sobre el papel del Estado en la gestión de las políticas públicas. Se constató que décadas de decisiones educacionales centralizadas y homogeneizadas resultaron en el vaciamiento y en la falta de autonomía y de iniciativa de la escuela y en el desarrollo de un aparato burocrático cuya voracidad para consumir recursos hace que menos de la mitad de éstos llegue a su destino final: el aula.

clientelistas que de los intereses de la población, que busca una mejor educación para sus hijos.

La participación ha ampliado su contenido, incorporando también la co-responsabilidad en la gestión a nivel de la comunidad y el establecimiento de nuevos compromisos de la sociedad como un todo. La preocupación sobre la responsabilidad y el rendimiento de cuentas por parte de la escuela para con sus usuarios o clientes, también amplió el contenido de la democratización, antes considerada mas bien en términos de las relaciones internas de la unidad escolar.

Se revaloriza la escuela como el único espacio que puede potenciar los esfuerzos financieros y técnicos para

Se revaloriza la escuela como el único espacio que puede potenciar los esfuerzos financieros y técnicos para promover una mejor educación y vencer las barreras de la repitencia y de la deserción, que permanecen como los principales obstáculos a una universalización con calidad de la educación básica, y cuyos efectos son devastadores bajo todo punto de vista: humano, social y económico.

Se reconoce también que la centralización favoreció la falta de transparencia en las decisiones, llevando a que éstas fuesen tomadas más en función de los intereses corporativos o

promover una mejor educación y vencer las barreras de la repitencia y de la deserción, que permanecen como los principales obstáculos a una universalización con calidad de

la educación básica, y cuyos efectos son devastadores bajo todo punto de vista: humano, social y económico.

Surge, por eso, un elemento nuevo, propuesto como orientador de las políticas educacionales: *la búsqueda de la eficiencia y la productividad*. La baja calidad de la educación, la repitencia y la deserción se consideran como los principales obstáculos a vencer para garantizar la equidad, que ya no es buscada solamente en los medios de acceso a la escuela, sino en los cambios en el interior de la misma, que aseguren la calidad de la enseñanza para todos los alumnos.

La *naturaleza de las transformaciones* que se proponen al interior de la escuela también presentan nuevas modalidades. Por el lado de los contenidos, disminuyó la preocupación por la crítica ideológica y se vuelven a valorizar los contenidos básicos, especialmente el lenguaje, las matemáticas y las ciencias. Por el lado de los

clase, teniendo en vista identificar una buena práctica docente y las estrategias para diversificar las oportunidades de aprendizaje, con el objetivo de disminuir la reprobación. En ese sentido, sería posible hablar de un redescubrimiento de la didáctica, como forma de organizar el trabajo del aula para atender las necesidades de aprendizaje de alumnos heterogéneos.

Por otro lado, *la importancia del conocimiento y de la capacidad de obtener, seleccionar, producir y diseminar informaciones* para vivir y ejercer la ciudadanía en las sociedades modernas y, también, *el papel crucial que las habilidades cognitivas de la fuerza de trabajo* pasan a ocupar en el modelo de desarrollo que surge de la actual revolución tecnológica, introducen a la educación entre las pautas de las políticas estratégicas del Estado. Este asume, como parte de sus funciones, la definición de los objetivos del aprendizaje y de las competen-

La política educacional del estado de Minas tiene como meta la mejora de la calidad y, como estrategia privilegiada, la promoción de la autonomía de la unidad escolar.

métodos y de las condiciones de enseñanza, se dá una importancia mucho mayor al manejo de la

cias básicas que requiere la población. El currículo y la evaluación se transforman así

en las áreas privilegiadas de la gestión estratégica de los sistemas de enseñanza.

Si estas tendencias o nuevas maneras de solucionar viejos problemas están presentes hoy en todo el país, es tal vez en Minas Gerais donde se expresan de modo más articulado, en una estrategia de política educacional que ha marcado la orientación de acciones concretas hacia una transformación del modelo de

gestión del sistema educacional.

PRIORIDADES Y DIRECTRICES DE ACCION

A partir de principios inspirados en esa reflexión más amplia sobre el papel del Estado en la gestión educacional, la Secretaría de Educación de Minas Gerais eligió como prioridades:

- la búsqueda de la autonomía de la escuela en sus aspectos pedagógicos, administrativos y financieros;
- el fortalecimiento de la dirección de la escuela, principalmente a través del cambio en el proceso de nominación de directores(as) escolares y de la institución del colegiado;
- el desarrollo y profesionalización de los docentes, especialistas y demás agentes de la educación;
- la evaluación del desempeño de las escuelas, como forma de buscar la mejora de la calidad de la enseñanza y
- la promoción de la articulación del estado con los municipios.

El análisis de esas prioridades revela que la política educacional del estado de Minas tiene como *meta* la mejora de la calidad y, como *estrategia privilegiada*, la promoción de la autonomía de la unidad escolar. La implementación de esa política no constituye, sin embargo, un proceso simple. Es neces-

rio dejar en claro lo que se entiende por autonomía de la escuela.

Desde luego, los datos disponibles sobre la productividad del sistema de enseñanza mineiro indican que el más grande obstáculo a vencer es la reprobación y, consecuentemen-

te, las altas tasas de repitencia y deserción del sistema. Esto significa que la mejora cualitativa solo se logrará realmente cuando todos los niños, no solo tengan acceso al sistema, sino la garantía de una permanencia exitosa; esto es, sin fracasos y repitencias en los ocho grados de la enseñanza básica, y lleguen al final de esa trayectoria habiendo adquirido efectivamente los conocimientos, habilidades y actitudes que la educación básica siempre se ha propuesto transmitir y formar.

La reafirmación de la importancia de vencer la barrera de la repitencia aparece también cuando se analiza el sistema desde el punto de vista de la eficiencia y de la relación costo-beneficio. El desperdicio de recursos que significa mantener a los mismos alumnos por varios años seguidos en la

escuela fundamental (promedio mayor de ocho años), sin que al final de ese período tales alumnos concluyan los ocho grados previstos, impide inversiones más ambiciosas en la mejora de la calidad, creando un círculo vicioso que debe romperse. El costo de un alumno egresado del sistema, es mucho mayor que el que debería ser, si su trayectoria se diese sin los sucesivos fracasos.

En función de las prioridades y de la situación de baja productividad de la enseñanza, la autonomía de la escuela, que se pretende promover en Minas Gerais, debe ser calificada de modo de trazar los parámetros dentro de los cuales están siendo definidas las relaciones entre la administración central y las escuelas.

Se trata de una autonomía:

- comprometida con la meta de reducción de la repitencia y mejora de la calidad de la enseñanza;
- asociada a mecanismos de evaluación externa que posibiliten el balance de los resultados producidos por la escuela en términos del aprendizaje de sus alumnos;
- ejercida dentro de los principios de gestión democrática consagrados por la Constitución Federal y la Constitución del Estado;
- que exige como pre-requisito, mecanismos legales e institucionales para asegurar la transferencia de recursos financieros, materiales y humanos, para las escuelas;

- que implica la existencia de instrumentos efectivos no solo para tomar decisiones, sino para implementarlas;
- que requiere la capacitación de la escuela para ejercer una gestión autónoma y democrática.

El reconocimiento de la complejidad y dimensión de los problemas a ser enfrentados en ese abordaje de política educativa, llevó a la Secretaría de Educación, como instancia centralizadora de la administración de la enseñanza, a definir las directrices orientadoras de sus acciones, buscando un nuevo

modelo institucional para el sistema y la introducción de nuevas formas de gestión del servicio educacional prestado por el estado.

La administración central asume la gestión estratégica del sistema, asegurando:

- descentralización para las escuelas en todas las decisiones administrativas y financieras posibles, dentro de los límites de la legislación nacional;
- mayor participación de las escuelas en la gestión de sus recursos humanos y en la capacitación de éstos;
- gestión pedagógica compartida entre el poder central y las escuelas, por la cual el Estado asume un papel activo en el establecimiento de las pautas curriculares básicas y se responsabiliza por un sistema de evaluación externa del aprendizaje de los alumnos, y las escuelas elaboran su propio plan de desarrollo y proyecto pedagógico, adaptando, a sus características y a las necesidades de los alumnos, los patrones curriculares fijados por la administración central, y
- adopción de formas de capacitación que califiquen a las escuelas para el ejercicio de la autonomía.

Este perfil de gestión educacional se justifica en

función de la prioridad máxima atribuida a la reducción de la

repetencia y a la mejora cualitativa de la enseñanza, pues se entiende que esas metas se lograrán si hay un equilibrio adecuado entre escuelas autónomas, capaces de tomar iniciativas para resolver sus propios problemas y una administración central altamente comprometida en la definición, monitoreo y confrontación de lo que es efectivamente estratégico, o sea, los resultados del aprendizaje de los alumnos.

Cinco *directrices de acción* fueron trazadas a partir de ese nuevo perfil de gestión:

Definir y garantizar los recursos básicos para el funcionamiento de la escuela autónoma.

Con esta directriz, no se trata solo de definir cuáles son esos insumos, sino de establecer formas de provisión que favorezcan el ejercicio de la autonomía de la escuela y la utilización de esos recursos para la mejora de la calidad y la disminución de la repetencia. En este sentido, la Secretaría considera que, tan importante como garantizar la presencia de esos insumos o recursos en las escuelas es la estrategia de entregarlos.

Las formas de traspaso descriptas para ello fueron definidas bajo el presupuesto de que, cuando se busca la capacidad de la escuela para ejercer la autonomía financiera, pedagógi-

ca y administrativa, la relación a ser establecida entre el poder central y la unidad escolar debe permitir a cada escuela construir su propia identidad, a partir de aquello que el Estado considera básico para todas ellas. Si lo básico acaba volviéndose nuevamente un conjunto detallado de normas, si las trabas legales e institucionales no permiten ampliar efectivamente el espacio de decisión de la escuela respecto a su presupuesto, su cuadro de personal o la forma de organizar las condiciones de la enseñanza-aprendizaje, entre otros aspectos, entonces esa directriz no estará orientada hacia la definición y garantía de los recursos básicos que establezcan el apoyo sobre el cual la escuela pueda tomar e implementar decisiones adecuadas a su medio y a su alumnado.

RECURSOS FINANCIEROS Y PROVISIÓN DE MATERIALES Y EQUIPAMIENTO

El ejercicio de la autonomía financiera de la escuela requiere mecanismos que permitan el traspaso de los recursos para todos los gastos cuya ejecución se evidencia como más racional a nivel de la propia unidad. Desde luego, los gastos corrientes de material de consumo, reparaciones y mantenimiento, de mediano o pequeño porte, compra de equipamientos y materiales permanentes, se colocan dentro

de esta categoría. Incluso en los casos en que una aparente economía de escala indicaría la conveniencia de compras centralizadas, como es el caso de materiales permanentes y equipamientos necesarios para la enseñanza, estudios realizados por la Secretaría han evidenciado que esa economía de escala se pierde debido a los altos costos de almacenaje y distribución.

Es reconocida la morosidad e ineficiencia de la burocracia centralizada para proveer a las escuelas de los materiales y servicios necesarios para su funcionamiento cotidiano. Además, una de las causas del desperdicio e irracionalidad en el uso de recursos, proviene de la práctica de definir, de forma homogénea, para millares de unidades escolares, todos los materiales de consumo, los de capital y los equipamientos.

De ese modo, la secretaria establece dos tipos de mecanismos de traspaso de recursos financieros a las unidades escolares: uno, el más importante, se define por el número de alumnos (US\$ 7,00 en 1992), y es distribuido en cinco cuotas anuales directamente a la dirección de la escuela, destinado a pequeños gastos de mantenimiento. También se determinó un mínimo de Cr\$ 180.000 anuales para las escuelas muy pequeñas (menos de 100 alumnos). De ese modo, una escuela con 500

alumnos, considerada de tamaño mediano, recibió, en 1992, US\$ 3.500, divididos en cinco cuotas y actualizados en moneda nacional.

El otro mecanismo es el traspaso de fondos a la caja escolar -entidad jurídica sin fines de lucro constituida por padres y profesores- para la compra de materiales y equipamiento permanente. Ese traspaso, clasificado como *subvención social*, es recibido mediante la firma de un documento de compromiso, y los recursos deberán ser invertidos de acuerdo a las necesidades de la escuela, pudiendo ser destinados a la compra de material permanente, mobiliario, equipamiento y obras civiles. En este caso, la escuela está obligada a respetar la planilla de costos aprobada por la Secretaría.

La compra directa de materiales permanentes y equipamiento, así como la contratación de obras para las escuelas, se hace posible gracias a una Resolución de la Procuraduría General del Estado. Aunque ahora eso no significa mucho, esa excepción concedida por la Procuraduría abre un precedente importante para revisiones más profundas en otros procedimientos que afectan a la gestión escolar, no solo en Minas Gerais, sino en otros estados y municipios del país.

Un aspecto importante a ser destacado es que ese segundo tipo de traspaso

financiero permite también que la escuela compre servicios de naturaleza técnica. Como se verá más adelante, una de las metas más ambiciosas de la política de autonomía de la escuela prevé la posibilidad de compra de asistencia técnica y de servicios de capacitación del equipo escolar. Nada impide, además, que otros tipos de servicios -desde los contables hasta las refacciones o trabajos de limpieza o conservación- sean adquiridos. Se abre, por lo tanto, por la vía de la autonomía escolar, la posibilidad de la tercerización de muchas de las actividades de apoyo a la escuela. Pero eso requerirá un cambio de actitudes y la revisión de ciertas expectativas corporativas que aún predominan en las unidades escolares.

En el área de la autonomía financiera, las escuelas están siendo preparadas para elaborar su propio presupuesto y calcular su costo/alumno, a partir de las informaciones disponibles en la propia escuela y de las que la Secretaría o Delegación Regional se obligan a proveer sobre los gastos aún centralizados. Los datos presupuestarios estarán a disposición de los padres y otros miembros de la comunidad por la vía del colegio escolar.

Sin embargo, hay que considerar que *ese ejercicio de la autonomía financiera está aún lejos de ser el deseado por la Secretaría*, en razón de dos tipos de obstáculos. El *primero*

de ellos se refiere a la capacitación de la escuela y a la existencia de personal e instrumentos de gerenciamiento financiero y contable. La Secretaría reconoce que la autonomía financiera no se limita solo al traspaso y recepción de recursos, sino que requiere una gestión eficiente de los mismos, lo cual demanda el fortalecimiento de la capacidad de planificar, definir metas y distribuir recursos de forma racional para el cumplimiento de las mismas. El *segundo* obstáculo está representado por la baja capacidad de inversión del gobierno, o sea, por la escasez misma de los recursos financieros que serían necesarios para la provisión de bienes y servicios indispensables para la organización y funcionamiento de las escuelas.

En cuanto a la *capacitación*, la Secretaría ya está ofreciendo cursos para directores y supervisores, en los cuales se enseñan nociones básicas de gestión presupuestaria y contabilidad. Mayores avances en este aspecto van a depender de los recursos para compra de equipos de informatización de las escuelas y de la formación de su personal para la utilización de las aplicaciones adecuadas, no solo en el área financiera sino en las otras áreas de la gestión escolar, lo que deberá, a mediano plazo, permitir la construcción de indicadores de productividad de la escuela. Un proyecto específico de informatización de la gestión escolar se ha planteado y está siendo

negociado dentro del empréstito que el gobierno estadual de Minas fue autorizado a asumir con el Banco Mundial.

Además de los recursos tecnológicos, facilitadores de la gestión financiera, el fortalecimiento de la capacidad institucional de planeamiento y gerenciamiento, en ésta o en otras áreas, deberá ser apoyado en las escuelas en que las condiciones indiquen su necesidad, mediante la introducción de metodologías de gerencia de calidad total. Esa metodología está siendo probada con carácter experimental en 17 escuelas de la capital y deberá, durante 1993, extenderse a la gestión de la administración central de la Secretaría y de ocho delegaciones regionales. Financiada con recursos de la Secretaría de Ciencia y Tecnología del Gobierno Federal, esa experiencia piloto deberá, a lo largo de éste y del próximo año, aportar elementos que permitan adaptar su introducción en un mayor número de escuelas de la red estadual, probablemente en las unidades mas grandes y mas complejas, cuyo tamaño de escala justifique la utilización de un instrumental de planeamiento mas sofisticado, como el de la calidad total.

EQUIPAMIENTOS Y MATERIALES DE ENSEÑANZA-APRENDIZAJE.

La provisión de materiales y equipamientos de

enseñanza-aprendizaje dentro de los patrones considerados básicos para todas las escuelas, llevó a la definición de módulos por tamaño del establecimiento, dentro del sistema de traspaso de recursos financieros ya descrito. En este tema, se destaca la definición de un programa propio de la Secretaría para la provisión del libro didáctico, ya aprobado por la Fundación de Asistencia al Estudiante (FAE) y por el Ministerio de Educación y Deportes (MEC), y que fuera iniciado en 1993, siendo distribuidos los libros en 1994.

RECURSOS HUMANOS

La autonomía de la escuela en la gestión de sus recursos humanos es una cuestión de gran complejidad, pues enfrenta limitaciones de orden legal y resistencias de orden corporativo. Aún con tales dificultades, la Secretaría ha conseguido adoptar algunas medidas importantes y de contenido simbólico significativo -una señal para cambios de carácter mas profundos.

La primera de ellas, se refiere al manejo de la historia funcional de los docentes y no docentes en ejercicio en la escuela, cuyos registros y controles pasan a ser responsabilidad de la unidad. Eso hace disponible, para la dirección de la escuela y el colegiado, las informaciones sobre antigüedad

en el servicio, progreso funcional, licencias y ausencias, entre otras. Derechos y concesiones pasan a ser diligenciados en la escuela, aunque todavía la legislación estadual y la propia Constitución limiten bastante el poder de decisión de la escuela sobre los mismos. La ejecución de estas nuevas funciones en el área de los recursos humanos requerirá capacitación por parte de la escuela y recursos tecnológicos que permitan procesar y utilizar esas informaciones de manera más ágil y racional. Se justifica por ello la adquisición, y el entrenamiento para su uso, de microcomputadores, ya mencionado en el ítem relativo a los recursos financieros, como uno de los dos subproyectos del Proyecto de Empréstito.

En tanto, el poder de la escuela para decidir sobre una parte de su propio equipo se amplió con la delegación al colegiado de la elección entre candidatos con los mismos requisitos. Eso significa que, una vez evaluados por la Delegación de Enseñanza, de acuerdo con las normas legales vigentes, los candidatos a los puestos de trabajo dentro de la escuela, que estén en igualdad de condiciones en cuanto a su formación y antigüedad en el servicio, pasan a la decisión de la escuela.

Entre los proyectos en etapa de finalización para ser sometidos a la aprobación del Legislativo, están el Plan de Carrera del Magisterio y el

Plantel Escolar. Aunque ambos proyectos son interdependientes, el Plan de Carrera será objeto de exámen mas adelante.

Respecto al segundo, está siendo definido de modo de introducir mayor flexibilidad en la división del trabajo dentro de la unidad escolar y, consecuentemente, en la distribución de los recursos humanos. Por tratarse de un asunto bastante técnico, no cabe en estos antecedentes entrar en detalles sobre el mismo, pero algunos ejemplos podrían ser citados para ilustrar el principio de flexibilidad. Así, en lo que hace a los especialistas y técnicos no-docentes, la escuela contará con funciones abiertas y podrá, de acuerdo con su Proyecto Pedagógico, decidir si prefiere un orientador pedagógico, un pedagogo generalista, o un coordinador de enseñanza, generalmente especialista en una determinada disciplina.

Asimismo, en la reformulación del plantel escolar, se abre la posibilidad de que exista, para los cuatro grados iniciales de la enseñanza básica, además del orientador pedagógico, la función de "profesor del profesor" (*helping teacher*), que ejercería un maestro de esos mismos grados en horario complementario a la docencia, sin abandonar ésta. Ese profesor del profesor tendría un papel importante en la capacitación de sus colegas, conforme se indicará más adelante.

El nuevo Plantel Escolar abre también a la escuela la posibilidad de definir funciones de coordinadores de área para las disciplinas obligatorias del currículo de 5º a 8º grado de la enseñanza básica y para la enseñanza media. Esa función también sería ejercida en horario complementario, sin afectar totalmente la docencia del profesor que la asumiría.

La Secretaría considera que la flexibilidad en la división del trabajo y la distribución de los recursos humanos dentro de la unidad escolar, debe orientarse estrictamente a la meta principal de reducción de la repitencia, mejora de la calidad de la enseñanza y regularización del flujo de las matrículas en la escuela. En tal sentido, reconoce que no basta garantizar el Plantel Escolar y el principio de flexibilidad, si esas medidas no son acompañadas de un proceso continuo de capacitación técnica de los docentes y no docentes, que los prepare para el ejercicio de una autonomía comprometida con las metas y prioridades de la política educativa adoptada. Ese tema, que será retomado más adelante, conduce al *Programa de Capacitación de Recursos Humanos*, parte del cual ya está en funcionamiento para directores y orientadores pedagógicos en ejercicio en las escuelas, para inspectores escolares, otros cuadros técnicos de las delegaciones regionales de enseñanza y algunos grupos específicos de profesores.

PATRONES Y NORMAS CURRICULARES Y MATERIALES DIDÁCTICO-PEDAGÓGICOS

Finalmente, entre los insumos básicos cuya provisión y garantía es, para la Secretaría, función de la administración central, se encuentran los insumos pedagógicos. Estos constituyen, sin duda, el conjunto más complejo de acciones a ser realizadas en la perspectiva de una política de autonomía de las escuelas, pues se refieren al área más estratégica de la calidad de los resultados educativos en términos del aprendizaje de los alumnos.

Dentro del sistema de planeamiento estratégico, actualmente en fase de implementación, la gestión pedagógica deberá ser un proceso permanente de intercambio entre el nivel central y las escuelas. Se está elaborando material específico para orientar a éstas en la elaboración de su plan de desarrollo, y ese plan será el instrumento para acreditar todas las demandas de la escuela en cuanto a su gestión pedagógica, de recursos humanos, de infraestructura y de materiales.

Los planes de desarrollo de las escuelas serán consolidados por delegación regional, por región socio-económica dentro del estado y a nivel central; constituirán el principal insumo del *Planeamiento Estratégico Plurianual* y del

Presupuesto del Programa Anual de la Secretaría. El proyecto pedagógico de la escuela deberá ser parte integrante de ese plan de desarrollo y los recursos para su ejecución serán traspasados a partir de la evaluación de su compatibilidad con las directrices curriculares básicas de la Secretaría

Esas directrices curriculares están siendo definidas por medio de los programas de enseñanza para las disciplinas de portugués, matemáticas, ciencias y estudios sociales de los cuatro primeros grados de la enseñanza básica. Esos programas, ya en etapa de finalización, contienen los objetivos de aprendizaje correspondientes a los conceptos básicos, competencias cognitivas y actitudes a ser desarrolladas por los alumnos y servirán de base, tanto para los proyectos pedagógicos de los planes de cada escuela, como para la elaboración de los materiales de enseñanza destinados a los docentes. Los materiales de enseñanza o guías curriculares constituirán un elemento de ligazón entre los programas generales y el libro didáctico, que hasta hoy era la verdadera guía de trabajo del aula. Por otra parte, esos materiales serán la base más importante de los programas de capacitación de docentes de los grados iniciales del nivel básico.

El proyecto de materiales de enseñanza prevé una continua actualización de los

mismos por medio de módulos adicionales, así como un constante intercambio de experiencias entre las escuelas para evaluar, criticar y proponer ajustes en ese tipo de apoyo didáctico-pedagógico.

Para viabilizar el proceso de gestión o planeamiento pedagógico, se destinarán recursos específicos de capacitación para las delegaciones regionales de enseñanza, los orientadores pedagógicos y los profesores de profesores. Este tema será retomado más adelante, cuando se describa el programa de capacitación.

Promover la equidad por medio de acciones de igualdad y discriminación positiva.

Esta directriz fue definida según el principio de que la equidad se promueve por la combinación de acciones de igualdad y acciones de discriminación positiva. De ese modo, a partir de las pautas básicas que deberán ser comunes y estar garantizadas para todas las escuelas, se debe reconocer que algunas escuelas o regiones deberán recibir más que lo básico, en función de sus debilidades o carencias peculiares.

En la medida en que un sistema de informaciones gerenciales es la condición

indispensable para que el estado pueda ejercer adecuadamente su función de compensar las desigualdades, ya sea por la acción de igualación o por la discriminación positiva, la Secretaría viene trabajando desde el inicio del actual gobierno en el planeamiento de algunos sistemas, entre los que se destacan:

- a) el sistema de evaluación de la escuela pública;
- b) el sistema de gerenciamiento de personal;
- c) el perfeccionamiento e informatización del sistema de estadísticas educacionales;
- d) la reestructuración de todo el sistema de organización de la red física y la atención de la demanda escolar y
- e) la informatización del sistema de suplementos.

Dentro de esta directriz de acción, están siendo estudiados los criterios para establecer diferencias *per capita* en el cuerpo docente por alumno, para escuelas con diferentes necesidades. Las transferencias iniciales de recursos a las escuelas fueron realizadas a partir de un único modelo de recursos por alumno, porque era importante políticamente que esas transferencias se pudieran efectivizar, teniendo en cuenta el descreimiento en la base escolar en cuanto a la veracidad y viabilidad de la propuesta. Los estudios para establecer formas de discriminación positiva por medio de

tales recursos, hubiesen llevado tiempo y retardado la concreción de un paso decisivo para la credibilidad de la política educacional de la Secretaría. Una vez consolidada la estructura de reparto de recursos financieros, esos criterios podían introducirse, y eso es lo que se pretende hacer durante 1993, procurando dar más a las escuelas carecientes y/o que presenten características especiales en cuanto a su alumnado.

En los programas de capacitación, que ya vienen realizándose en la Secretaría, la prioridad dada a los profesores legos o no habilitados, focaliza la capacitación en las regiones desprovistas de oportunidades de formación, que son las regiones más distantes y pobres del estado, donde se concentra el mayor número de esos docentes.

Por otro lado, como se verá más adelante, el programa de capacitación propuesto para todos los docentes de los cuatro primeros grados de la enseñanza fundamental, combina el enfoque ecualizador con la discriminación positiva. Una misma capacitación será destinada a todos los profesores. Además de esa capacitación básica y común, las escuelas de algunos municipios recibirán más horas de entrenamiento y material adicional de enseñanza. La selección de esos municipios fue hecha a partir de indicadores contruidos con informaciones sobre la situa-

ción educativa de cada uno y de los datos de la evaluación del aprendizaje, realizada en marzo de 1992.

Monitorear la calidad de la enseñanza, ejecutando y/o coordinando el proceso de evaluación.

Asumiendo su rol de evaluador de los resultados obtenidos por los alumnos en su aprendizaje, la Secretaría instituyó, por resolución del Secretario, un *Programa de Evaluación Educacional de la Escuela Pública* del Estado de Minas Gerais. Ese programa será objeto de un exámen más detallado en la segunda parte de este informe.

Garantizar las condiciones institucionales, legales y técnicas para mejorar el nivel de profesionalización del magisterio.

Dentro de esta directriz, se están desarrollando dos acciones complementarias: el *Proyecto de la Nueva Carrera del Magisterio* y el *Programa de Capacitación de Recursos Humanos*.

La nueva carrera del magisterio demandó un largo periodo de estudios y discusiones y se encuentra, en este

momento, en fase de finalización en la forma de proyecto de ley enviado al Poder Legislativo. La estructura de la carrera está estrechamente relacionada con las definiciones del Plantel de Escuela y el de las Delegaciones de enseñanza, el primero de los cuales ya fue descrito brevemente en el ítem relativo a las pautas básicas.

Los principios que orientan la propuesta de carrera, ahora en trámite en la Asamblea Legislativa, sostienen la evaluación de mérito y desempeño, así como el rendimiento en los programas de capacitación, como criterios de progreso funcional, además del tiempo de servicio y la titulación formal, ya existentes.

El programa de capacitación de recursos humanos de la Secretaría se está desarrollando en dos líneas complementarias:

- a) la capacitación para el gerenciamiento, destinado a técnicos del equipo central, de las delegaciones regionales y de las escuelas y
- b) la capacitación de los docentes, destinada a la habilitación de los legos, tanto a nivel secundario como superior (en este caso, los profesores que ahora tienen nivel superior, pero que no poseen certificación específica para una disciplina) y también capacitación destinada al perfeccionamiento en contenidos y metodologías.

La implementación de esas acciones de capacitación se vienen realizando por medio de arreglos institucionales diversificados, dependiendo de la naturaleza del curso de entrenamiento en cuestión. En la parte gerencial, las acciones han sido desarrolladas directamente por el área de recursos humanos de la Secretaría, con la asesoría o consultoría de instituciones especializadas en trabajo en equipo, en sensibilización o dinámica de grupo o en metodologías específicas de gerenciamiento.

La capacitación destinada a los docentes, más específicamente la de contenidos o metodologías, se está realizando, en la mayoría de los casos, por convenios con universidades que se disponen a organizar *campi* o polos avanzados y/o por instituciones que poseen competencia en áreas de contenidos específicos.

Entre tanto, el gran desafío de la política educativa de la Secretaría en el área de capacitación es el programa de perfeccionamiento en contenidos y metodologías para profesores del estado y de los municipios de 1º a 4º grados. La dimensión cuantitativa de la población a cubrir -cerca de 75 mil-, los problemas de natura-

leza teórica y metodológica a ser resueltos para formular el contenido y las estrategias de ese tipo de capacitación y las dificultades de naturaleza logística y de gerenciamiento que se presentan, requieren un tipo de planeamiento y estrategias de implementación para los cuales la Secretaría deberá prepararse durante 1993, para iniciarla en 1994.

Ese Programa dará comienzo en el momento en que se entreguen, a las escuelas y profesores, los materiales de enseñanza mencionados en el ítem relativo a los insumos básicos, y deberá marcar el inicio de un proceso contínuo de capacitación y planeamiento curricular según los modelos descriptos cuando se discutió la gestión pedagógica en aquel mismo ítem.

El diseño institucional de esa capacitación será el de entrenamiento en servicio en la propia escuela, supervisado por un profesor de profesores, a ser escogido entre sus pares y por el orientador pedagógico de la unidad escolar. En esa estrategia de capacitación, la escuela es la unidad de entrenamiento y la dirección escolar se responsabiliza por la ejecución y los resultados que serán objeto de evaluación externa (3).

(1) Sobre un enfoque teórico y metodológico de ese programa de capacitación, ver Minas Gerais (1993).

Trazar el esquema legal e institucional básico para articular el ejercicio de la autonomía de la escuela con su gestión democrática.

Dentro de esta directriz de acción, la Secretaría implantó, al inicio del actual gobierno, dos de las medidas más importantes para señalar el rumbo de la política educativa:

- a) *la selección competitiva de directores(as) escolares y*
- b) *la transformación del rol de los colegiados de escuela.*

La primera de ellas, tiende a eliminar la práctica clientelística de nominación de profesionales para los cargos de dirección y, al mismo tiempo, garantizar que éstos sean ocupados

cio institucional, legitimado legalmente, para que la comunidad escolar participe de las decisiones importantes de la vida de la institución. Esas dos medidas, que serán objeto de un análisis más detallado en la segunda parte de este trabajo, deben ser entendidas de forma complementaria y en la perspectiva de la autonomía de la escuela

DIRECTRICES DE ACCION Y RESULTADOS

El desencadenamiento de gran parte de las acciones previstas en las directrices de política educacional, en lo que respecta al papel de la adminis-

Ya sea planteando dudas o problemas o por las actitudes positivas de satisfacción y mayor confianza, en prácticamente todas las escuelas estaduais de Minas, se discute y se actúa tratando de buscar las formas más adecuadas para ejercer las nuevas funciones, integrar la acción del equipo técnico y docente con los colegiados, elaborar propuestas de trabajo propias para la escuela, en fin, practicar la autonomía.

por personas competentes desde el punto de vista del conocimiento y capacidad de gerenciamiento y liderazgo. La segunda, busca crear un espa-

tración central, viene actuando como elemento inductor de un nuevo modelo institucional, para el sistema de educación del estado de Minas Gerais.

Es necesario señalar, sin embargo, que el diseño final de ese modelo es un objetivo a largo plazo. En realidad, se trata de un proceso continuo, pues aunque pudiera lograrse de inmediato una profunda transformación institucional, los ajustes periódicos que toda organización debe sufrir, los cambios de valores y expectativas, así como las permanentes adaptaciones de las personas a los procesos de innovación en las formas de gestión, indican que un sistema complejo como es el educativo, estará siempre en ajuste respecto de las demandas educacionales de la sociedad, o dejará de cumplir su papel de garante del acceso, permanencia exitosa y aprendizaje efectivo para los niños y jóvenes.

Aún considerando la complejidad del proceso, ya es posible distinguir en la Secretaría de Educación, en las delegaciones y en las escuelas, los efectos de las acciones concretadas. Ya sea planteando dudas o problemas o por las actitudes positivas de satisfacción y mayor confianza, en prácticamente todas las escuelas estatales de Minas, se discute y se actúa tratando de buscar las formas más adecuadas para ejercer las nuevas funciones, integrar la acción del equipo técnico y docente con los colegiados, elaborar propuestas de trabajo propias para la escuela, en fin, practicar la autonomía.

Las demandas por

parte de los establecimientos, en cuanto a capacitación, asistencia técnica y apoyo para el desempeño de una gestión más autónoma, aumentaron considerablemente y presionan, en primer lugar, a las *delegaciones de enseñanza*. Ese proceso ha llevado a que estas instancias, intermediarias regionales de la Secretaría, desarrollen una reflexión y discusión interna sobre cual será su papel en el nuevo modelo de gestión.

En términos ideales, en la mayoría de los casos, *las delegaciones deberán ser articuladoras regionales de las acciones estratégicas de la administración central y animadoras/estimuladoras del proceso de autonomía de las escuelas y del fortalecimiento de la dirección escolar*. Pero el estilo y la competencia de cada una de las 42 delegaciones es bastante variado, demandando monitoreo del nivel central. Como organismos de asistencia técnica regional, las delegaciones tendrán una función decisiva en la capacitación de las escuelas, particularmente en lo que hace al plan de desarrollo institucional que cada unidad deberá ser capaz de elaborar.

Ya se señaló que la Secretaría está realizando varios tipos de encuentros y discusiones con técnicos de las delegaciones sobre sus nuevas funciones. El éxito de ese trabajo dependerá de la compatibilidad entre las demandas de las escuelas y las orientaciones de

la administración central sobre lo que se espera de las instancias regionales, pues éstas se encuentran a medio camino y no pueden ser requeridas para desempeñar funciones de modo incoherente. Es posible que los roles de las delegaciones sean los últimos en quedar en claro, porque dependen de la forma como la escuela y la administración central articulen sus expectativas en relación a la mediación que estas instancias regionales deberán realizar.

Concluída esta primera parte, vale la pena destacar la saludable capacidad que poseen los actuales dirigentes de la Secretaría de Educación del estado de Minas Gerais para movilizar esfuerzos y recursos de fuentes no convencionales de financiamiento, establecer acuerdos con diferentes personas e instituciones y trazar una estrategia de implementación de políticas. Al priorizar las acciones que demandaban más decisión política que recursos financieros extras, en tanto estos últimos eran buscados o negociados, se crearon las condiciones más favorables para esas nuevas inversiones.

Una vez señalada la dirección de la política educativa por medio de acciones político-institucionales, la existencia de un proyecto claro de la Secretaría despertó el interés de instituciones como la Fundación Vitae, para financiar acciones de capacitación a fondo perdido. De igual forma, la participación de la Fundación Christiano Ottoni en el área de la Calidad Total, trajo consigo el financiamiento de la Secretaría de Ciencia y Tecnología. Además, el acuerdo con instituciones como las universidades, la Fundación Carlos Chagas, grupos especializados en entrenamiento para la gerencia y consolidación del trabajo de equipo, entre otras, si bien exigió alguna inversión por parte del estado, preparó el camino para la negociación más ambiciosa con el Banco Mundial, autorizada en un plazo externadamente ágil por el área federal. Esos recursos podrán viabilizar la concreción de programas más osados y relacionados directamente con las prioridades estratégicas de reducción de la repitencia y mejora de la calidad de la enseñanza, como es el caso de los programas de desarrollo curricular y de capacitación.

III. Tres Innovaciones Decisivas para el nuevo Modelo de Gestión

Dentro de los muchos componentes de la política

educacional del estado de Minas Gerais, las tres iniciativas

que se examinarán más detenidamente, fueron decisivas para establecer los marcos de un nuevo modelo de gestión, el cual aún está en proceso de institucionalización. La *Selección Competitiva de Directores/as Escolares* -SECOM- (4) y la ampliación de las competencias de los *Colegiados de Escuela*, tienen que ver directamente con la autonomía del establecimiento de enseñanza, y el *Programa de Evaluación de la Escuela Pública*, lo hace respecto a una de las calificaciones más importantes de esa autonomía, que es la evaluación externa de los resultados, a los efectos de la rendición de cuentas y la información sobre el desempeño del sistema. El análisis que se presenta aquí está siempre referido al conjunto de directrices de acción discutido en la primera parte.

SELECCION COMPETITIVA DE DIRECTORES/AS ESCOLARES

Concepción y Origen

La *Selección Competitiva de Directores/as Escolares* -SECOM- se constituye en una nueva forma de elección de directores de escuela, que combina el criterio de conoci-

miento y competencia profesional con el de liderazgo, incorporando una amplia participación de la comunidad escolar y la comunicación con la sociedad por los medios de comunicación de masa.

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

La práctica tradicional en el país, en especial en los estados más atrasados, era que los dirigentes de las escuelas fueran seleccionados por indicación política, sin ninguna consulta o participación de la comunidad escolar. Esa práctica autoritaria y clientelística era un problema más del sistema de enseñanza y no aportaba soluciones para el desinterés, la ausencia de rendición de cuentas y el autoritarismo interno que caracterizaba, y aún caracteriza, a la escuela básica brasilera.

Algunos estados, como el de San Pablo, adoptaron, hace algunas décadas, la forma de concursos de pruebas y títulos para seleccionar a los directores/as. Este proceso, sin

(4) Sobre esta experiencia, ver Guiomar N. de Mello y Rose N. da Silva, *Revista Latinoamericana de Innovaciones Educativas*, MCE/OEA, Año V, Nº 14, 1993, Argentina.

embargo, también presentaba limitaciones, aunque de otra naturaleza, en la medida en que, por la legislación vigente en el país, los concursantes adquieren efectividad en el cargo. Esa característica vitalicia de los puestos de trabajo ha sido una de las causas de la impunidad, ausencia de responsabilidad y de rendición de cuentas en el servicio público brasileiro.

El inicio de la apertura política posibilitó el fuerte rechazo de los métodos clientelísticos y autoritarios para la designación de los directores de escuela, dando origen a propuestas de fuerte cuño "democratistas". Así es que las indicaciones políticas comenzaron a sustituirse, en muchos estados, por sistemas de selección que, sin embargo, no tuvieron en cuenta criterios de competencia profesional, capacidad de gerencia y liderazgo como atributos necesarios para el desempeño adecuado de las funciones de dirección.

La solución encontrada en Minas Gerais procuró superar tanto las limitaciones de los antiguos procesos indicativos "de arriba hacia abajo", como los problemas surgidos con la adopción pura y simple del sistema electivo, como son las divisiones internas de las escuelas o la selección de personas con un perfil

inadecuado, entre otros.

Por la ruptura que representó respecto a la práctica indicativa existente para los cargos de directores de escuela, según criterios político-clientelísticos, la SECOM cumplió un rol estratégico en la señalización del sentido de los cambios que se pretendía introducir, haciendo del proceso de selección de directores/as de escuela, uno de los factores que desencadenaron tales cambios.

Otra característica interesante es que la SECOM se origina en un acuerdo entre los Poderes Legislativo y Ejecutivo, poco común en el Brasil, cuando se trata de medidas educativas sustantivas y que no privilegian grupos políticos locales.

Un aspecto peculiar de esta innovación es la de originarse en el Parlamento del estado, durante la elaboración de la nueva Constitución para Minas Gerais, en el año 1988. La Ley Suprema establece, a nivel estadual, entre los principios organizadores del sistema educativo, que los directores/as deben ser escogidos mediante un proceso de "*selección competitiva*", con demostración objetiva de mérito, experiencia profesional, habilitación legal y aptitud para el liderazgo. Esto facilitó la sustentación política de la experiencia en el ámbito del aparato institucional del estado.

Diseño

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

La *selección de directores fue diseñada en tres etapas centrales*, cada una de las cuales se divide en diferentes fases, que exigen medidas de carácter legal, técnico, político y administrativo:

- a) pruebas para evaluar la titulación, los conocimientos y la capacidad de gerenciamiento de los candidatos;
- b) comprobación, por la comunidad escolar, de la aptitud para el liderazgo; y
- c) capacitación de los candidatos para el ejercicio de la función de director, según los principios de fortalecimiento y autonomía de la escuela y el acuerdo con los consejos escolares.

Un aspecto importante de ese diseño se refiere a la continuidad de la SECOM. En la medida en que fue instituida por ley, quedó formalmente garantizado que, a partir de su implementación, los nuevos directores escolares serían elegidos de acuerdo con lo previsto por la SECOM. También se definió que los directores seleccionados tendrían un mandato de tres años, período después del cual deberían ser

reconfirmados por el mismo procedimiento o ser sustituidos. De ese modo, se procuró asegurar no solo la continuidad, sino la permanente participación de la escuela en la renovación o confirmación de sus dirigentes y la resultante *obligación de rendición de cuentas* de los directores respecto a la comunidad escolar.

Desarrollo

La realización de la SECOM exigió una intensa preparación política junto al Poder Legislativo -que debería apoyar la ley ordinaria para reglamentar lo dispuesto por la Constitución- y junto a los sindicatos de los profesionales de la educación, mas específicamente, la Asociación de Directores Escolares.

Durante el primer semestre de 1991, el diseño original fue discutido con las instancias políticas anteriormente mencionadas, así como con los representantes de los consejos escolares y con los técnicos de las delegaciones de enseñanza (órganos regionales de la administración central).

Aunque en gran medida fueron vencidas, se presentaron innumerables resistencias, sobre todo en la clase política y en los antiguos directores. Estos últimos fueron los que más se opusieron a la idea. Un hecho que facilitó mucho esa fase

preliminar fue que gran parte de los antiguos directores poseían años ya suficientes de servicio como para jubilarse.

En esa etapa preparatoria, el gobierno inicia un acuerdo sistemático con la Federación de Padres de Alumnos de Escuelas Públicas del estado de Minas Gerais, explicándoles el nuevo sistema de nombramiento de directores de escuela y encontrando entre ellos gran receptividad y aceptación para la propuesta.

En tanto se debatía el diseño de la SECOM, el gobernador envía, en abril de 1991, un mensaje al Parlamento del estado con el proyecto de ley para reglamentar el dispositivo constitucional que había instituido los principios para el nombramiento de directores. Ese proyecto se tramita durante cuatro meses en el Legislativo, siendo aprobado en julio de 1991.

Durante el período de tramitación de la ley, parte de los debates sobre el problema de la dirección escolar son transferidos al ámbito de la

Comisión de Educación del Legislativo, hecho de por sí positivo, pues creó la oportunidad de discutir y esclarecer, no sólo el objeto específico del proyecto de ley, sino también la orientación general de la política educacional del estado, en la cual se insertaba el proceso de selección de directores.

En ese mismo período, la Secretaría de Educación inició, asimismo, estudios para subsidiar la etapa de evaluación de conocimientos de los candidatos. Esos estudios, hechos con la asesoría de la universidad, procuraron establecer el perfil profesional de los futuros directores, dentro de las orientaciones de la política educativa. Conocimientos, habilidades y capacidad de gerenciamiento fueron operacionalizados para fundamentar la elaboración de las pruebas que serían utilizadas para la evaluación.

Aprobada la ley y concluidos los estudios técnicos, se elaboró un conjunto de normas y orientaciones, *dando forma final a la siguiente estrategia de funcionamiento de la SECOM:*

- Se establecieron los criterios para identificar a quienes podrían ser candidatos al cargo de dirección escolar.
- A partir del perfil profesional trazado para los futuros directores, instituciones especializadas elaboraron las pruebas de evaluación de conocimientos y capacidad gerencial.

- La Secretaría procedió a la apertura de vacantes existentes en el sistema escolar y se hicieron públicas, tanto esas vacantes como el método de selección, sus etapas y los criterios de evaluación propuestos.
- Quedó establecido que serían seleccionados, en cada escuela, los candidatos ubicados en los tres primeros puestos de la evaluación de conocimientos y capacidad gerencial.
- Cada escuela debería instituir una comisión de selección, representativa de los diferentes segmentos escolares, inclusive padres y alumnos, electos por sus pares, para planificar y ejecutar la etapa de comprobación de la capacidad de liderazgo de los candidatos seleccionados en los primeros puestos.
- Tres días después de la difusión de los resultados oficiales de la evaluación, los candidatos de cada escuela deberían presentar y defender -en asamblea de profesores, otros funcionarios, padres y alumnos- un programa de trabajo para la escuela, iniciándose así la etapa de comprobación de la capacidad de liderazgo.
- No se permitiría propaganda de tipo electoral con el nombre de los candidatos. La definición de la capacidad de liderazgo no consistiría en una elección entre candidatos sino en una selección entre programas de trabajo. La presentación y discusión de los programas en asamblea debía ser el único criterio para tal selección, y todos los candidatos dispondrían de similar tiempo y condiciones para su presentación.
- Concluida la presentación, se seleccionaría, por voto directo y secreto, al candidato que presentase el mejor programa de trabajo. Tendrían derecho a voto todos los servidores públicos de la escuela, los padres (con un voto por familia, independientemente del número de hijos matriculados en la escuela) y todos los alumnos con una edad mínima de 16 años.
- El peso electoral de los segmentos votantes fue establecido de la siguiente forma: 50% para los docentes, especialistas y demás servidores en ejercicio en la escuela y 50% para los padres y alumnos.
- La comisión de selección de cada escuela sería la responsable

de la supervisión del proceso de votación y del recuento de votos.

- El candidato más votado sería el indicado para ejercer la función de dirección y el colocado en segundo término, para la de vice-dirección de la escuela.

Implementación

La innovación presentada por la SECOM fue implementada según el cronograma previsto. Es importante destacar que muchos docentes no creían que la SECOM se iría a concretar. Otros afirmaban que, en caso de realizarse, sería sometida a distorsiones por intereses políticos. La Asociación de Directores Escolares intentó impedir judicialmente la realización de la evaluación y solo al final del plazo establecido para la convocatoria, el gobierno consiguió autorización judicial para aplicar las pruebas.

Se presentaron como candidatos cerca de 15.000 profesores o especialistas en educación que satisfacían los requisitos exigidos en cuanto a habilitación y experiencia docente. Luego del plazo de inscripción, cuando quedaron transparentes las vacantes existentes y los criterios para la selección, más de 5.000 candidatos solicitaron su inscripción. Se habían convencido de que la SECOM era una iniciativa seria

y solicitaban un prórroga del plazo, lo cual no fue posible conceder.

Esos hechos son indicadores, no sólo del descreimiento del magisterio respecto a la seriedad de las iniciativas gubernamentales, sino del carácter inédito de la SECOM, en un sistema que ya había incorporado que los cargos de dirección de las escuelas eran reserva de negociación político-clientelista.

Fue indicada una bibliografía básica para la preparación de los candidatos, que sirvió también como forma de reciclaje sobre el contenido de los cambios que se proponían para el funcionamiento de las escuelas. Los problemas y las posibilidades de la política de fortalecimiento y autonomía de las escuelas, la participación más activa de los consejos escolares en la gestión de la unidad y otros asuntos, pasaron a convertirse en temas de discusión y debate entre los candidatos y, por medio de ellos, se introdujeron en la agenda los otros problemas

existentes en el sistema de enseñanza pública estadual.

La aplicación de las pruebas de evaluación de conocimientos y capacidad gerencial se dió en el plazo previsto y en un único día para todos los candidatos, bajo la supervisión de la administración central. Los candidatos respondieron también a cuestionarios sobre datos personales y profesionales y se les solicitó que evaluaran las propias pruebas a que habían sido sometidos.

Poco antes del final del año lectivo de 1991, se realizaron asambleas en casi todas las escuelas del estado mineiro y fueron escogidos, por voto directo, los futuros directores y vice-directores. La participación promedio de los que estaban acreditados para votar fue de cerca del 85%. Para tener idea de la dimensión de esta innovación: más de 700.000 personas, entre votantes y demás actores, estuvieron involucrados en este proceso.

Transcurridos los plazos previstos por la ley, el gobernador del estado formalizó el nombramiento de los más votados, respetando los resultados en todas las escuelas en que se realizaron las elecciones.

Al inicio de 1992, la SECOM entró en su tercera y última fase -la capacitación de los nuevos directores que, a la presentación de este trabajo,

aún no está terminada. En realidad, esa capacitación deberá ser permanente, en la medida en que el proceso de selección se deberá repetir cada tres años, conforme lo establecido por ley. Deberá por lo tanto, ser un proceso continuo.

Principales Estrategias y Problemas

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

El papel de los medios de comunicación. Una de las estrategias de implementación utilizadas por la administración central del sistema educativo de Minas Gerais fue la divulgación hacia los padres de la realización de la SECOM, sobre todo en su etapa de comprobación de la capacidad de liderazgo. Se hizo una gran campaña en los medios de comunicación de masa, mostrando al país la importancia de comparecer a la asamblea, discutir los programas de trabajo de los candidatos y participar en la selección. Esa campaña enfatizó mucho la co-responsabilidad e informó sobre la política de mayor autonomía para las escuelas, insistiendo en la importancia de la participación, control y fiscalización por parte de la población. Buena parte de los recursos necesarios para esa

divulgación se obtuvieron por patrocinio de empresas privadas.

Sustentación política.

La Federación de Padres, representativa de los usuarios de las escuelas públicas, fue uno de los soportes políticos más importantes de la SECOM, y ese fue el inicio de un acuerdo que se viene mostrando productivo en varias otras iniciativas del poder público en el área de la educación.

De la misma forma, el Legislativo se constituyó en un participante decisivo, que puso a prueba la capacidad de articulación política del Secretario de Educación y la voluntad del gobernador, de dar sustento a la SECOM. La lectura de los debates del plenario del Parlamento del estado indica que surgieron muchas divergencias en el proceso de tramitación legal y que, dentro de las varias enmiendas presentadas, algunas iban contra el espíritu de la propuesta de la SECOM. El Ejecutivo, sin embargo, obtuvo la mayoría de votos necesaria para rechazarlas y la sustentación legal de la innovación quedó garantizada.

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

hecho de que todos los procedimientos hayan sido sometidos a la fiscalización y acompañamiento del público, conferían *credibilidad* a la actual administración educativa de Minas Gerais, en un momento en que la credibilidad era moneda rara en el mercado político del país.

La participación de varias instancias -centrales y regionales- del sistema de enseñanza, en la gestión y monitoreo de esa implementación, así como la de los sindicatos y la Federación de Padres en la fiscalización, fueron factores auxiliares importantes para la credibilidad del proceso de selección. De igual forma, la cooperación de la universidad y de otras instituciones especializadas en evaluación, fue decisiva para garantizar la calidad técnica y la transparencia de los resultados.

El interés de los padres.

La presencia en las asambleas para escuchar los programas de trabajo, discutir y votar, desmitificó lo que sostenía el sentido común de los actores internos del sistema de enseñanza, esto es, que los padres de la escuela pública no se interesan y son poco participativos.

La importancia de las normas. Todas las etapas de la implementación de la SECOM estaban regidas por normas y criterios claros, con manuales de orientación y otros materiales escritos, para garantizar la igualdad de condiciones y

procedimientos. Una red de teléfonos -Disque Educación- fue puesta a disposición de las escuelas y de los responsables del proceso en las etapas de evaluación de conocimientos y de comprobación de la capacidad de liderazgo. Por medio de esa red telefónica, las dudas y reclamaciones eran inmediatamente resueltas o encaminadas para su posterior solución.

Esos cuidados previos pretendían evitar muchos problemas y conflictos que pudiesen surgir. De todos modos, se hicieron impugnaciones al proceso electoral en algunas escuelas. En la etapa de evaluación de conocimientos, fueron solicitados pedidos de revisión de pruebas por parte de candidatos que se sentían perjudicados por la evaluación. Se hicieron muchas críticas al hecho de no haberse permitido propaganda electoral en el momento de la comprobación de la capacidad de liderazgo.

La mayoría de los problemas, sin embargo, se refería a disputas entre personas que estaban involucradas y participaban del proceso, y que reconocían, por lo tanto, su legitimidad. Excepto en cuanto a la tentativa, antes señalada, de impedimento judicial por parte de la Asociación de Directores Escolares, los problemas surgidos no eran respecto a la naturaleza de la SECOM. El sindicato de profesores cuestionó, al menos al inicio de los procedimientos, la etapa de

evaluación de conocimientos y capacidad gerencial. De todos modos, esa era una presentación difícil de ser sustentada políticamente, por lo que luego se abandonó.

En la actualidad, la SECOM constituye una innovación bastante aceptada por las escuelas y organismos regionales del sistema de enseñanza del estado de Minas Gerais. En el año de este informe (1992), los nuevos directores electos están aprendiendo nuevas formas de convivencia en el espacio escolar. Esos directores se enfrentan a una situación distinta a la que tradicionalmente predominaba en las escuelas, en función de otras medidas que se están adoptando, como, por ejemplo, la transferencia de recursos financieros hacia las escuelas, a fin de que puedan, con mayor autonomía, definir el tipo de inversiones necesarias para su realidad.

La participación de los *Consejos de Escuela* en la gestión de esos recursos o incluso la mayor autonomía de la escuela en el área de personal y de otros recursos humanos, son cambios extremadamente desafiantes para los nuevos dirigentes escolares. Varios problemas están surgiendo en este proceso de convivencia entre directores, profesores y miembros de los consejos. Las atribuciones y las áreas de decisión de los diferentes segmentos aún no están claramente definidas, y tanto la administración central

como los órganos regionales del sistema educativo están mapeando los problemas, teniendo en vista elaborar orientaciones y formas de solucionarlos.

A pesar de eso, tres hechos importantes deben tenerse en cuenta. El primero es la diferencia que ya se verifica en la mayoría de las escuelas, muchas de las cuales se han adelantado en su plan de trabajo, en lo que hace al planeamiento curricular y a la discusión sobre la evaluación. El segundo, se refiere al aumento de la capacidad de cobranza, tanto de la escuela respecto a la administración central, cuanto de los padres respecto de las escuelas. El tercero es la casi imposibilidad de retorno a los antiguos métodos de nombramiento de directores escolares, no sólo por que la SECOM está garantizada por ley, sino porque se está creando en las escuelas una cultura sobre el papel importante que ejerce la dirección y que la misma debe responder, principalmente, a la comunidad escolar. Esa cultura ofrece fuerte resistencia a las prácticas autoritarias y clientelistas del pasado.

LOS NUEVOS COLEGIADOS ESCOLARES

Concepción y Origen

Los colegiados fueron creados en las escuelas esta-

duales, en el período de 1983 a 1987. Los dirigentes que asumieron la Secretaría de Educación en ese período emprendieron una serie de cambios orientados a la democratización y la mejora de la calidad de la enseñanza pública mineira. Entre esos cambios, formulados en el corazón de un proceso participativo denominado *Congreso Mineiro de Educación*, estaba la organización de colegiados para democratizar la gestión de las escuelas.

Innumerables factores, presentes entonces en el contexto político del estado y del país y que no cabe analizar aquí, limitaron la implantación y funcionamiento de esos organismos de participación en las escuelas. En la medida en que la efectividad y, por lo tanto, la credibilidad de los colegiados estaba estrictamente asociada a las formas de actuación de los directores/as, la permanencia de métodos políticos para el nombramiento de éstos perjudicó la aceptación de los colegiados. Además de eso, y también por su causa, sus atribuciones eran bastante limitadas y muy pocas con carácter deliberativo.

Los colegiados y la selección competitiva de directores son, pues, dos medidas que no pueden ser analizadas separadamente una de otra, o ambas, de las demás medidas de promoción de la autonomía escolar. Si no se instalan las condiciones necesarias para que las escuelas amplíen su espacio

de decisión y dispongan de instrumentos efectivos para implementarla, los colegiados acaban siendo instituciones vacías, pues no hay nada que decidir. Si, por otro lado, el/la director/a es nombrado sin que se establezca un compromiso con la comunidad, las relaciones entre este último y el colegiado pierden su sentido de responsabilidad compartida.

De este modo, si el origen de los colegiados escolares se dió en un momento de apertura política y rescate de la participación, la ampliación de sus funciones y la consolidación de su existencia ocurren a partir de los inicios de los años 90, cuando la participación ensayada al inicio de los años 80 gana contenido y se robustece en una perspectiva más amplia de revisión de todo el formato del sistema de enseñanza y de sus modelos de gestión.

Luego de dedicar el año 1991 a la selección competitiva de directores/as que fue consumada casi al final de ese año, con la nominación de los nuevos profesionales que deberían asumir sus cargos a partir del comienzo del siguiente año lectivo (1992), los actuales dirigentes de la Secretaría publicaron, en enero de ese último año, un decreto del gobernador y una resolución del secretario que reestructuraban los colegiados y ampliaban sus funciones. No hay dudas que la intención de ese

cronograma fue que los nuevos directores/as, al iniciar sus atribuciones, ya encontrasen a los colegiados en funcionamiento.

Las dos piezas legales que reestructuran y amplían las funciones de los colegiados contienen determinaciones básicas sobre su constitución, competencias, reglas de funcionamiento por medio del estatuto del colegiado, formas de elección, etc.

Diseño

El colegiado escolar busca ampliar la participación de los padres, docentes y especialistas en educación en la gestión de la escuela. No se trata de una co-gestión. El/la director/a es la autoridad responsable, pero tiene el apoyo del colegiado en las decisiones esenciales, como el planeamiento de las inversiones, la fiscalización de los gastos, el gerenciamiento y movilidad de los recursos humanos, la evaluación del sistema y la participación en las discusiones sobre la mejora de la enseñanza.

El colegiado debe también promover la integración de la escuela con la comunidad, crear las condiciones que favorezcan la autonomía pedagógica, administrativa y financiera y posibilitar la gestión democrática de la escuela.

El colegiado está

compuesto por el/la director/a de la unidad de enseñanza, que lo preside, por representantes de los docentes, especialistas en educación y demás funcionarios y empleados de la escuela, por los alumnos regularmente matriculados, con una edad mínima de 16 años y por los padres y responsables de los alumnos regulares.

Además del/la director/a de la unidad, el colegiado tiene como mínimo seis y como máximo doce miembros, en una proporción del 50% para los representantes escolares y del 50% para los demás. El docente o funcionario de la escuela que tuviese hijos matriculados en la misma, puede participar del colegiado en calidad de padre.

Los miembros del colegiado son electos en el primer mes de clase de cada año lectivo, con mandato de un año. Esa elección debe ocurrir, preferentemente, en una asamblea de la comunidad escolar, en la cual cada segmento escoge sus representantes.

Si la comunidad lo halla necesario, puede definir, también en asamblea, como será la representación de cada grupo dentro de los segmentos de familia (padres y alumnos) y de escuela (docentes, especialistas, funcionarios y otros). Por

ejemplo: si la escuela va a crear un colegiado de nueve miembros, puede definir que de los cuatro representantes internos, dos serán del cuadro del magisterio y dos del área administrativa.

A partir de esas directrices generales, establecidas en la resolución del secretario de Educación ya mencionada, cada colegiado elabora su propio estatuto y lo somete a la aprobación de la asamblea de padres, personal de la escuela y alumnos mayores de 16 años.

El colegiado tiene funciones de carácter deliberativo y consultivo. Las funciones deliberativas se refieren a la toma de decisiones respecto a las directrices y líneas generales de acciones a realizar por la escuela. Las funciones consultivas, a la emisión de opiniones para dirimir dudas sobre situaciones provenientes de las acciones pedagógicas, administrativas y financieras, así como a las proposiciones de alternativas de solución y de procedimientos para la mejora del trabajo escolar.

Observadas las normas legales, las directrices establecidas por la Secretaría y las específicas de la comunidad escolar, compete al colegiado:

- Evaluar y aprobar el proyecto pedagógico de la unidad de enseñanza.

- Manifestarse sobre la propuesta curricular de la unidad escolar, tendiendo a su perfeccionamiento y enriquecimiento.
- Aprobar el calendario escolar propuesto por el director, observando el mínimo de días lectivos exigidos por la ley.
- Tomar conocimiento de la evaluación externa de la escuela y aprobar los planes orientados a la mejora de la calidad de la enseñanza.
- Apreciar y deliberar sobre los problemas del rendimiento escolar de los alumnos, la indisciplina, las ausencias u otros (estas cuestiones pueden ser presentadas para la discusión del colegiado por el director o cualquier otro miembro).
- Proponer la expansión de la cobertura escolar y la organización de la unidad de enseñanza (las propuestas serán analizadas por el órgano municipal de Educación y por la Delegación Regional de Enseñanza y priorizadas por la Secretaría, de acuerdo a los resultados del Catastro Escolar y los datos de la oferta educacional del municipio. El colegiado debe, también, facilitar la implantación de propuestas de organización de la atención escolar presentadas por la Secretaría, teniendo en cuenta la universalización de la enseñanza fundamental y, progresivamente, de la enseñanza media).
- Evaluar estrategias que viabilicen la ampliación del tiempo de permanencia del alumno en la escuela, vistas las posibilidades de la unidad de enseñanza y de la comunidad.
- Deliberar sobre los recursos o presentaciones hechas por alumnos, docentes, especialistas en educación y demás empleados de la escuela sobre asuntos relativos a la vida de la unidad de enseñanza.
- Aprobar la evaluación del período probatorio del personal designado en la escuela (el colegiado puede, si lo juzga necesario, devolver la evaluación y solicitar datos más consistentes. En el caso en que decida no aprobar la evaluación, el personal no quedará designado en la escuela).
- Aprobar anualmente el programa de capacitación y perfec-

cionamiento de los profesionales de la educación que actúan en la unidad de enseñanza.

- Deliberar sobre la participación del personal de la unidad escolar en actividades orientadas a la cultura artística, literaria y deportiva, que aseguren el cumplimiento de las actividades curriculares previstas (el personal solo estará autorizado con la aprobación del colegiado. En caso contrario, su ausencia implicará las sanciones normales, como faltas o descuentos según corresponda).
- Hacer recomendaciones adecuadas a la mejor utilización del espacio físico, del material escolar y didáctico y al aprovechamiento del personal.
- Emitir opinión sobre la movilidad o alejamiento del personal docente, técnico y administrativo, a requerimiento de los interesados o propuesto por el director de la unidad escolar, por conveniencia pedagógica o administrativa (este ítem se refiere a las propuestas de remoción, cambio de destino, autorización especial para asistir a cursos, adscripción, vacaciones especiales, liberación de obligaciones para actuar en entidades sindicales o prestación de servicios en otros organismos y licencia por asuntos particulares). En todos estos casos, existe legislación y normas del estado que deben ser observadas. En el caso de alejamiento por conveniencia pedagógica y tratándose de un docente u otro profesional cuyo trabajo este siendo cuestionado, la decisión solo podrá ser tomada a partir del análisis de la evaluación de desempeño, cuyos parámetros están en estudio en la Secretaría de Estado de Educación.
- Aprobar las propuestas de designación para la función pública de profesor u otra (en esos casos, el colegiado precisa disponer de informaciones claras sobre el número de cargos vacantes y funciones existentes, en relación a los profesionales debidamente habilitados que quieran trabajar en la escuela. Los candidatos deberán presentar el certificado de Evaluación de Títulos, documento que es expedido por las delegaciones regionales de enseñanza).
- Aprobar el plantel de personal de la unidad escolar, de

acuerdo al cuadro curricular y a las directrices establecidas en el proyecto pedagógico de la escuela.

- Analizar la evaluación de desempeño de los profesionales de la unidad escolar, respecto al resultado del proceso de enseñanza-aprendizaje.
- Aprobar los criterios para la distribución de turnos y grados para los profesores de la unidad de enseñanza, para la carga horaria básica y ampliada, facultativamente o en doble turno (ese ítem deberá tomar en cuenta, entre otros factores, la evaluación de desempeño del docente, a partir del momento en que esos criterios y formas de evaluación sean definidos por la Secretaría de Estado de Educación).
- Refrendar la decisión del director sobre la aplicación de penalidades previstas en la legislación vigente (el colegioado puede respaldar, si lo considera necesario, una penalidad de reprensión dada por el director de la escuela. Ya una penalidad de suspensión debe ser propuesta a la Delegación Regional de Enseñanza, con la aprobación previa del colegioado).
- Aprobar las propuestas de alquiler de inmuebles para asegurar el funcionamiento de la unidad de enseñanza.
- Aprobar las planillas para la realización de reparaciones, reformas y ampliaciones del predio escolar.
- Aprobar el presupuesto anual elaborado por la unidad de enseñanza.
- Aprobar la propuesta presupuestaria de aplicación de los recursos financieros, para gastos e inversiones, recibidos y girados por la caja escolar (esos recursos incluyen los fondos traspasados por el gobierno y cualquier otro tipo de contribución que la escuela reciba).
- Aprobar el balance de cuentas de los recursos financieros utilizados (esa aprobación debe ser hecha a partir del análisis de la presentación realizada por el consejo fiscal de la caja escolar. Pero, si la escuela lo quisiera, también

puede definir, mediante asamblea general, que los miembros del consejo fiscal de la caja formen parte del colegiado., quedando claro, en tal caso, que el candidato al consejo también es candidato a miembro del colegio, en su condición de representante de los padres o como personal de la escuela).

- Conocer, analizar y opinar sobre los términos de los convenios a ser celebrados por la unidad de enseñanza.
- Aprobar los gastos efectuados en relación a los convenios celebrados.
- Apreciar y emitir opinión sobre la separación de miembros del colegio, debido al incumplimiento de las normas establecidas en el estatuto.

Desarrollo e Implementación

Por el hecho de que ya existían oficialmente, aunque con funciones más limitadas, los colegiados escolares no tuvieron una etapa de preparación y desarrollo tan intensa y detallada como la SECOM. Además, ésta última movilizó casi todos los esfuerzos de la Secretaría, la cual no tuvo la misma disponibilidad para cuidar del desarrollo de los nuevos colegiados, encargando a las delegaciones regionales de las orientaciones para su institución o reestructuración. Por ese motivo, en el presente informe, el desarrollo e implementación se examinan conjuntamente.

Por otro lado, los/as

directores/as seleccionados/as y elegidos/as ya estaban informados sobre el colegio y preparados/as para su implantación en las escuelas, toda vez que la etapa de comprobación del liderazgo había exigido una intensa participación de la comunidad y, en muchas escuelas, de los colegiados ya existentes. Fue por eso que no hubo necesidad de una preparación monitoreada a nivel central para los colegiados.

Sin embargo, la ausencia de un período de preparación más detallada perjudicó, en parte, el funcionamiento de los colegiados en su primer año de existencia. De todos modos, la implementación conjunta de las dos medidas -SECOM y nuevos colegiados- era de vital importancia. Aunque no había sido

posible dedicar mayor monitoreo a estos últimos, los ajustes serían inevitables de todos modos en ese primer año, pues los cambios que ambas medidas introducían en la gestión de las escuelas eran bastante profundos y, tanto las escuelas como la Secretaría y las delegaciones, tendrían que prepararse para los problemas que habrían de aparecer cuando esos cambios se pusiesen en práctica.

El año 1992 fue, por lo tanto, un período de permanentes cuestionamientos, resolución de problemas, establecimiento de nuevas reglas de convivencia en las escuelas y definición de nuevos roles para las delegaciones y la Secretaría.

Se constituyó un grupo de trabajo para acompañar las cuestiones surgidas de la convivencia entre el equipo escolar, los/as directores/as y los colegiados con sus nuevas atribuciones. Durante 1992, en todas las delegaciones del sistema estadual, se visitaron las escuelas, se recibieron consultas y reclamaciones, se escuchó a las personas. Un gran número de problemas se resolvió y, en agosto, fue posible publicar el trabajo *Colegiado en Revista*, con las primeras orientaciones basadas en cuestiones concretas presentadas por las escuelas.

Actualmente se encuentra en su fase final de elaboración, un manual, en forma de

preguntas y respuestas, basado en todo el material recogido durante el año, a ser distribuido en 1993. Existen también recursos y un proyecto para utilizar los medios de comunicación y realizar una amplia divulgación, con carteles y folletos, en las comunidades escolares, para la elección de los colegiados a principios de 1993, que será el segundo año de su existencia con las nuevas y más importantes funciones.

Estrategias y Problemas

Muchos de los problemas que surgieron durante el primer año se refieren a normas de convivencia, división de funciones y de áreas de decisión entre el equipo escolar/directivo y los colegiados. Un conjunto de esos problemas hace a la interferencia de los miembros individuales del colegiado en el funcionamiento cotidiano de la escuela, evidenciando el desconocimiento de que los órganos de deliberación colectiva deben actuar en cuanto tales, por medio de las decisiones tomadas por el conjunto de sus miembros y de acuerdo con las reglas establecidas para el funcionamiento del colegiado y no, casuísticamente, con acciones individuales.

Otro conjunto de problemas tiene que ver con las numerosas limitaciones que la legislación general y nacional imponen a la escuela y, por consiguiente, a los propios

colegiados, sobre todo en lo que hace a la gestión de los recursos humanos y también, aunque en menor grado, a la gestión financiera. En este sentido, hay muchas cuestiones acerca de las responsabilidades que ahora le caben a las escuelas y a su dirección -director/a y colegiado- y a las dificultades que existen para resolverlas por causa de las limitaciones legales/formales o la ausencia de recursos y orientación.

Finalmente, como sería de esperar, otro conjunto importante de problemas aparece respecto a la dificultad de los directores/as de compartir las decisiones y el poder dentro de las escuelas.

Todos esos problemas constituyen una oportunidad de aprendizaje del ejercicio de la gestión co-responsable y una forma de conocimiento de los diferentes obstáculos que siempre enfrenta la autonomía de la escuela. Recién se inicia el proceso de crecimiento y de participación organizada, pero es un comienzo prometedor, pues no se aprende a ser democrático y responsable sin tener la oportunidad de practicar la democracia con responsabilidad.

Valen aquí las mismas observaciones hechas sobre la SECOM, acerca de que ese proceso, aún incipiente, parece ser irreversible, en la medida en que va ayudando a consolidar en las escuelas una cultura de

que éstas pertenecen a sus usuarios y de que la gestión escolar, aunque definida por los parámetros de las directrices del estado, debe realizarse en acuerdo permanente con la comunidad.

EL PROGRAMA DE EVALUACION EDUCACIONAL DE LA ESCUELA PUBLICA DE MINAS GERAIS

Concepción y Origen

La propuesta de institucionalización de un sistema de evaluación de resultados tuvo origen en la misma matriz de ideas y concepciones que orientaron la formulación de las directrices de política educacional de Minas Gerais, a partir de los años 90. Consultores, técnicos y miembros del equipo dirigente de la Secretaria ya venían sustentando en los medios educativos brasileiros la urgente necesidad de disponer de un sistema de evaluación del aprendizaje de los alumnos de la escuela básica, y desde fines de los años 80, el Ministerio de Educación, a nivel federal, venía planificando la implantación del actual *Sistema de Evaluación de la Enseñanza Básica (SAEB)*.

Esas primeras manifestaciones en favor de una evaluación externa de los resultados de las escuelas estaba acompañada de propuestas de la

UNESCO/OREALC -Oficina Regional para América Latina y el Caribe- que expresaban la tendencia internacional de atribuir al estado, en cuanto gestor de los sistemas de enseñanza a nivel estratégico, la función de evaluación de resultados complementariamente a la de compensación de diferencias.

Entre tanto, en el Brasil, fue en Minas Gerais donde se crearon las mejores condiciones para instituir un sistema de evaluación externo de los resultados educacionales, en función de la coherencia y articulación que mantenía esa propuesta con las demás directrices de acción y los respectivos programas de la Secretaría de Educación. Además, dada la desarticulación y la falta de continuidad administrativa observadas en el MEC a nivel federal, el ya mencionado SAEB vivió una serie de percances institucionales que perjudicaron la conti-

nuidad del trabajo. Por ese motivo es que se implanta en el sistema mineiro una propuesta de evaluación coherente, desde el punto de vista del respaldo político-institucional y de la ejecución técnica.

El *Programa de Evaluación Educacional de la Escuela Pública de Minas Gerais*, fue instituido por una resolución del secretario de educación y publicada en enero de 1992. Esa resolución, que traza las grandes líneas institucionales del programa y de su ejecución, fue el resultado formal de varias discusiones entre los dirigentes de la Secretaría, de éstos con consultores y otros especialistas y, principalmente, de un trabajo conjunto realizado con técnicos y consultores de la Fundación Carlos Chagas, de San Pablo.

Las finalidades del programa quedaron establecidas así, por la mencionada resolución:

- promover la evaluación sistemática de los resultados obtenidos en relación al aprendizaje de los alumnos en los contenidos básicos y comunes;
- introducir y estimular la práctica de auto-evaluación de la escuela, en vistas a la promoción de cambios y a la mejora de la calidad de la enseñanza, y
- crear mecanismos para la conducción de la enseñanza pública del Estado, así como los instrumentos para la presentación del balance de los servicios prestados y los resultados obtenidos.

Las responsabilidades por la formulación, ejecución y utilización de los resultados de la evaluación fueron definidas para los tres niveles del sistema: el central, el regional y las escuelas. Se estableció asimismo la periodicidad de las evaluaciones a ejecutarse y se atribuyó a la Secretaría, como nivel central, la definición del alcance, grados, contenidos u otros aspectos a ser evaluados. De la misma forma, quedó definido que a la administración central correspondería organizar los grupos de trabajo y entrenar, en todos los niveles, a los responsables de las diferentes tareas necesarias para la ejecución del programa.

Diseño

El Programa de Evaluación Educacional de la Escuela Pública de Minas Gerais, incluye evaluaciones sistemáticas de todos los niños y adolescentes de las escuelas del estado, matriculados en cinco series escolares: el Ciclo Básico de Alfabetización (que incluye los dos primeros años de escolaridad), el 5º y el 8º grado de la enseñanza básica y el 2º y el 3º año de la enseñanza media. La evaluación se realizará sobre los contenidos básicos del currículo, a saber:

- CBA y 5º grado - portugués, matemática y ciencias;
- 8º grado de la enseñanza

fundamental y 2º año de la enseñanza media - portugués, matemática, ciencias, historia y geografía;

- 3º año de la enseñanza media - materias pedagógicas del curso de formación para el Magisterio de los cuatro primeros grados de la enseñanza fundamental.

Se evidencia, de esta forma, una prioritaria preocupación por la enseñanza fundamental, ya que, aún en la enseñanza media, la evaluación del 3º año se limita al Curso de Preparación para el Magisterio.

Los grados seleccionados en la *enseñanza fundamental* constituyen, de hecho, una opción adecuada: *el Ciclo Básico*, pues permite medir la calidad del proceso de alfabetización, tradicionalmente el punto más débil de la enseñanza brasilera y donde inciden los más altos índices de fracaso escolar; *el 5º grado*, un punto similar de estrangulamiento del sistema, que hasta hoy no ha superado la antigua división entre el primario y el "gimnasio", haciendo de ese grado un momento de cambios radicales en la organización curricular y en las condiciones de enseñanza-aprendizaje, para las cuales los alumnos y docentes parecen no estar aún preparados y que resulta también en altos índices de reprobación y deserción; *el 8º grado*, en el cual la evaluación permitirá medir los resultados de toda la trayectoria

escolar de los pocos que consiguen llegar al final de la escolaridad obligatoria.

En cuanto a la *enseñanza media*, considerando que está formada sólo por tres series, la evaluación en el 2º año permite una medición a más de la mitad de la escolaridad, y la propuesta de evaluar los *cursos de formación para el magisterio* es extermadamente promisoría, en cuanto a obtener información sobre los contenidos y metodologías de esos cursos, que son hoy objeto de profundo cuestionamiento en el escenario educacional del país. En cuanto a este último aspecto, vale recordar que, aunque ya aparecían propuestas de formación de los docentes de los cuatro primeros grados de la enseñanza fundamental a nivel superior, con especialidades propias y diferentes de los actuales cursos de pedagogía, la realidad del país impone que, todavía, esa formación permanezca a nivel medio. Nada más sensato, entonces, que definir una mejor política o modelo para esa formación, para lo cual el resultado de la evaluación de los cursos existentes será decisivo.

El programa prevé que la periodicidad del examen de los alumnos de los grados seleccionados será alternada entre los años pares e impares, de acuerdo a un cronograma propio. De esa forma, esos grados serán evaluados cada dos años, de modo de permitir

que, en el interregno entre uno y otro examen, haya tiempo suficiente para que sean implementadas medidas de intervención para sanar las deficiencias diagnosticadas y para que la mejoras que por ventura ocurran puedan manifestarse en los resultados de la siguiente prueba.

Esa periodicidad constituye, de hecho, una apuesta a la agilidad de intervención del sistema para salvar las deficiencias diagnosticadas, que solo tendrá éxito en la medida en que otras acciones o programas previstos en el conjunto de las políticas educacionales ganen cuerpo y eficiencia; principalmente los programas de desarrollo curricular y capacitación. Puede concluirse, por lo tanto, que el sistema de evaluación previsto sólo adquiere un sentido pleno, si efectivamente existen posibilidades de ajustes relativamente rápidos en los procesos y formas de organización de la enseñanza.

En esa perspectiva, la estrategia de autonomía de las escuelas adquiere una dimensión de extrema importancia, si lo previsto es que los resultados de la evaluación sean devueltos a la escuela y apoyen las decisiones respecto a la mejoras que se promoverán. A pesar de las muchas dificultades que se pueden señalar para que tales ajustes se efectivicen, es preciso reconocer que son mucho más viables, aunque difíciles, si se

asumen a nivel de cada unidad de enseñanza. La experiencia ha demostrado que, si depende del nivel central, la agilidad de tomar decisiones e implementar mejoras será morosa y enfrentará aún más obstáculos.

Además de la comprobación directa del aprendizaje de los alumnos, el programa incluye la recolección de una serie de datos complementarios que serán útiles para el estudio de las relaciones de los resultados de los tests con otras variables, así como para un conocimiento general de las escuelas. Hay datos que se refieren a la vida familiar y escolar de los alumnos, los cuales deben ser proporcionados por ellos mismos, así como hay otros datos sobre la escuela, a ser recolectados por medio de cuestionarios destinados a directores/as, especialistas, profesores/as y al colegiado escolar.

Surge de esto, que el programa pretende obtener un conjunto de informaciones relevantes, algunas de carácter educacional (particularmente sobre la familia y la escolaridad del alumno), otras gerenciales, o sea, relativas a la propia organización de la escuela. Tales informaciones podrán ser de gran utilidad en un proceso de auto-evaluación de las escuelas y en la consecuente elaboración de su *Plan de Desarrollo Institucional*, tal como está previsto en la sistemática de planeamiento ya

implementada y en los programas de capacitación de las escuelas para el fortalecimiento de la planificación y de la capacidad gerencial de cada una.

Para la Secretaría, el desarrollo del programa de evaluación permitirá reunir informaciones, actualizadas periódicamente, sobre las condiciones escolares que requieren de acciones estratégicas en la provisión de insumos y en el establecimiento de patrones básicos de desarrollo curricular a nivel central, así como en la definición de directrices de capacitación.

Se destaca aquí, una vez más, que el programa de evaluación está profundamente imbricado con las demás acciones estratégicas de la Secretaría, y que el retorno de la inversión ya realizada para desarrollar el programa aumentará, cuanto mayor sea la posibilidad de implementar las demás políticas previstas.

Finalmente, es preciso mencionar que el pleno desarrollo e implementación del programa dependerá de recursos adicionales que están siendo negociados con el Banco Mundial por medio del empréstito ya mencionado. La escasez de recursos, sin embargo, no impidió que la Secretaría iniciase su ejecución en el año 1992, durante el cual fueron evaluados los alumnos del CBA (al inicio del año lectivo del 3º grado) y de los 8º grados (al final del año

lectivo). La descripción y análisis del desarrollo del programa será limitada a la primera de esas evaluaciones para la cual ya están disponibles los resultados.

Desarrollo

Tanto el objetivo como la cobertura de la primera aplicación del Programa de Evaluación de la Escuela Pública de Minas Gerais fueron definidos por una resolución del secretario de Educación, subsiguiente a la que creó el programa. La decisión de evaluar el rendimiento de los alumnos que concluían el Ciclo Básico de Alfabetización, aparece enteramente coherente con las prioridades y acciones estratégicas de la secretaría.

Al inicio del año lectivo de 1992, fueron evaluados todos los alumnos de la red estadual de enseñanza que se matricularon en el 3º grado del nivel fundamental, englobando, por lo tanto, a los alumnos que habían repetido ese grado y a los que habían sido promovidos, al término del CBA, el año inmediatamente anterior.

El documento básico de esa primera evaluación deja en claro que, además del nivel de aprendizaje de los alumnos, se trataba de evaluar la propia estrategia del CBA, creado en 1984 y reconocido por el equipo que asumió al inicio de 1991 como una estrategia válida para el conjunto de la red de enseñanza del estado.

Los objetivos definidos para esa primera evaluación fueron los siguientes:

- conocer el desempeño de los alumnos, al término del Ciclo Básico de Alfabetización, en sus aspectos cognitivos de portugués, matemática y ciencias;
- recoger datos e informaciones que apoyen la futura toma de decisiones en lo que se refiere a la conducción del desarrollo de las actividades en el proceso de alfabetización en las escuelas del estado de Minas Gerais;
- identificar, en el conjunto de los contenidos fundamentales de portugués, matemática y ciencias, los puntos curriculares críticos que necesitan mayor atención y requieren una intervención inmediata y prioritaria para la mejora del aprendizaje en la alfabetización;

- proporcionar apoyo a los profesores que actúan en los ciclos del CBA, a partir del análisis de los datos e informaciones recogidas, a fin de que puedan superar las deficiencias en la conducción del proceso de enseñanza-aprendizaje.

La evaluación abarcó a todos los alumnos, discriminados por escuelas, municipios y delegaciones regionales, a fin de permitir analizar los datos en diferentes niveles de agregación. Un tercio de los alumnos respondieron a la prueba de portugués, un tercio, la de matemática y un tercio, la de ciencias. Todos los alumnos y escuelas respondieron los respectivos y ya mencionados cuestionarios con datos complementarios.

En términos numéricos, la evaluación comprendió 42 delegaciones regionales, 723 municipios, 5.570 escuelas y 311.451 alumnos, estos últimos divididos en tres grupos, según la materia en que fueron evaluados (109.592 en portugués, 100.570 en matemática y 101.289 en ciencias). El total de alumnos evaluados representó aproximadamente el 15% de todas las matrículas de la red estadual de enseñanza fundamental.

La parte operacional de la aplicación de la evaluación del CBA fue coordinada por el grupo central de la Secretaría, apoyado por una consultoría

especializada. Todos los niveles ejecutivos de la Secretaría se responsabilizaron por la evaluación y fueron preparados y orientados mediante documentos y acciones específicas. Un sistema semejante estaba siendo planificado, al momento de la redacción de este informe, para realizar la evaluación del 8º grado, en noviembre de 1992.

Estrategias y Resultados

La primera cuestión a destacar, en lo que hace a las estrategias empleadas en esa primera evaluación, es la preparación y discusión del punto de vista político-institucional que creó las condiciones para el éxito de la iniciativa.

La ausencia de una cultura evaluativa en el país, constituyó un obstáculo importante a vencer para la adopción de programas como el que se inició en Minas Gerais. Los objetivos e importancia del programa fueron discutidos con el sindicato de docentes, con los directores/as y con el personal de las delegaciones regionales. Esas discusiones se orientaron

principalmente a esclarecer que la evaluación no debe ser considerada -por que no lo es- como una amenaza para los profesores de las escuelas. Al mismo tiempo, se procuró dejar en claro que el conocimiento y el dimensionamiento de los resultados producidos por el sistema de enseñanza, son fundamentales para que todos se hagan más responsables por el producto de su trabajo.

Un acuerdo importante se estableció con los padres, tanto por medio de la Federación de Padres, como por los colegiados, en el sentido de mostrar que era de interés para el usuario del sistema de enseñanza, conocer los resultados de los servicios prestados por ese sistema. La comprensión de los padres constituyó una saludable indicación de que es posible sensibilizar a la sociedad para acompañar y exigir la calidad de los servicios públicos. Esa comprensión llegó al punto de comprometer a los propios padres en la ejecución de la evaluación del CBA. En muchas escuelas, el colegiado movilizó a los miembros de la comunidad para ayudar, en el día de la aplicación de las pruebas, en las muchas tareas requeridas por el sistema operacional.

Esa discusión y el apoyo político fueron logrados, también, y éste es un detalle importante, por una amplia divulgación de los objetivos de la evaluación, con folletos

distribuidos en todas las escuelas, carteles y otros materiales de comunicación. Si se compara con el desarrollo e implementación de los colegiados escolares, parece que la apertura de canales de comunicación masiva con la comunidad es crucial para el éxito de casi todas las medidas de mejoramiento de la gestión educacional.

Es importante destacar que el cuidado técnico y el éxito con que fue emprendida la primera experiencia de evaluación en Minas Gerais se revisten de una importancia que trasciende la utilidad de los resultados propiamente dichos, y que ya fuera indicada en el diseño.

En primer lugar, el hecho de que la evaluación haya sido bien recibida comprueba la viabilidad técnica y política de los programas de ese tipo y puede ser un ejemplo importante para otros sistemas estatales o municipales. Este es un momento de cuestionamientos y de revisión de la gestión educacional en el país como un todo, en que muchos proyectos de mejoramiento de la educación básica están en la etapa de planeamiento y, en todos ellos, el problema de la evaluación está siendo presentado y discutido.

En segundo lugar, la experiencia mineira es un primer paso hacia el desarrollo de competencias en los diferentes niveles del sistema educativo respecto a los procedimientos

tos y métodos de evaluación. Esa competencia será decisiva en el futuro, ya sea que los estados y municipios adopten sistemas propios, o que se implemente, a nivel regional o local, el sistema SAEB desarrollado por el MEC. Hay todavía un largo camino a recorrer en ese sentido, pero el ejemplo de Minas Gerais también es importante en el sentido de evidenciar que esa competencia evaluativa puede ser adquirida e incrementada por programas delineados en forma adecuada en lo que hace a su parte técnica, y debidamente consensuados desde el punto de vista político.

Finalmente, se está dando un paso algo más que inicial, en cuanto a instituir una cultura evaluativa en el país, al verificarse que la evaluación del CBA en Minas Gerais se realizó sin grandes traumas en el sistema de enseñanza.

Es verdad que los resultados propiamente dichos de la evaluación fueron publicados en forma agregada, y no por escuela, hecho que evidencia el tipo de acuerdo realizado entre los diversos grupos involucrados. De todos modos, es importante que se hagan esas negociaciones para que las primeras iniciativas puedan tomarse y se inicie un proceso en el cual se busque consenso para cada nuevo avance.

Aún no existiendo una publicación comparativa de las

escuelas, es considerable el impacto que cada una de ellas está viviendo en relación a los resultados de la evaluación. Los datos fueron organizados por escuela, municipio, delegación regional y para el estado como un todo. De ese modo, a través de los promedios obtenidos, cada escuela puede conocer su posición en relación a cada uno de esos niveles.

Además, al estar informada de los diferentes contenidos y habilidades que fueron evaluados en cada disciplina - portugués, matemática y ciencias - cada unidad puede diagnosticar sus debilidades y sus puntos fuertes. Otro impacto importante ocurre a nivel de los colegiados, y en muchas localidades, las escuelas, por medio de los padres y los docentes, están haciendo comparaciones entre sí, para verificar las posiciones relativas, los puntos en común y otros aspectos.

En el momento de elaboración de este informe, esos resultados estaban recién siendo entregados a las unidades escolares, y es aún pronto para evaluar sus impactos a mediano plazo. Una cosa, sin embargo, resulta evidente. El mantenimiento y consolidación del programa de evaluación aquí descrito dependerá de la capacidad de la Secretaría, de las delegaciones regionales y de las propias escuelas, de dar respuestas a las dificultades diagnosticadas. Muchos progra-

mas de evaluación pierden credibilidad por no producir las consecuencias esperadas y, a veces, inesperadas, a partir de sus resultados.

Ya sea planteando dudas o problemas, o por las actitudes positivas de satisfacción y mayor confianza, en

practicamente todas las escuelas estaduais de Minas, se discute y se actúa tratando de buscar las formas mas adecuadas para ejercer las nuevas funciones, integrar la acción del equipo técnico y docente con los colegiados, elaborar propuestas de trabajo propias para la escuela, en fin, practicar la autonomía.

V. A Guisa de Conclusión: Del Sueño a la Visión

La capacidad de dar respuestas adecuadas y a tiempo, para los problemas generados durante la implementación de cada una de las acciones estratégicas de una política educacional, está íntimamente asociada a los demás programas y acciones. En el caso de Minas Gerais, mientras algunas ya están en la etapa de implementación, otras aún están en la fase de planeamiento. De cualquier forma, el ejemplo de Minas vale la pena de observar, para evaluar las estrategias de implementación de acciones dependientes unas de otras, que convergen para una misma finalidad, pero que afectan factores muy diferentes, entre los muchos que determinan la calidad de la enseñanza.

La descripción y el análisis que se presentan en este informe pretenden ser suficientes para indicar la complejidad inherente a la

conducción de esas políticas, en la medida en que exigen actuaciones concatenadas y articuladas, permanentes negociaciones con grupos de interés, manejo de aspectos técnicos y sabiduría para distinguir hacia dónde se puede avanzar más y cuándo es preciso dedicar más tiempo a la búsqueda de consenso.

Aunque no existan fórmulas ya listas sobre cómo proceder en la conducción de esa política, pues ése es un camino que se hace andando, la huella abierta por la Secretaría de Educación de Minas puede no ser el modelo para todos los sistemas de enseñanza del país, pero constituye, ciertamente, una pista importante para aquellos que tienen la disposición política para buscar nuevas formas de gestión que garanticen la universalización de la educación fundamental con calidad

y equidad.

Utilizando una metáfora bastante empleada en la Secretaría de Educación de Minas, esos nuevos modelos de gestión parecen ser la forma por la cual el sueño de una educación de calidad para todos se puede transformar en una visión. Una visión es un sueño en movimiento. A diferencia del sueño, la visión es algo que se puede tocar, hacer avanzar o retroceder, en fin, sobre la cual se puede actuar.

No puede existir una visión sin un sueño; pero si éste no se transforma en una visión, permanece intocable e intangible. En esta década del 90, el sueño de una escuela fundamental democrática y articulada a los intereses de la mayoría, todavía perdura. Pero la visión a que ese sueño nos conduce es bastante diferente de la de los años 80. Indica un camino de productividad, de eficacia y de eficiencia, como el instrumental básico para orientar esta visión en la dirección del sueño que la inspiró...

Bibliografía

AMARAL SOBRINHO, J. , *Gestão na escola fundamental em Minas Gerais. Projeto: descentralização da gestão da educação -experiencias e tendencias-* Brasilia: IPEA, 1992. (mimeo)

COLEGIADO EM REVISTA. Belo Horizonte. Secretaria de Educação, ago. de 1992. Publicado con el objetivo de orientar la organización y el funcionamiento de los Colegiados.

KLEIN, R. y RIBEIRO, S.C., *O Efeito da introdução do ciclo básico de alfabetização no fluxo de alunos da 1^ª a 4^ª séries, em Sao Paulo e Minas Gerais.* s.l. 1992. Versión preliminar (mimeo).

MELLO, G.N. y SILVA, R.N., *Seleção competitiva de diretores escolares: estudo de caso de uma inovação educacional no Brasil.* UNESCO - IIEP International Institute for Educational Planning, 1992. (mimeo).

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado da Educação. *Avaliação da escola pública de Minas Gerais -o rendimento do aluno do Ciclo Básico de alfabetização-*. Belo Horizonte, 1992. (mimeo).

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Educação. *Qualidade na educação básica em Minas Gerais -Proqualidade-*. Belo Hórizonte, 1993. (mimeo).

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Educação. Superintendencia Educacional. *Avaliação da escola pública de Minas Gerais -o rendimento do aluno do ciclo básico de alfabetização-*. Version revisada. Belo Horizonte, 1993. (mimeo).

UNERS/ OREAL/ CEPAL. *Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad.* s.l., 1991.

resúmenes analíticos

MEXICO

Nº 0093

Pensar la calidad de la Educación Preescolar desde el niño. Una perspectiva general.

AUTOR:

Arroyo Acevedo, Margarita.

PUBLICACION:

Fundación SNTE para la Cultura del Maestro Mexicano A.C. México, 1995, 63 p.

DESCRIPTORES:

Enseñanza preescolar, contenido del programa, perfeccionamiento del docente, práctica del docente, contenidos curriculares.

DESCRIPCION:

En este trabajo se ofrecen a los educadores herramientas conceptuales que permiten profundizar el sentido de su quehacer docente. Se intenta brindar una mayor explicitación y sistematización de los contenidos del actual programa de preescolar que abran el camino para el reconocimiento del niño en todas sus dimensiones.

FUENTES:

No se mencionan

CONTENIDO:

- 1- En el modelo tradicional, el docente propone las ideas, decide tareas específicas, así como el orden para realizarlas; determina tiempos, formas, colores, modos de ser, de hacer, de cantar, de bailar. Transmite verdades acabadas. Los contenidos son habilidades psicomotoras y sensoperceptuales, funciones cognitivas como atención y concentración. Los objetivos implican un criterio de total fragmentación. El niño

imita y memoriza contenidos que tienen valor de repetición, apropiándose de ellos en forma memorística y superficial. La práctica docente depende de técnicas de reforzamiento, que en realidad, son las actividades.

- 2- Desde 1981 se estableció una ruptura con los enfoques anteriores al proponerse la organización del trabajo a partir de las características del niño, reconociéndolo como sujeto activo de su aprendizaje, portador de conocimientos, experiencias e historia. El aprendizaje se entiende como construcción y transformación del conocimiento que se opera en el niño mismo, a partir de sus experiencias con el medio, y no como mera acumulación de conocimientos que provienen del afuera. Estos conceptos surgen de la teoría psicogenética. En este programa se abre un espacio más claro al reconocimiento de la dimensión afectiva, "energética de las conductas", y que, para el psicoanálisis implicaría la incorporación de las pulsiones inconscientes.

Los límites que los docentes tienen para poder operar en este nuevo enfoque provienen de su propia formación tradicional. Se requiere un mayor conocimiento de los niños para poder encontrar un profundo sentido a lo que se hace. Esto implicaría todo un proyecto que trataría de pensar la función, formación o actualización docente desde el niño.

- 3- El programa propone el método de proyectos, que es una organización de juegos y actividades alrededor de la cual se desarrolla el trabajo escolar. Permite la organización y desarrollo de un trabajo escolar abierto y flexible, que propicia una riqueza enorme de interacciones con los otros. Las características del trabajo por proyectos están articuladas con el principio de globalización o integración. Cada actividad que realiza el niño es vista como una unidad que integra acciones, procesos de pensamiento y de desarrollo en general, que son de distinta naturaleza.
- 4- Los contenidos del actual programa de preescolar implican, entre otros, el aprendizaje de valores, conocimientos, actitudes y el desarrollo de habilidades y funciones intelectuales, psicomotoras y otras. Existen distintos tipos de contenidos:
 - a) Los que provienen del niño mismo, de su vida familiar y personal, que implican sentimientos únicos y que se elaboran en el juego.
 - b) Los sociales y culturales que conllevan una significación colectiva: conocimientos y significados construidos en

espacios de vida y experiencias comunes, en la vida cotidiana del jardín, en la comunidad escolar en general.

- c) Los procesos de desarrollo, normas, valores y aptitudes, habilidades o herramientas del pensamiento, es decir, los que van más allá de la transmisión de conocimientos. Estos encuentran su expresión más clara en los objetivos generales del programa, como el desarrollo de la autonomía y la creatividad, entre otros. Son contenidos que se abordan en el tejido de relaciones que se dinamiza durante las actividades del tiempo escolar; implican el estilo de concebir y proponer una participación creativa y reflexiva.

5- La evaluación está definida como un proceso de carácter cualitativo. Se considera que son rasgos o procesos de desarrollo que implican aspectos subjetivos o cualitativos que pueden ser identificables pero difícilmente cuantificables. Se señalan dos problemas que las educadoras confrontan en torno a la evaluación:

- a) La evaluación está poco conceptualizada y sistematizada dado que el interés central son los procesos y no los productos.
- b) El educador recibe documentos normativos, donde debe calificar al niño y su desarrollo desde un enfoque divergente respecto de la evaluación que propone el programa.

6- Conclusiones.

Quizás sea posible llegar a que los educadores, en lugar de preguntar ¿Cómo se hace el friso? ¿Cómo se trabaja en las áreas? se planteen interrogantes como los siguientes: ¿Qué forma de trabajo permite que los niños puedan decir, opinar, experimentar, etc.? ¿Qué forma de trabajo hace posible que los niños se relacionen de una manera más abierta, creativa y flexible? Es decir, que en lugar de que el protagonista de la pregunta sea "lo técnico", ese lugar lo tenga el niño, más allá de los programas mismos.

INGLATERRA

Nº 0094

La investigación-acción en educación.

AUTOR:

Elliott, John

EDITORIAL: Ediciones Morata S.A., Madrid, España, 1990, 331 p.

DESCRIPTORES: teoría educativa, práctica educativa, currículum, enseñanza basada en la creatividad.

DESCRIPCION:

En este libro se aborda el tema educativo desde una nueva perspectiva tanto en la teoría como en la práctica. Se rescatan como fundamentales en el proceso de comprender y enseñar los valores y principios y no los resultados observables como ha sido la tónica imperante hasta el presente.

FUENTES:

Bibliografía con 117 autores.

CONTENIDO:

En este libro se desarrollan con exhaustividad los conceptos de comprender y enseñar a partir de la investigación.

En la introducción, Angel Pérez Gómez nos acerca al pensamiento de J. Elliott quien representa un verdadero giro copernicano en torno al sentido y carácter de la actividad educativa. Las ideas de Elliott a partir de 1982 han ido, de forma progresiva, formando parte del acervo cultural de una didáctica renovadora en su teoría y su práctica. En efecto, Elliott se apoya en la idea de Peters de que son los valores y principios y no los resultados observables los que convierten un proceso en educativo.

El principio de eficientismo supone una grosera traslación de los modos de entender los procesos y mecanismos de producción de bienes materiales al complejo e impredecible desarrollo y construcción de las capacidades y formas de ser de los individuos, grupos y comunidades.

En palabras de Elliott (1985): "los valores profesionales no son tanto una fuente de objetivos finales que hayan de alcanzarse como culminación de una actividad práctica, sino una fuente de normas a desarrollar en la práctica". De poco sirve evaluar la práctica educativa exclusivamente por los resultados observables a corto plazo, dado que en cada individuo pueden estar significando realidades bien diferen-

tes, al ocultar o no evidenciar los procesos más subterráneos que están formando los modos más permanentes de pensar, sentir y actuar.

¿Cuál es la intencionalidad educativa en toda práctica escolar? La actividad educativa consiste en la elaboración y experimentación de un proyecto dirigido a facilitar el desarrollo de la *comprensión* en cada alumno, mediante un proceso de *inducción* que requiere organizar las condiciones de trabajo e intercambio entre los alumnos, la realidad y el profesor que provoquen el flujo de ideas, las búsquedas de evidencias, la proliferación de hipótesis, el análisis, la evaluación y reformulación de estrategias. El proceso didáctico no puede ser de inculcación, sino de inmersión en un territorio de elaboraciones personales.

El proceso de inducción así entendido rompe con la homogeneidad y desarrolla la *diversidad* en la construcción del conocimiento que cada individuo, grupo o comunidad, pone en juego sobre la base de adquisiciones anteriores. Con este postulado Elliott se adhiere a la psicología *constructivista*. En la práctica escolar no puede proponerse el objetivo de estimular la construcción del conocimiento en el niño sin plantearse previamente la necesidad de provocar el interrogante, el análisis y la remoción de aquellas preconcepciones cargadas de información que inducen el pensamiento del niño en un sentido erróneo, distorsionado y acrítico.

La intervención del profesor es un auténtico proceso de investigación al elaborar, experimentar, evaluar y redefinir los modos de intervención que validan la práctica.

Así, en la concepción de Elliott, facilitar la comprensión, la reconstrucción individual y colectiva del conocimiento es, en su naturaleza, una empresa imprevisible por su propio carácter creador.

En el capítulo I se define la investigación-acción en la escuela como un proceso de reflexión relacionando con el diagnóstico de una dada situación. Se contemplan los problemas desde el punto de vista de quienes están implicados en ellos.

En el capítulo II se describe la técnica utilizada, esto es, la observación participante próxima a los datos.

En el capítulo III se plantean las hipótesis surgidas de

la experiencia de profesores que participaron en un curso regional de capacitación.

En el capítulo IV se definen los objetivos de la investigación-acción en la escuela.

En el capítulo V se mencionan y desarrollan los principios de procedimiento.

En el capítulo VI se explica la relación de las disciplinas básicas en el desarrollo de la teoría educativa.

En el capítulo VII se relaciona la metodología con la ética. Se sostiene que la comprensión sólo puede conseguirse a través del compromiso personal en el marco interpretativo pertinente y de la participación en las relaciones sociales que determina. Se señalan los caminos de la ética de la verdad.

En el capítulo VIII se resumen los resultados del Ford Teaching Project, programa de investigación-acción sobre los problemas derivados de la instauración de los enfoques de investigación-descubrimiento en las aulas.

En el capítulo IX, se establece la relación entre la investigación-acción y el desarrollo profesional. Se señala que un tipo de investigación-acción capaz de promover un enfoque "de abajo arriba" en relación con el desarrollo profesional producirá ideas que enlazan los problemas de la enseñanza y del aprendizaje con cuestiones fronterizas de política institucional y social. Así se convierte en un medio no sólo de promoción del desarrollo del profesorado sino de desarrollo de las escuelas en cuanto instituciones y, de manera más general, del sistema educativo.

En el capítulo X se desarrollan las implicaciones de la investigación en el aula sobre el desarrollo profesional. Los currícula, afirma Stenhouse, son los medios a través de los cuales los profesores desarrollan sus propias intuiciones y aprenden a traducirlas en la práctica. Los currícula han de ser revisados continuamente a la luz de los juicios de los profesores.

En el capítulo XI se replantea la importancia que reviste la investigación de los profesores en relación con la política educativa.

En el capítulo XII se desarrolla el tema de la formación permanente del profesorado centrado en la escuela y la

investigación. Se recomienda la concentración en situaciones concretas más que en las características y requisitos de los sistemas generales.

En la tercera parte (capítulos XIII, XIV y XV) se aborda el tema de la reforma del currículum centrada en el área de humanidades. Se introduce una teoría del conocimiento donde la comprensión, la interpretación y la aplicación del juicio personal actúan como un proceso unificado. El currículum se convierte en el medio a través del cual se comprueban y desarrollan las ideas educativas, siendo el profesor-investigador un elemento fundamental en la constitución de la teoría.

Los fines educativos se refieren a los ideales, valores y principios que han de llevarse a la práctica y no a los resultados extrínsecos de este proceso.

MEXICO

Nº 0095 El riesgo de enseñar.

AUTOR: Martínez, Deolidia

EDITORIAL: Editorial del Magisterio, México, 1992, 135 p.

DESCRIPTORES: Pedagogía, didáctica, relación docente-administración, Ciencias de la Educación.

DESCRIPCION:

En este libro se develan una serie de mitos sobre el carácter de la enseñanza, la naturaleza del trabajo docente y su peso en la sociedad.

FUENTES:

Bibliografía con 33 títulos.

CONTENIDO:

- 1- Se plantea la necesidad de una reformulación profunda de lo que la pedagogía fue, es y de lo que hoy debería ser para satisfacer plenamente la realidad cambiante en que vivimos.

- 2- La pedagogía como saber y como práctica ha sido en buena parte reemplazada por una pseudo "tecnología educativa" que ha devaluado el trabajo magisterial y producido el deterioro de la producción intelectual del maestro como trabajador de la cultura.
- 3- Se considera imperiosa la necesidad de que los maestros revaloricen su función y que analicen los cambios histórico-sociales producidos en los diez o veinte años para poder convertirse en una fuerza social con significación e influencia en la dirección de los procesos de cambio.
- 4- Trabajo docente y salud. La salud del sector laboral docente está deteriorada a nivel mundial: sordera o hipoacusia, afecciones de la voz, cardiopatías, desórdenes en la presión arterial, dermatitis, psoriasis, depresión, son las enfermedades más comunes.

Las causas que las producen son: trabajo en lugares insalubres, excesivo número de alumnos por aula, escaso tiempo de descanso, falta de estímulos o reconocimiento de su éxito en la actividad cotidiana, etc.

Ante esto el maestro genera los síntomas arriba señalados así como respuestas que demuestran excitación e irritabilidad.

El contraste entre el desinterés por el trabajo y la necesidad de hacerlo lleva a un estado de continua ansiedad y tensión, ambas constitutivas del stress. Esta particular y tan frecuente forma de fatiga laboral depende del grado de tolerancia a la ambigüedad y a la frustración que tenga el trabajador.

Las causas que producen stress son: sobrecarga de trabajo, temor a perder la estabilidad laboral, el aislamiento, la burocratización del trabajo, la conciencia de la retribución inadecuada.

- 5- La revolución industrial dejó atrás a la escuela y al saber del maestro. La pedagogía quedó sin respuesta a los nuevos problemas y el maestro fue produciendo cada vez menos. El docente perdió autonomía. La educación comenzó a programarse en centros de tecnología educativa y se burocrataron tanto el control sobre el aula como el trabajo cotidiano del educador.

La pedagogía, por efectos de las Ciencias de la Educa-

ción, quedó reducida a los procesos que se verifican en el aula cumpliendo una existencia básicamente operativa, esto es, la clase (proceso instruccional), el programa (currículo) y el examen (evaluación instruccional), limitando el pensamiento del maestro sin permitirle ver el movimiento real de los procesos de conocimiento. El currículo alejó al maestro del libro; el examen se convirtió en una forma casi procesal que hizo que el saber se circunscribiera a la relación medio-fin.

La subordinación de la Pedagogía, por parte de las Ciencias de la Educación, se acentuó aún más en tanto el saber pedagógico fue despojado de la posibilidad de pensar el eje Maestro-Escuela-Sociedad-Estado-Cultura.

Así, el maestro ha perdido la visión de conjunto, de todo el proceso de enseñanza y está restringido a una participación limitada en el hecho educativo histórico, del cual él es protagonista aislado en el aula.

- 6- En cuanto a la formación de maestros, gran parte del tiempo de estudio es un tiempo de simulación, del "como si" se enseñara y además, una representación idealizada del niño y del adolescente que constituyen el modelo a lograr. El maestro no tiene una imagen de sí mismo proyectada en un lugar de trabajo concreto en el cual realizará el acto educativo. Esto es así porque ese trabajo concreto, teoría y práctica, no existe en los planes de formación de maestros. Ninguna de sus disciplinas lo describe y ninguna de las proyecciones a futuro lo contempla.

- 7- Conclusiones y reflexiones finales para los maestros.

El aislamiento en el que trabaja el docente impide elaborar individual y colectivamente un producto que sea resultado de la sistematización de la práctica, y de la renovación y actualización teórica indispensable.

El maestro no sólo trabaja con el alumno, trabaja fundamentalmente con los otros maestros y con la dirección de la escuela. La que da posibilidad a una producción colectiva es la relación del conjunto de los docentes que trabajan en una escuela y dentro de su jornada laboral.

La satisfacción en el trabajo, las posibilidades de creatividad y expresión del mundo interno en el ambiente laboral son difíciles de hallar en el ámbito de la vida escolar. Es necesario que los controles y juicios sobre la calidad de la

educación se acerquen a las realidades cotidianas de alumno y maestro, a su condición de vida y a su proyecto personal y social.

BRASIL

Nº 0096 **Analfabetismo. ¿Dirección? ¿Hacia dónde? Resultados.**

AUTOR: **Hautecouer, Jean Paul**

PUBLICACION: Instituto Nacional de Estudios y Pesquisas Educacionais. MEC. Brasil. Agosto de 1993. 22 p.

DESCRIPTORES: analfabetismo, alfabetización, perfeccionamiento del docente, integración social.

DESCRIPCION:

En este trabajo se definen los tipos de analfabetismo, sus causas y los programas de acción tendientes a su erradicación.

FUENTES:

Bibliografía con 21 títulos.

CONTENIDO:

- 1- Analfabetismo en países industrializados. El analfabetismo se mide por la escolarización, la extensión de la escolaridad y la movilidad educacional. En América del Norte se iguala analfabetismo total a bajo nivel de escolaridad primaria y analfabetismo funcional a bajo nivel de escolaridad secundaria.

El analfabetismo funcional es una medida de la habilidad para adaptarse a situaciones que son consideradas típicas de la vida, más que una habilidad lingüística abstracta aplicada a un texto escrito, tal como se da en la escuela o puesto de trabajo.

- 2- Analfabetismo residual. Es el producto de problemas patológicos, especialmente dominante en Europa septentrional.

- 3- Analfabetismo como característica de ciertas culturas nacionales o de inmigrantes. Actúa como un atributo etnocéntrico proyectado sobre minorías culturales que forman un elemento local del Tercer Mundo, con un idioma materno oral exclusivo.
- 4- Analfabetismo como subcalificación para una situación dada de trabajo. La conexión directa entre competencia, empleo y productividad es apenas una de las dimensiones del importante tema de la capacitación. Los programas de capacitación básica, de perfeccionamiento y entrenamiento vocacional se convirtieron en muchos países en una exigencia previa al seguro-desempleo o asistencia social o para acceder a un empleo.
- 5- Analfabetismo. Aspectos culturales de la pobreza. El cuarto mundo creció considerablemente en las sociedades industrializadas en los últimos veinte años; son los nuevos pobres, las personas jóvenes excluidas de las redes de intercambio socioeconómico. Simboliza la marginalidad forzada y lo que se demanda es la integración social.
- 6- Analfabetismo secundario. Efecto generalizado de la Cultura de Masas sobre las mayorías silenciosas. Se refiere a las masas que asisten al mismo programa de TV, al mismo horario en todo un país, a la propaganda subliminar. Es una forma obediente y mecánica de alfabetización. El analfabetismo es ESENCIALMENTE una sumatoria social: un conjunto de hechos ideológicos. Existen numerosas teorías pero lo importante es saber quien las creó más que saber a quienes se aplican y por qué fueron creadas.
- 7- Acciones emprendidas contra el analfabetismo.

Existen numerosas asociaciones dedicadas a luchar contra el analfabetismo. Las medidas implementadas varían de país en país:

 - a) Legislación normatizando la creación de un sector especialmente dedicado al tema (Holanda, Portugal, Alemania, Quebec).
 - b) Otorgamiento de subvenciones a administraciones y organizaciones gubernamentales apoyadas en campañas de información pública, movilizaciones y reclutamiento (Estados Unidos, Canadá, Reino Unido).
 - c) Implementación de programas de capacitación que varían

conforme a las circunstancias económicas y sociales, dependiendo de las políticas de los partidos en el poder. Estos programas generalmente son administrados por organizaciones no gubernamentales (Francia y Comunidad Francesa en Bélgica).

- d) Implementación de actividades destinadas a prevenir el analfabetismo en el campo de la educación especial o compensatoria, en la escuela y en la comunidad (Suecia, Dinamarca y otros países). Como corolario de lo antedicho, se produjo un incremento del área de capacitación, aunque los montos de financiamiento no aumentaron proporcionalmente. Por otra parte, salvo excepciones, los profesionales que trabajan en alfabetización no obtuvieron una valorización de su status. Los principales enfoques de alfabetización en Europa y Estados Unidos son los siguientes:
- Abordaje traccional anglo-sajónico. Se trata de asistir a los individuos por medio de voluntarios en el contexto de una organización local o en el propio contexto estructurado de una organización nacional o internacional.
 - Abordaje escolar en armonía con el sistema nacional de educación.
 - Abordaje ABE (Adult Basic Education), un modelo pragmático de la educación básica de adultos, relativamente autónomo respecto de los sistemas escolares regulares. Promueve la educación básica de adultos de naturaleza académica, cívica, profesional, práctica, física, etc.
 - Abordaje de integración reintegración socio-profesional definido más por sus objetivos antes que por sus estructuras administrativas o programáticas. Su propósito básico es el acceso al empleo.
 - Abordaje de educación popular / comunitaria o socio-cultural, también conocido como abordaje holístico de desenvolvimiento integrado y, en muchas versiones políticas, abordaje concientizador. La alfabetización constituye una referencia lingüística y cultural estrechamente relacionada a la historia social e individual de los grupos y de su entorno.
 - Abordaje cultural/intercultural que consiste en actuar

sobre el contexto material, organizacional e imaginario de la localidad, región o grupo social.

- Abordaje preventivo o extracurricular o intergeneracional. Se realiza en la periferia del sistema escolar. Políticamente, el tema de la alfabetización atrae a grupos conservadores en lugar de grupos de izquierda. Perdió una parte de su poder de atraer y movilizar a las personas.

Resultados:

Ciertamente las actividades de alfabetización han obtenido algún éxito, pero éste ha sido marginal y no han llegado al fondo del problema. La única solución está en las acciones educacionales, ideológicas y culturales. Su función es persuadir a los individuos que su incompetencia no es inherente a su destino y que la educación es posible y está a su alcance.

¿Por qué surge el analfabetismo? Explicaciones no faltan: aumento de los requerimientos de calificaciones, habilitaciones consideradas obsoletas, escuelas inadecuadas, dificultades y deficiencias, etc.

publicaciones

y noticias



Los mexicas habían llegado al dominio de un sistema de escritura, en la que empleaban figuras de distinto valor representativo.

Uno de los signos, los llamados *pictogramas*, significaban exactamente lo que representaban; otros, en cambio, eran los *ideogramas* de significado más complejo: representan ideas, algunas muy abstractas y complicadas, como los signos que representan fechas y los que nombran ciudades, pueblos y lugares. Además, su escritura, ya en evolución, empleaba muchos signos que representaban sonidos vocálicos como *a*, *e*, o silábicos, tales *tlan*.

Pintores especializados hacían los libros dibujando sobre largas tiras de papel vegetal llamado *amatl*, que doblaban como biombos para separar sus páginas. Sus libros fueron, principalmente, de carácter diverso: histórico, religiosos y administrativos.

presentación de publicaciones

En esta sección presentamos publicaciones especializadas que ofrecen contribuciones actuales en el campo de las innovaciones educativas.

Le invitamos a que remita a la Redacción, publicaciones que a su criterio merezcan ser presentadas, contribuyendo de esta forma a la difusión de las experiencias innovadoras.

Los Rectores

Olleros 2283 (1426)
Capital Federal,
Argentina.
Tel: 772-0108/7469 -
FAX: 772-1167

Esta publicación correspondiente al Año 1, Nº 1 de junio de 1994, es responsabilidad del Consejo Nacional de Rectores de Institutos Privados (CONARIP), que es una entidad profesional integrada por directivos de establecimientos educativos de cualquier nivel y modalidad.

En este número se pueden leer varios artículos que se refieren, fundamentalmente, a los cambios producidos en Argentina en relación a la estructura y organización de su sistema educativo.



Es por ello que el Ministro de Cultura y Educación de la Nación, **Ingeniero Jorge Rodríguez**, se refiere al tema Educación y Desarrollo en el Siglo XXI; el **Profesor Alfredo van Gelderen**, presenta sus reflexiones sobre las experiencias y resulta-

dos durante el año 1994 y los desafíos para 1995 y por último, varios rectores de instituciones educativas de Argentina, expresan sus opiniones acerca de los proyectos de transformación educativa.

El Dr. **Juan Alberto Yaría**, en su artículo "El Docente y la Escuela en la Prevención de las Acciones", sostiene que la escuela y el docente son puntales en los proyectos de prevención.

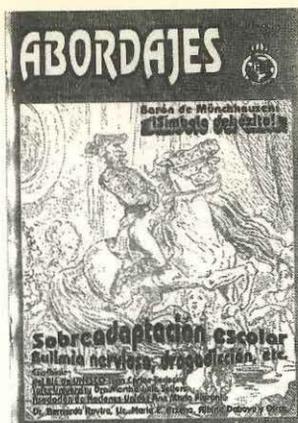
El artículo de la profesora **Beatriz Capizzano Capalbo**, especialista integrante del Comité Argentino de la Organización Mundial de Educación Preescolar (OMEP), aborda el tema de los cambios curriculares referidos a los contenidos del nivel inicial.

Complementando el desarrollo de este tema, la profesora **Amalia Labra Sanz de Lodi**, desarrolla también el tema de educación inicial, en relación a los principios generales de la Ley Federal de Educación, de reciente sanción en la Argentina.

Abordajes

Nicaragua 4361 3º "19"
Buenos Aires, Argentina.
Tel. / FAX: 832-1384

Con el presente Nº 1 del Año 1 se inaugura esta publicación bi-



mestral en la que los expertos, los pedagogos, los investigadores, los estudiantes pueden hacer aportes en las distintas ramas de la ciencia: Psicopedagogía, Pedagogía, Psicología, Sociología, entretejiendo el comprender diverso de la problemática urbana.

Se aborda en este número un tema central, tratado desde en este caso, por el Dr. **Juan Carlos Tedesco**. En "Tendencias actuales de las reformas educativas" el autor señala que el objetivo de toda reforma consiste en abrir las instituciones a los requerimientos de la sociedad e introducir factores de dinamismo en los mecanismos internos de la gestión educacional. El Dr. Tedesco se desempeña como Director de la Oficina Internacional de

Educación (OIE), Ginebra y presentó este documento en la Primera sesión de la Comisión Internacional sobre la Educación para el Siglo XXI, en la sede de la UNESCO, del 2 al 4 de marzo de 1993.

Entre otros temas se presentan problemáticas psicopedagógicas como "El niño sobreadaptado" escrito por *Albino Dabove*; "La práctica psicopedagógica desde un Centro de Salud" de *Marta Cristina Hernández*; "La futura formación del Psicopedagogo: el especialista en aprendizaje" por *Adela Meikler* y "Bender Relacional" escrito por *Silvia Quaglia y Graciela Chaffret* donde se sugiere la reconversión de la Psicopedagogía para ocupar el lugar que, desde la praxis, ya ha conseguido.

La Licenciada *Orit Ramler* escribe sobre "Juegos Didácticos" donde afirma que un elenco completo de los juegos y juguetes sentía toda una fenomenología de la cultura humana, un verdadero tratado de Antropología.

Otras secciones están dedicadas a comentarios de libros y a correo de lectores.

Educación Inicial

Ediciones La Obra.

Bolivar 684/86
Buenos Aires,
Argentina.



Esta publicación Nº 84, del Año 10 corresponde al mes de setiembre de 1995 y está dedicada a un tema central como es la educación estética en el nivel inicial como medio de expresión de la creatividad individual, regla de oro, sin duda, en la didáctica del nivel.

Se afirma que los contenidos escolares pretenden formar niños que puedan explorar y construir creativamente sus formas de expresión y comunicación.

Estas formas propias, únicas e irrepetibles son la síntesis de componentes cognitivos, afectivos, sociales e imaginativos. Es por ello que, varios artículos, retoman estas ideas a

partir del desarrollo de proyectos de expresión corporal, plástica y música; de la explicitación de técnicas que colaboran para lograr el desarrollo de los lenguajes artísticos; de la sugerencia de actividades que colaboren en la organización de una pinacoteca en la escuela, etc. Completa esta edición una entrevista a la Licenciada Isabel Boschi, psicóloga y docente, quién aborda temas de la especialidad y una encuesta dirigida a los profesores de Educación Inicial, con el objeto de actualizar problemáticas del nivel y adecuar así las futuras publicaciones.

Cuadernos de Educación

Ministerio de Educación
y Culto
Chile 849
Asunción - Paraguay



Esta publicación corresponde al mes de abril de 1995 y es el N° 3 del año 1.

El MEC de Paraguay es responsable de esta Revista, con ediciones trimestrales, a partir de la cual los lectores reciben una interesante información acerca de los avances realizados en los distintos niveles del sistema educativo.

En uno de sus artículos, el Ministro de Educación y Culto, presenta la entrega de bibliografía, que muestra la realidad cultural del Paraguay, a niños de los primeros años de la escolaridad básica. Acompañaron al Dr. Nicanor Duarte Frutos, el Presidente de la República Ingeniero Juan C. Wasmosy, representantes de otros partidos políticos, gobernadores, representantes del Consejo Asesor de la Reforma Educativa, docentes, alumnos y padres.

Se presentaron también: nuevas ofertas educativas para el área técnica, la medición del rendimiento académico en el sistema educativo, ofertas para la juventud en relación con la capacitación para el trabajo productivo, entre muchos otros. Es importante destacar los aportes realizados acerca de la metodología empleada para la organización del Mapa Escolar y la pre-

sentación de las nuevas políticas sociales en favor de niños y jóvenes discapacitados.

Tablero

Revista del Convenio
Andrés Bello
Carrera 19 N° 80 -64
(53465)
TE: 256-0221 / FAX:
(571) 618-5127
Santafé de Bogotá -
Colombia.



El Convenio Andrés Bello es una organización internacional, intergubernamental, cuya misión es la integración educativa, científico-tecnológica y cultural de Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador, España, Panamá, Perú y Venezuela.

La presente publicación cuatrimestral constituye su órgano de difusión.

Este año se cumplen 25 años de la creación del Convenio, por lo que se dedica este número 48, año 18, al tema de la *comunicación*, con el fin de abrir un espacio de reflexión. Coincide con esta celebración, el medio siglo de la UNESCO quien también ha trabajado haciendo de la *comunicación* un instrumento de integración y solidaridad de las naciones.

En la Editorial, el Secretario Ejecutivo del Convenio Andrés Bello, Pedro Henríquez Guajardo, hace mención a la coincidencia de las dos celebraciones y al hecho de coeditar este número de Tablero acerca del tema eje mencionado con la oficina del Consejo Regional de la UNESCO en Comunicación para América Latina.

Los artículos seleccionados, que abordan la temática desde una perspectiva latinoamericana, han sido escritos por estudiosos y expertos de varios países e instituciones de reconocida trayectoria en el continente.

Todos expresan una demostración de pluralismo y libre expresión de ideas, opiniones y criterios acerca del eje mencionado.

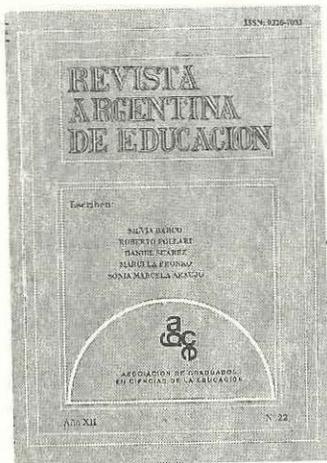
Se incluye una recopilación de documentos de reciente fecha

con un gran valor informativo así como conceptual.

Completan esta edición una sección dedicada a *Documentos*, con varios mensajes y declaraciones, otra, *Alternativas*, donde se recogen algunos programas y proyectos de interés americano y por último la presentación de *Nueva Posibilidades*.

Revista Argentina de Educación

México 871 - 9º piso -
of. 36-37
TE: 342-5036
Buenos Aires-Argentina
(C.P. 1097)



Esta Revista, que edita la Asociación de Graduados en Ciencias de la Educación, presenta en este número 22 del año XII, importantes aportes para los colegas interesa-

dos en el quehacer educativo.

La Licenciada en Ciencias de la Educación, Silvia Barco, propone el texto de la ponencia que presentó en la Feria del Libro 1994, en el que realiza un Análisis crítico de la *Ley Federal de Educación de Argentina*.

Dos artículos interesantes: "*Alternativas pedagógicas y hegemonía en la historia de la educación en América Latina*" del Licenciado Follari y "*Formación docente, curriculum e identidad*" del Licenciado Suarez, muestran varios aspectos educativos para la reflexión.

La Licenciada Marcela Pronko plantea, en su trabajo "*Los procesos institucionales y la estructuración del movimiento estudiantil*" (U.N. Luján 1979/1990), una serie de interrogantes que surgen de diagnósticos actuales acerca del movimiento estudiantil Universitario.

Por su parte la Licenciada Sonia M. Araujo, reflexiona en torno al "*Curriculum Universitario: notas para diseño, evaluación e innovación*", como participante de cátedras universitarias en varias instituciones nacionales.

Se completa la edición con comentarios y presentaciones de

libros de la especialidad y la síntesis de un panel presentado en la Feria del Libro 1994 sobre el tema: "*¿La Evaluación: cuestión técnica o política?*"

Para la Libertad

Bacacay 2676
TE: 613-6828 y 612-1073
Buenos Aires-Argentina



Esta publicación, que recoge propuestas para la Educación Inicial, es independiente y aparece bimestralmente.

Su distribución es gratuita para instituciones y docentes del nivel.

Cuenta con varias secciones: * propuestas para trabajar en el aula; * consultas a otros especialistas que colaboran con los docentes; * entrevistas a colegas de reconocida trayectoria; * juegos y humor; * correo; * cartelera y * agenda.

El Nº 2 del año 1, presenta interesante información para que los docentes puedan concurrir a conferencias, charlas, cursillos, etc.

La entrevista a la Licenciada Mirta Goldberg, profesora en Ciencias de la Educación y Psicopedagoga, ofrece un espacio para reflexionar acerca de las posibilidades del nivel inicial.

Los docentes interesados en todos los temas vinculados con este nivel del sistema educativo, tienen un espacio: "Abramos la comunicación", para intercambiar propuestas, colaborar, compensar, discentir, construir y recrear juntos.

El material que aparece en esta sección puede ser consultado en la sala de lectura del Centro Nacional de Información Educativa, Paraguay 1657, 1º piso, Buenos Aires, o solicitado por carta a la Redacción, con el compromiso de no hacer uso comercial del mismo

publicaciones y documentos

Los límites editoriales de la Revista hacen imposible el comentario de todo el material recibido acerca de las diferentes experiencias innovadoras que pudieran ocurrir en el campo educativo. Sin embargo, creemos que toda publicación o documento producido con esfuerzo y dedicación es el inicio de un diálogo que espera respuesta; por eso decidimos darlos a conocer...

Invitamos a ustedes a que remitan a la Redacción, publicaciones y documentos que, a su criterio, merezcan ser conocidos, contribuyendo de esta forma a la difusión de experiencias innovadoras.

Para solicitar información adicional sobre el material publicado, dirigirse por carta a la redacción de la Revista Latinoamericana de Innovaciones Educativas. Una realización de la comunidad educativa americana: Paraguay 1657 - 2º piso, Buenos Aires (1062), Argentina.

OBRAS

Argentina. FLACSO; Fundación Concretar, Fundación Ford; OREALC; UNESCO. **¿Es posible concertar las políticas educativas?: la concertación de políticas educativas en Argentina Latina.** Buenos Aires, Miño y Dávila Editores, 1995. 350 p.

Argentina. Prieto Castillo, Daniel. **Educación con sentido: apuntes para el aprendizaje.** Mendoza, Ediciones Novedades Educativas, EDIUNC, 1995. 95 p.

Argentina. Seimandi, Ana María. **Didáctica de las ciencias naturales.** Novedades Educativas. Nº 52, abril, 1995. p. 58-59.

Argentina. Gortari, Margarita; Seimandi, Ana María. **Proyecto globalizador: propuesta didáctica para el área de ciencias naturales. Educación general básica (1º a 9º grado).** Buenos Aires, (CFE): Ediciones Novedades Educativas, 1995.

Argentina. Masip, Cristina **HemilseAula-Taller: una propuesta de educación alternativa, Planificación, coordinación, evaluación.** Buenos Aires, Ediciones Novedades Educativas, 1995. 64 p.

Argentina. Schiefelbein, Ernesto; Tedesco, Juan Carlos; OREALC.

Una nueva oportunidad: el rol de la educación en el desarrollo de América Latina. Buenos Aires, Santillana. Aula XXI, 1995. 115 p.

Argentina. Tschopp, Lidia; Ferrero de Lardet, Patricia. San Luis (prov). Ministerio de Cultura y Educación. Dirección de Programación y Gestión Educativa. El proceso de aprender a leer y a escribir: orientaciones pedagógicas. San Luis, 1995. 117 p.

Argentina. Presidencia de la Nación. Consejo de la mujer. Memorias del Consejo Nacional de la Mujer. Buenos Aires, 1995. 166 p.

España. Cassany, Daniel. Reparar la escritura. Didáctica de la corrección de lo escrito. Barcelona, España, Graó, 1993. 129 p.

Perú. Henríquez Gil, Sonia. Educación: un largo camino por recorrer. Análisis de lo D.L. 26011, 26012 y 26013. Lima, Perú, EDAPROSPÓ. 1993. 117 p.

DOCUMENTOS

Argentina. Ministerio de Cultura y Educación (MCE). Subsecretaría de Programación y Gestión Educativa. Educación: un proyecto en marcha. Buenos Aires (CFE): MCE, 1995. 20 p.

Argentina. Canosa, Marisa; Roqué, Cristina De; Storani, Cristina. Nivel inicial: los contenidos

básicos comunes y los diseños curriculares jurisdiccionales. *Novedades Educativas.* Nº 51, mar. 1995.

Argentina. Pinkasz, Daniel; Gómez, Nora; Corvatta, María Teresa. Los contenidos básicos comunes de la EGB y los diseños curriculares jurisdiccionales. *Novedades Educativas.* Nº 51, mar. 1995.

Argentina. Durán, Diana; Torchio, María Rita. La inserción de la educación ambiental en la EGB. *Novedades Educativas.* Nº 53, may. 1995; p.32-34.

Argentina. Martiñá, Rolando. Cultura del cumplimiento, cultura de la transgresión, cultura del cuidado. *Ensayos y Experiencias.* año 1, Nº 5, may - jun. 1995; p. 5-6.

Argentina. Cybel, Claudia; Gimenez, Nelvi; Wolkowicz, Clara. Prevención del fracaso escolar. Programa educación con salud y salud con educación. *Ensayos y Experiencias.* año 1, Nº 5, may - jun. 1995; p. 26-29.

Argentina. Buenos Aires (prov.) Dirección General de Cultura y Educación. Módulo O: Ley Federal de Educación, Ley de Educación de la provincia de Buenos Aires y contenidos básicos comunes. La Plata (BUE), 1995.

Argentina. Santa Fe (prov.) Ministerio de Educación. Una iniciativa en marcha. Santa Fe, 1995.

Argentina. Santa Fe (prov.) Ministerio de Educación. **Hacia la calidad en la administración de lo educativo.** Santa Fe, 1995. 10 p.

Argentina. Santa Fe (prov.) Ministerio de Educación. **Escuelas nacionales transferidas, dos años después: una realidad provincial.** Santa Fe, 1995. 39 p.

Argentina. Angeloz, Eduardo César. **La descentralización como reforma democrática del estado.** Aportes para el estado y la administración gubernamental. año 2, N° 3, otoño 1995; p. 10-25.

Argentina. Ministerio de Cultura y Educación. **Documentos fundamentales de la Ley I: La educación polimodal.** Servicio Educativo N° 9, may-jun. 1995; p.1-20.

Argentina. Ministerio de Cultura y Educación. *Secretaría de Programación y Evaluación Educativa.* **Documentos fundamentales de la Ley III: Propuestas para la aplicación gradual de la Ley Federal de Educación.** Servicio Educativo. N° 9, may - jun. 1995; p. 31-45.

Argentina. Consejo de la mujer. **Plan de igualdad de oportunidades 1995-1999.** Buenos Aires, 1995. 48 p.

Argentina. Herrera, Mariano. **Seminario Taller Internacional sobre Innovaciones Educativas. La gestión escolar en la descentralización educativa: Los proyectos del plantel y la autonomía de las escuelas.**

Buenos Aires, 1995.

Bolivia. Centro de Promoción de la Mujer Gregoria Apaza. **La mujer en los planes de gobierno 1993-1997.** La Paz, Bolivia, Cotesu, 1993. 47 p.

Chile. Ruiz Bravo, Patricia. **Mujer y educación de niños en sectores populares.** Santiago. UNESCO; Convenio Andrés Bello, 1995. 91 p.

Chile. Portocarrero Maisch, Gonzalo. **Vamos creciendo juntas: alfabetización de la mujer campesina indígena. Retos, logros y balance.** Santiago; UNESCO; OREALC. 1995. 64 p.

España. Ruiz, Raquel. **El medio educativo frente a la droga.** Federación Española de Universidades Populares. Resumen de Prensa, N° 89, abril 1995.

Estados Unidos. A World Bank Sector Review. **Priorities and strategies for education.** Washington; 1995. 130 p.

Estados Unidos. Elmquist, Donna L. **Alcohol and other drug use prevention for youths at high risk and their parents. Prevención de alcohol y uso de otras drogas para jóvenes y sus padres.** Education and Treatment of Children. 1995.

Estados Unidos. James, Bernard. **School violence and the law. violencia estudiantil y la ley.** The Education Digestmay. 1995.

Japón. Yuzo, Morita. Education in life-fundamental culture: growing up with nature as teacher. Tokyo, 1995. 36 p.

Paraguay. Torres de Romero, Aida. Ministerio de Educación y Culto. Departamento de Currículum. Seminario Taller Internacional sobre Innovaciones Educativas. Reforma curricular del sistema educativo paraguayo: Una experiencia innovadora. Buenos Aires, 1995.

Perú. CEI-Alternativa. Propuesta de diversificación curricular de educación para la salud (integrada a la estructura curricular básica de la educación inicial). Lima, Perú, OEI. 1993. 22 p.

Venezuela. OEA; Universidad Central de Venezuela; Universidad Nacional Abierta. Conferencia mundial de educación ambiental: última convocatoria. Caracas, 25 al 30 de julio, 1995.

El material que aparece en esta sección puede ser consultado en la sala de lectura del Centro Nacional de Información Educativa, Paraguay 1657, 1er. piso, Buenos Aires, o solicitado por carta a la Redacción con el compromiso de no hacer uso comercial del mismo.

Impreso en los Talleres Gráficos
del Ministerio de Cultura y Educación
Directorio 1801 - Buenos Aires
República Argentina



H 0025905



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