

1999

481
32

Revista Latinoamericana de Innovaciones Educativas

Revista Latinoamericana de Innovaciones Educativas

Una realización
de la comunidad
educativa americana

32

Año XI - N° 32

1999 - Argentina



Revista Latinoamericana de Innovaciones Educativas

Una realización
de la comunidad
educativa americana



República Argentina
Ministerio de Cultura y Educación



*Organización de los
Estados Americanos*

Es una Actividad Regional del Proyecto Multinacional de Programas Compensatorios de la O.E.A.
a cargo del Ministerio de Cultura y Educación de la República Argentina

Organización de los Estados Americanos

Secretario General

Dr. César Gaviria

Secretario Ejecutivo para el Desarrollo Integrado

Dr. Leonel Zuñiga

Director de la Unidad de Desarrollo Social y Educación

Dr. Benno Sander

Representante a.i. de la OEA en la República Argentina

Sr. Guillermo Corsino

Ministerio de Cultura y Educación

Ministro de Cultura y Educación

Dr. Manuel Guillermo García Solá

Secretario de Programación y Evaluación Educativa

Prof. Sergio Luis España

Secretaria de Cooperación e Integración Educativa Internacional

Prof. Olijela del Valle Rivas

Subsecretaria de Gestión Educativa

Lic. Irene Beatriz Kit

Director Nacional de Cooperación Internacional

Lic. Miguel Gabriel Vallone

Revista Latinoamericana de Innovaciones Educativas

Dirección

Prof. Sergio Luis España

Coordinación Editorial

Prof. Emilce Botte y Lic. Carlos M. Roggi

Coordinador General por la OEA

Prof. Luis O. Roggi

Colabora en este número

José Rivero

Sumario

Editorial:

- Políticas Educativas Públicas y Equidad Social..... 5

Opinión

- Educación y pobreza: políticas, estrategias y desafíos
Por José Rivero 11

Experiencias

- Seminario Regional de Programas Compensatorios en Educación
Argentina 41

- Programa de Desarrollo Educativo: 1995-2000
Mexico 87

Resúmenes analíticos 173

Publicaciones 185

Noticias 191

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

Centro Editorial: Pizzurno 935 - Oficina 144 (C.P. 1020) Bs. As.
Tel/fax: (5411) 4812-8657
E-mail: revoea@mcy.gov.ar
<http://www.mcy.gov.ar/revistalatinoamericana>
Impreso en Ferrograf Cooperativa de Trabajo Limitada.

Editorial

MINISTERIO DE CULTURA Y EDUCACION

BIBLIOTECA NACIONAL DE MAESTROS

H E R M E T I C A

Pizzurno 935 (1020) Cap. Fed Rep Argentina

Políticas Educativas Públicas y Equidad Social

En nuestra anterior editorial planteamos el inicio de una línea de trabajo orientada hacia la publicación de trabajos; que ejemplifiquen los esfuerzos realizados en nuestros países para lograr una educación de calidad, a la cual tengan acceso, por igual, todos los niños y jóvenes, independientemente de su condición socioeconómica y cultural.

Hoy, en esa línea de trabajo, presentamos materiales que muestran cómo las respectivas autoridades educativas de la Región, han elaborado y están gestionando políticas públicas que reconocen que la actual segmentación de la calidad del servicio educativo y de los estímulos simbólicos que el hogar presenta, constituyen, desde la oferta y la demanda, la base para reproducir, acrecentándolas, futuras inequidades.

Y lo hacen en un contexto de participación y diálogo con todos los componentes de la comunidad educativa; con la idea base de que todos los alumnos pueden aprender; que las propuestas pedagógicas deben ser el núcleo de la acción, y sólo complementadas por los aspectos asistenciales; impulsando una creciente autonomía de las escuelas y constituyendo al Estado como garante en la creación de espacios educativos que apunten hacia la calidad y equidad de los sistemas educativos.

Teniendo en cuenta lo anterior, es que en nuestra Sección de Opinión, incluimos la conclusión de la presentación realizada por el educador peruano José Rivero, "**Educación y Pobreza: Políticas, Estrategias y Desafíos**" en el Seminario Regional de Políticas Compensatorias en Educación (Buenos Aires, octubre 1998), cuya primera parte ya hemos presentado en el número anterior de nuestra publicación.

El autor, en esta segunda parte, nos propone los principales mecanismos y las más importantes estrategias que debieran utilizar los sistemas educativos para enfrentar la pobreza y el desempleo.

Es así como desarrolla algunos caminos que ayuden en este sentido. Aborda temas como : "Educación y Trabajo"; "Estrategias de discriminación positiva" ; "Educación temprana de los niños pobres"; "Educación de la mujer pobre" y "Educación con personas jóvenes y adultas como mecanismo para superar la pobreza" .

Por último, Rivero señala programas que llevan adelante las autoridades educativas de la Región en los que se muestran algunos de los esfuerzos realizados con la intención de atender a niños, jóvenes o adultos en situación de marginalidad y pobreza. Estos programas se destacan por su carácter innovador, sus impactos y, en algunos casos, su permanencia en el tiempo. Entre otros se pueden mencionar: Programa Escuela Nueva (Colombia); Programa Educo (El Salvador); Programa de las 900 escuelas (Chile); Plan Social Educativo (Argentina) ; Programa para abatir el rezago educativo: Pare (México).

Junto a ellos se desarrollan otros, por ejemplo, referidos a Educación y Trabajo como el Pocet (Honduras); o los que abordan la problemática de los medios de comunicación: Programa Teleduco (Brasil) o Proyecto Enlaces (Chile).

Otro ejemplo de lo expresado, lo constituye también la publicación de algunos aspectos del **Seminario Regional de Programas Compensatorios**, celebrado en Octubre de 1998, en Buenos Aires, Argentina. Estos materiales complementan los incluidos en nuestro número anterior, y se concretan en una **reseña de las acciones compensatorias realizadas en los países de la Región junto con algunas reflexiones e interrogantes surgidos en el Plenario del Trabajo en las Comisiones**.

Su lectura nos presenta la variedad de programas, proyectos y acciones desarrollados en los últimos años, y el encuadre teórico predominante en ellos.

La atención a la diversidad; la preocupación específica hacia poblaciones indígenas, rurales y urbano-marginales; la ampliación de la cobertura del sistema educativo formal; la retención de la matrícula; la sustentabilidad de las acciones programadas; la capacitación integral de los actores educativos; la autonomía de las escuelas; la evaluación constante; la preocupación por construir cadenas o redes de comunicación y la simpleza y flexibilidad de las acciones a desarrollar, son algunos de los temas surgidos en las reflexiones del Plenario a la hora de implementar los programas y proyectos.

Las estrategias mencionadas coinciden con la búsqueda de consensos, con las acciones de participación y con la inclusión de las acciones compensatorias como política de estado, independientemente de los regímenes políticos que se suceden en el poder.

Muchas veces hemos planteado que la calidad educativa es un componente esencial del concepto de calidad de vida. En el documento que ahora presentamos, el **Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000** de la Secretaría de Educación Pública de México, se afirma, en consonancia con aquel planteo, que el mismo "se enmarca en la dimensión del desarrollo integral del hombre", pretende la equidad en el acceso abierto a las oportunidades educativas, al tiempo que señala la conveniencia de ampliar la participación de todos los que intervienen en los procesos educativos, considerando a la educación como una vía hacia una mejor manera de vivir.

La educación popular, la mejor preparación de los maestros, el compromiso con la población indígena y con la diversidad cultural, los principios de la libertad de cátedra e investigación y la educación como fundamento de la unidad nacional, son algunos de los postulados que le dieron origen.

En un contexto histórico signado por la lucha contra la desigualdad, en el Programa se plasman anhelos hacia la equidad, con la finalidad de compensar la desigualdad económica, focalizando la atención sobre aquéllos que se encuentran en situaciones de mayor marginación.

Por fin, si bien se atiende a todos los tipos, niveles y modalidades que constituyen el sistema educativo, "por razones éticas, jurídicas (...) y por sus mayores consecuencias positivas en ambientes más amplios", el Programa otorga la mayor prioridad a la educación básica, que es, por problemas de extensión, el único aspecto del documento que hoy presentamos.

Como siempre, completamos esta edición con materiales de la sección Publicaciones, los Resúmenes Analíticos que presentan los últimos títulos que nos han enviado, junto con algunos artículos que extrajimos de periódicos de esta capital, que se incluyen en Noticias, siempre en relación con temas educativos. Todos ellos nos permiten reflexionar sobre temas de nuestro interés.

Queremos recordarles que es nuestro deseo recibir las innovaciones o los trabajos que se estén llevando a cabo en los países de la Región, ya que, de no ser así, nuestro esfuerzo carece de sentido, porque nuestra Revista creció como una *"realización compartida de la comunidad educativa americana"*.

Hasta la próxima 

Opinión

Educación y pobreza: políticas, estrategias y desafíos*

José Rivero**

Principales elementos de estrategia educativa para enfrentar la pobreza y el desempleo

Importa en este caso referirse a los principales mecanismos y las más importantes estrategias que, desde nuestra perspectiva, tienen y debieran utilizar los sistemas educativos para enfrentar la pobreza y el desempleo. Nos referiremos a los siguientes conductos:

- Educación y trabajo
- Estrategias de "discriminación positiva"
- Educación temprana de los niños pobres
- Educación de la mujer pobre
- Educación con personas jóvenes y adultas

Educación y trabajo

Se señala, con razón, que para una mejor productividad y mayores ingresos laborales, el nivel y la calidad de la educación recibida son determinantes. Los pobres, para subsistir y para ascender socioeconómicamente, dependen, más que los ricos, de su acceso y permanencia en los centros educativos y del nivel de calidad de educación recibida. *La*

*Conclusión de la presentación realizada en el Seminario Regional de Políticas Compensatorias en Educación, organizado por el Ministerio de Cultura y Educación de la Argentina, a través de la Secretaría de Programación y Evaluación Educativa; Subsecretaría de Gestión Educativa; Dirección Nacional de Programas Compensatorios y Dirección Nacional de Cooperación Internacional, con la colaboración del IPE., OEA., UNESCO., BID., OEI., CLAD., FLACSO. y OREALC.; Octubre de 1998.

**Educador peruano. Especialista Regional de la UNESCO Santiago de Chile. Sus opiniones en este trabajo no comprometen a su Organización.

calidad de "bien" que tiene la educación para los pobres, reside en el hecho de que su mayor costo, más que económico, sea el de aprovechar las oportunidades y poder dedicar tiempo suficiente al estudio.

La idea vigente de invertir más en el "capital humano", implica, en el largo plazo, ampliar la cobertura y duración, mejorando la calidad y pertinencia de la educación. En el corto plazo, deben aumentar sustantivamente los esfuerzos de capacitación y readiestramiento, en especial los orientados a jóvenes y desempleados.

La propuesta CEPAL/UNESCO, de inicios de la década, demandaba un sustantivo mayor esfuerzo de todos (entes públicos, privados, empresariales) para lograr enfrentar el costo adicional que significaba asegurar el acceso universal a los códigos de la modernidad e impulsar la creatividad en el acercamiento, la difusión y la innovación en materia científico - tecnológica y, muy especialmente, en sus vínculos con el sector productivo²¹. De acuerdo con esta propuesta, la elevación de la productividad en los sectores rezagados exigirá, junto con programas específicos de crédito y comercialización, una importante inversión en formación y calificación.

La presencia y los aportes de las empresas y de los empresarios sigue siendo tarea pendiente en este esfuerzo colectivo. La educación como bien público y responsabilidad de todos, sigue siendo asumida fundamentalmente por el Estado y por los hogares. Mas aún, hay indicios fundados de que las empresas con mayores recursos en nuestros países, destinan sus principales sumas en materia educativa, no a sus operarios y trabajadores o empleados, sino a sus núcleos de gerencias y directivos.

La CEPAL (1997) llama la atención "que pese a que en todos los estudios se señala la alta rentabilidad de las actividades de capacitación (normalmente superior al 20% anual), en la actualidad el trabajador medio de la región recibe el equivalente de una a dos semanas de capacitación a lo largo de sus 40-50 años de vida laboral". Una de las principales paradojas de los actuales procesos de transformación y modernización económica es que *se sobreinvierte -Estado y empresas privadas-*

²¹ Este costo adicional representaría un incremento del gasto educativo equivalente a 3,9% del PIB. Sumándose este aumento al 7% que debieran dedicar los gobiernos, las empresas y los hogares, se llegaría a un gasto en educación de alrededor del 11% del producto, cifra comparable a la registrado en algunos países industrializados. (ver J. Rivero, 1993).

en capital físico y mucho menos de lo necesario en la capacitación y el entrenamiento de los trabajadores.

Un estudio desarrollado en Chile muestra, a la vez, que las empresas más exitosas utilizan más recursos en la capacitación "de punta" de sus capas gerenciales y de mayor nivel administrativo, que los que el Estado chileno destina a este fin ²².

La creciente pobreza tendría que hacernos meditar, asimismo, en la necesidad de orientar recursos a dar respuestas específicas a demandas muy precisas que hacen los pobres en situación de informalidad, para resolver problemas asociados a la actividad que desarrollan. *Los mecanismos de resistencia utilizados por los pobres para sobrevivir su desempleo y empobrecimiento, tendrían que ser considerados para rescatar experiencias y formas de conocimiento, que pueden ser de mayor utilidad que muchos programas oficiales.*

Si bien en anteriores párrafos se especificaba que el mayor peso del desempleo se desplaza hacia los trabajadores menos calificados, el escenario de ciudades latinoamericanas es reiterativo en cuanto a ingenieros, docentes y otros profesionales devenidos en taxistas. Hay indicios claros de que ha aumentado significativamente el porcentaje de la "sobreeducación" ²³ y que no será entonces posible afirmar que a más educación y calificación habrá mayores posibilidades de empleo, si es que no se modifican las tendencias de la demanda de empleo, generadas por el contexto de la política socioeconómica.

Estrategias de "discriminación positiva"

Las características de gran desigualdad en la distribución del ingreso que presenta América Latina desde hace décadas, si bien tiene orígenes fundamentalmente económicos y de injusticia social, se vinculan también al desigual acceso a la educación.

²² Marcela Gajardo, autora del estudio, especifica en él que empresas como IBM, City Bank, MA-DECO y otras en Chile, registran estos desniveles de gasto en su capacitación de altos ejecutivos. (Ver "Capacidad de Formación de los Sectores Productivos. El caso de Chile". FDRC. Fundación Colombia Industrial. Bogotá, 1992. Mimeo).

²³ "Número de personas que tienen un nivel educativo muy superior a la calificación requerida por la ocupación que desenvuelven" (Mercedes Marcó del Pont. Artículo: "Más educación no asegura que mejore el empleo". Diario "Clarín". Buenos Aires, 16.09.98).

En un período con predominio neoliberal como el presente, es difícil imaginar políticas redistributivas en el campo agrario, del capital financiero, de las patentes tecnológicas. Se señala que, en términos políticos, la educación sería el menos difícil de redistribuir entre los factores como los mencionados. Esto explica, en parte, la unanimidad de la clase política en asignar al cambio educacional y a la inversión en educación el carácter de factor sustantivo en el crecimiento socioeconómico y en la disminución de la pobreza.

Los importantes esfuerzos observados en esta década con procesos de transformación educacional destinados a mejorar los actuales niveles de equidad y calidad educativas, chocan con un obstáculo insalvable: las disparidades sociales siguen siendo enormes. Es inevitable y necesario incorporar como estrategias de estado, la opción por destinar mayores recursos y por organizar proyectos y programas explícitamente destinados a favorecer a los niños y a las personas jóvenes y adultas de estratos en situación de pobreza.

La “*discriminación positiva*” es, en la práctica, una estrategia inversa al tratamiento “igual para todos” que la retórica de documentos propositivos y de tipo legal proponen. Con ella se trata de dar una educación diferenciada para obtener resultados semejantes. Al asignar más recursos en centros y programas educativos que atienden a los niños, jóvenes y adultos más pobres, se posibilita que el medio donde viven les otorgue más oportunidades para aprender. Un importante argumento es que este criterio además de justo, es económicamente rentable, ya que impide desperdiciar recursos escasos tal como lo hacen políticas que privilegian el acceso sin tener en cuenta el logro de aprendizaje. (J.E. García-Huidobro, 1996).

En una opción por un desarrollo equitativo, esta discriminación positiva no debiera ser sólo educativa sino tratar de influir en su acción sobre otras ausencias que impiden una mejor calidad de vida. Los ámbitos de la nutrición y salud son indispensables en esta opción. La mejoría de las condiciones de alimentación de niños pobres y sus controles de salud, darán a la educación una base más equitativa y sólida²⁴.

²⁴ CODICEN en Uruguay ha realizado convenios con servicios médicos de urgencia, para controles auditivo, pulmonar y dental de niños en las escuelas de zonas vulnerables. En la mayoría de los países donde se ha instituido, el “Desayuno escolar” constituye pieza clave en el mejor aprendizaje de niños pobres.

Varios de los programas que se resumen al final del presente trabajo, corresponden a estas estrategias de "discriminación positiva".

Educación temprana de los niños pobres

Diversas investigaciones permiten enfatizar que el desarrollo de la inteligencia, la personalidad y el comportamiento social en los seres humanos ocurre más rápidamente durante los primeros años. La mayoría de las células cerebrales y las conexiones neuronales se desarrollan durante los dos primeros años y en el desenvolvimiento del cerebro —esencial para aumentar el potencial del aprendizaje— intervienen no sólo la salud y nutrición de los pequeños, sino factores como el tipo de interacción social y el ambiente que los rodea; los niños que sufren tensión extrema en sus primeros años pueden ser afectados desfavorable y permanentemente en el funcionamiento del cerebro, el aprendizaje y la memoria. Datos de una investigación desarrollada en Chile, explican que las diferencias en el desarrollo psicomotor en la primera infancia, surgen claramente a partir de los 18 meses, se incrementan de allí en adelante y tienen relación directa con la pobreza. El 40% de los niños pobres muestran un retraso en su desarrollo a la edad de un año²⁵.

Los niños que disfrutaron de la interacción estimulante con otros niños y con juguetes —que contaron, además, con buena nutrición— muestran un mejor desarrollo de las funciones del cerebro a la edad de 15 años, que aquellos niños desnutridos y sin haber sido expuestos a una estimulación temprana. Los impactos pueden ser acumulativos, afirma un estudio relevante²⁶.

Una sistematización de 15 estudios que compararon niños con y sin educación temprana en diez países diferentes²⁷, señala, entre otras ventajas de la educación inicial, que: a) el acceso a intervenciones tempranas suelen tener efecto positivo sobre el progreso y desempeño escolar, con descensos sustantivos en las tasas de deserción y repetición; b)

²⁵ En el 50% de esos niños se encontró un retraso en el desarrollo del lenguaje, en el 30% en su desarrollo visual y motor y en un 17% en su motricidad gruesa. Investigación de M.E. Young, "Early Childhood Development: Investing in the Future" (Banco Mundial, 1996). Ver: Aparna Mehrotra (1998).

²⁶ Estudio de Carnegie Corporation of New York en 1994: "Starting points: Meeting the needs of Our Youngest Children" (Ver: Aparna Mehrotra, 1998)

²⁷ Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Filipinas, India, Marruecos, Perú, Turquía.

los niños pobres pueden beneficiarse más de los programas multifacéticos que sus pares más privilegiados; y c) las condiciones estructurales y la mala calidad de la primaria pueden atenuar los efectos potenciales del aprestamiento sobre el desempeño académico. Los resultados de dicha sistematización, enfatizan que los niños pobres de países tan heterogéneos entre sí como Argentina, Colombia, Marruecos y la India, pueden beneficiarse más de los programas educativos de primera infancia que sus pares más privilegiados (R.Myers, 1998).

Es alta la convicción de que los programas de educación temprana contribuyen a reducir la pobreza de distintas formas. La importancia de la atención educativa durante la primera infancia es mayor en contextos de pobreza, pues la atención de niños provenientes de familias en situación de marginalidad tiene un enorme potencial para compensar las carencias de los propios hogares y contribuir substantivamente a romper el círculo vicioso de la pobreza.

La potencialidad en estos programas será mayor si están asociados y combinados con otros orientados al cuidado infantil y formando parte de los esfuerzos más significativos por alcanzar mejores niveles de desarrollo local y comunitario.

Los anteriores elementos son suficientes para afirmar que los niños que tienen acceso a programas de educación preescolar demuestran una mejor preparación emocional, física y mental para la escuela, lo que se refleja en la superación de dichas expresiones de fracaso escolar y en mayores rendimientos en centros educativos. *Se puede afirmar que la educación inicial es la modalidad educativa que debiera tener prioridad en las estrategias nacionales para enfrentar la pobreza.* La ampliación sustantiva de la actual cobertura tendrá que desarrollarse según sean las circunstancias de cada país, complementándose con medidas que hagan posible alcanzar y mantener niveles aceptables de calidad. Mas, no será suficiente que esos niños logren acceder a la educación inicial. Será fundamental atacar la pobreza en otros frentes que son *determinantes críticos* de la capacidad de aprendizaje: la nutrición, la salud y la estimulación psicosocial. Por lo mismo, *el concepto de educación inicial o educación temprana no debiera quedar reducido al convencional preescolar ni apoyarse exclusivamente en formas escolarizadas.*

En países con insuficientes recursos como los nuestros, será inevitable la opción por combinar programas formales y no formales. Se tratará de ampliar sustantivamente los recursos fiscales para esta educación inicial; estimulando, además, la participación de formas privadas y mixtas en establecimientos donde el servicio y no el lucro sea principal motivación.

Educación de la mujer pobre

La coincidencia de analfabetismo y bajos niveles de escolaridad femeninos con bolsones de pobreza, y la importancia de la mujer como factor educativo y cultural²⁸, demandan una específica atención educativa con mujeres en situación de pobreza.

Los efectos de esa atención se expresa en mayores conocimientos y autonomía de las mujeres pobres para el uso de su propio cuerpo y la posible reducción de fertilidad, en la mejora de la tasa de supervivencia y en los niveles de nutrición y salud infantiles. Estos efectos, en los países en desarrollo, son tres veces más importantes que los de la educación de los hombres²⁹.

La conciencia de las madres sobre los beneficios potenciales de la educación de los hijos, alientan su asistencia a la escuela e influyen en el rendimiento de los/as niños/as en sus estudios y en sus tasas de promoción. Su mayor educación posibilita un mayor compromiso con la educación de sus hijos.

La mayor participación de las mujeres como fuerza de trabajo posibilita aumentar los ingresos y la posición familiar. La educación refuerza sus deseos y capacidad para trabajar, cambiar actitudes respecto a papeles tradicionales en el hogar y en centros de trabajo, pasando, muchas veces, del sector agrícola tradicional al moderno de servicio. En el caso de madres indígenas, se refuerza sus posibilidades de transmitir y afianzar su cultura y valores étnicos. Mejora en su autoestima y mayor valoración de su condición femenina y la de sus hijas mujeres.

²⁸ "Normalmente, las madres no sólo tienen a los hijos sino que están a cargo de ellos desde el nacimiento hasta la edad escolar... La madre es el agente socializador fundamental. Desde el comienzo de la vida se comunica con el bebé, comienza a transmitir -vía el lenguaje- su nivel cultural y, con los actos cotidianos ilustra sobre normas y valores que serán los referentes de la conducta del niño" (investigación sobre rendimiento escolar en el Uruguay, CEPAL, 1990).

²⁹ Ver Hallak (1991)

La educación con personas jóvenes y adultas como mecanismo para superar la pobreza

Ninguna modalidad educativa tiene tan clara y prioritaria opción para los sectores vulnerables en condición de marginalidad socioeconómica y de desigualdad de oportunidades educativas como la educación para personas jóvenes y adultas. Esta opción ha sido determinante para que sean permeadas y condicionadas en sus orientaciones y resultados por los distintos procesos sociopolíticos y económicos que han marcado a Latinoamérica³⁰. Pero, a la vez, esta opción colectiva de una educación orientada a los más pobres ha influido para que sea asociada a políticas y prácticas "compensatorias" y que, tradicionalmente, haya sido marginada por las políticas educativas en la asignación de recursos e ignorada por instituciones académicas y organismos de financiamiento internacional.

La educación y formación continua de jóvenes y adultos (EDJA) corresponde a un espectro amplio y heterogéneo, rico en matices y modalidades de acción educativa, no condicionado por las reglas de la escolaridad. Sus propósitos son múltiples y pueden proceder de ofertas institucionales estatales, de organizaciones no gubernamentales, de iglesias, de sindicatos, de entidades empresariales, de centros de educación superior. Los proyectos y programas que resumen estas modalidades están orientados a un público diferenciado. Núcleos campesinos e indígenas, obreros y trabajadores informales, docentes y promotores, profesionales, directivos de empresas, padres de familia, personas de la tercera edad, asociados gremiales o militantes partidarios, forman parte de un espec-

³⁰ La inicial influencia indigenista de las hoy lejanas misiones culturales mexicanas, tuvo correlato en los 60 con la influencia de la opción alfabetizadora en Cuba en contextos inéditos. La idea fundamental de revolución y la pugna por modificar el conjunto de las estructuras socioeconómicas construyendo nuevos órdenes sociales o la idea de desarrollo comunal y de extensionismo rural influenciados por la Alianza para el Progreso, gravitaron en la concepción y ejercicio de la educación de adultos. Hacia fines de los 60 tuvieron papel protagónico profesionales y técnicos formados bajo la influencia de una opción por la justicia social encarnada en movimientos como la teología de la liberación o planteamientos de Paulo Freire, animando metodologías para educar descubriendo la sabiduría de los pobres. En los 70 la educación de adultos forma parte de una opción que privilegia la satisfacción de necesidades básicas, adelantándose a Jomtien, y la organización de la población formando parte de los desarrollos nacionales. Desde entonces la vigencia de populismos en algunos países y de dictaduras militares en otros, determinó expresiones de una educación de adultos integrante de esfuerzos por alcanzar estadios más genuinamente democráticos y niveles aceptables del ejercicio de los derechos humanos. (Rivero, 1993).

tro de participantes en búsqueda de nuevos conocimientos, nuevas tecnologías, perfeccionamiento en sus oficios, dominio de destrezas y habilidades o acceso a bienes culturales.

Una de las tareas centrales que se asigna a esta modalidad educativa es precisamente *ser parte de una acción estratégica para superar el círculo vicioso de la pobreza*. Se le demanda concebir y ejecutar programas y acciones que, en el marco de políticas sociales que incluyan otros factores socioeconómicos o políticos, se orienten a romper la transmisión intergeneracional de la pobreza³¹.

Las tareas más importantes que debieran ser asumidas por la EDJA en el actual contexto son:

- La alfabetización de los más pobres seguirá siendo tarea prioritaria. La condición analfabeta no sólo es expresión de pobreza sino impedimento para superarla y para acompañar, alentándola, la propia educación de los hijos. Además, a pesar de los menores y esperanzadores índices de analfabetismo absoluto, los efectos de la creciente pobreza en la región serán decisivos para el aumento de dichos índices en determinadas áreas de poblaciones nacionales. Se trata de alentar la formulación y ejecución en nuestros países de una *estrategia nacional integral de alfabetización* que comprenda: i) esfuerzos para lograr mejores rendimientos en la alfabetización escolar de los niños pobres en los primeros grados de instrucción; ii) acciones estratégicas de alfabetización de núcleos poblacionales sin escolaridad, atendiendo preferentemente la población adolescente y juvenil –de núcleos urbano marginales, rurales e indígenas– en situación de analfabetismo absoluto; iii) conocimiento del problema de los niveles de alfabetismo funcional y estrategias para enfrentar los deficientes resultados escolares; iv) asumir las otras demandas de alfabetización de sectores populares: dominio computacional; audiovisión crítica de los medios de comu-

³¹ El círculo vicioso de la pobreza se transmite de generación en generación y se traduce en altas tasas de fecundidad en las familias más pobres, en el mayor riesgo de embarazos mal llevados por las madres de esas familias, en el peor estado nutricional de sus hijos, en las mayores dificultades de éstos para el aprendizaje escolar y, como consecuencia lógica, en mayores tasas de deserción y repetición; son estos niños los que terminan en trabajos con poco futuro y de escasa productividad en sectores informales de la economía.

nicación, particularmente la televisión; conocimiento de deberes y derechos ciudadanos y de protección medioambiental.

- Participar en la creación de un ambiente favorable al cambio educativo, priorizando la educación y participación de los padres de familia de escasos recursos. La necesaria transformación del ambiente o entorno familiar es más factible cuando se convence a los padres de la importancia de su formación para posibilitar la de sus hijos. Ello está en consonancia con múltiples declaraciones de mujeres madres de familia en centros de alfabetización, afirmando que la principal motivación para aprender a leer y escribir es ayudar a sus hijos en tareas escolares. Un elemento clave de esta estrategia socioeducativa será alentar la idea del carácter "indispensable" de la ayuda paterna como parte constitutiva y central de todo aprendizaje escolar³². La idea de modificar el contexto cultural de los alumnos pobres elevando la capacidad educadora de sus padres, significa que también se modifica el contexto cultural de estas personas adultas. Para que sea factible será indispensable tomar como punto de partida de sus propios aprendizajes, las destrezas efectivamente adquiridas y utilizadas en el transcurso de sus vidas. Estos elementos se convierten también en argumentos a favor de aprendizajes no escolarizados tan propios de una modalidad educativa como la EDJA. Los efectos de una estrategia social y educativa que impida la reproducción del círculo vicioso de la pobreza se expresan en el concepto de "mutantes", utilizado para señalar "el cambio cultural de una generación en relación a sus progenitores y, fundamentalmente, para marcar la ruptura con la determinación social que impone, actualmente, el fracaso en el aprendizaje a la mayoría de los hijos de familias de bajo nivel educativo"³³. La mutación aquí explicitada no implica una ruptura ge-

³² Es evidente la influencia del pensamiento de Lev Vigotsky en esta opción. Ya en 1932, este importante psicólogo ruso afirmaba que las relaciones del niño con la realidad son, desde el comienzo, relaciones sociales. Para Vigotsky es necesaria la intermediación del adulto para los buenos aprendizajes del niño, para que no sólo responda a los estímulos sino actúe sobre ellos y los transforme. Los significados vienen del exterior –medio social– y tienen que ser interiorizados por el individuo en concreto, deviniendo la instrucción como mediadora entre el desarrollo cognitivo y el aprendizaje. (I. Ivic, 1995).

³³ El término "mutante" es acuñado en la antes citada investigación uruguaya, enfatizando la importancia de la transformación, basándose en lo que Pierre Bordieu particulariza respecto a los fenómenos de reproducción social, calificando a otros estudiantes de "herederos" (CEPAL, 1990).

neracional sino más bien creación de condiciones –por valores y normas de la familia y de la escuela– para "la solución anticipatoria a la integración a grupos socioculturales superiores".

- La EDJA en sus programas más significativos, tendría que incluir elementos estratégicos como los siguientes: a) Incorporación de temáticas que favorezcan la paternidad responsable; b) Vinculación o ser parte de los programas materno-infantiles que alienten, en coordinación con el sector salud, el control del embarazo y crianza de los hijos, con distribución de leche para madres y lactantes; c) Formar parte de una opción nacional para recuperar los niveles de gasto social previos a la crisis de los 80 y para ampliar la cobertura de los actuales programas de capacitación, hoy restringidos al sector laboral formal; d) Incorporar las temáticas de educación ambiental, educación del consumidor y educación sexual como elementos de una mejor calidad de vida; e) Constituir como temática eje de sus programas a la educación de derechos humanos fundamentales como contexto de satisfacción de necesidades básicas.
- Dar atención prioritaria a los jóvenes de escasos recursos, hoy mayoritarios sujetos de atención en los programas y proyectos de la EDJA. Cualquier opción educativa con jóvenes pobres estará superada a iniciar nuevos estilos de desarrollo que comprendan políticas hacia la juventud y establezcan nuevas bases de legitimidad a los actuales procesos de transformación económica y democratización política. Más, no es menos cierto que hay exigencias de una realidad juvenil que no puede esperar dichas condiciones óptimas en cuanto a decisiones políticas.

Tres áreas de acción pueden ser prioridades en la EDJA regional:

i) atención preferente a la educación media de jóvenes en situación de pobreza y desertores de la escuela primaria; ii) generación de programas que motiven para una mayor participación ciudadana juvenil y un pleno conocimiento de sus deberes y derechos; iii) programas en apoyo a la mejor inserción laboral de jóvenes pobres.

Experiencias de acciones educativas enfrentando la pobreza

Son considerables algunos esfuerzos realizados a través de determinados programas en procura de atender calificados a niños, jóvenes o adultos en situación de marginalidad y pobreza. Sin embargo, la magnitud del conjunto de estos programas y la evidente dificultad para identificar programas similares en países de la región, no corresponde a la dimensión de la pobreza ni a las necesidades educativas que esta supone y demanda.

En la selección de los programas que a continuación se presentan de modo resumido, se ha optado por valorar su carácter innovador, sus impactos y, en algunos de ellos, su permanencia en el tiempo.

Programas de atención a la educación básica de niños campesinos

Programa Escuela Nueva (Colombia)

A lo largo de 25 años este programa ha contribuido a mejorar, con bajos costos, la calidad de la educación en escuelas rurales colombianas. Su éxito es atribuido a una concepción sistémica de la escuela y al diseño de instrumentos con los que se afectan de modo integral el currículo, la administración y organización, la capacitación docente y los vínculos con la comunidad.

Las guías de enseñanza para el maestro y de autoaprendizaje para los alumnos, los rincones escolares, la biblioteca escolar o de aula, el diario escolar, el mapa escolar, las mesas de trabajo grupal y el gobierno escolar, son, entre otros, elementos de un *paquete educativo integral* distintivo de Escuela Nueva.

La incorporación de la vida local al aprendizaje, es una característica clave en este programa. La práctica de actividades remediales, donde los estudiantes más adelantados se constituyen en tutores de los más atrasados y la formación permanente del maestro como facilitador de las condiciones de aprendizaje, explican los logros alcanzados en la enseñanza y el aprendizaje en el programa.

Al ofrecer una modalidad de instrucción activa, un vínculo más sólido entre escuela y comunidad y un mecanismo de promoción adaptable a las características de cada niño, hace posible que el estudiante avance de un grado o nivel a otro a su propio ritmo. Además, le permite abandonar temporalmente la escuela para ayudar a sus padres sin poner en peligro la posibilidad de regresar y continuar su educación.

Esta experiencia, no sólo ha servido a los niños campesinos colombianos, sino de motivación a otros programas de cambio educativo en varios países de la región.

Programa EDUCO (El Salvador)

El Programa Educación con Participación de la Comunidad es una modalidad de gestión descentralizada donde la ciudadanía, particularmente los padres campesinos, asume funciones de asignación directa de recursos, contratación de maestros, control de calidad y evaluación por resultados, con acompañamiento y apoyo del Estado.

Una escuela Educo es administrada por una Asociación Comunal para la Educación (ACE) integrada por padres previamente capacitados para ejercer, en coordinación con los docentes, las funciones mencionadas. Las ACE contratan a los maestros y el Ministerio paga los salarios, los contratos se renuevan cada año, previa evaluación del desempeño por la ACE correspondiente. Los padres asumen las compras de materiales, pupitres y realizan algunas reparaciones. El sobrecosto de las compras al por menor es compensado por el ahorro en la distribución de materiales, antes hecha de manera centralizada.

El carácter innovador de Educo radica en que, de manera autónoma y comunitaria ayudan a resolver las necesidades más elementales de la educación en áreas rurales, llegando a convertirse en el modelo oficial de extensión de cobertura en dichas áreas. Las escuelas de Educo fueron creadas en sitios donde nunca antes funcionó establecimiento escolar alguno o donde había sido cerrada la escuela por falta de docentes o por efectos de la guerra interna en el país. El programa ha atendido desde 1991 a más de 170 mil niños, ha dado empleo a 4 mil maestros y ha creado 1,700 ACEs.

El programa, aún tiene que superar obstáculos y desafíos magisteriales y comunales, producto de la falta de una cultura que permita relaciones de trabajo estable entre los padres de familia y los directores de escuela. La excesiva centralización de los organismos que procesan los fondos sigue causando dificultades logísticas.

Programas de “discriminación positiva”

Programa de las 900 escuelas (Chile)

Este programa constituye un buen ejemplo de orientación de recursos económicos, humanos y materiales hacia la población en riesgo. Se inicia en 1990, con la instauración de un gobierno democrático, cubriendo el 10% de las escuelas de menor rendimiento en el país, para que todos los niños del primer ciclo de educación básica logren el mínimo de destrezas culturales básicas: lectura, escritura, matemática elemental. Las 969 escuelas con las que se dio inicio al programa son coincidentes con las áreas más deprivadas de Chile. Los fondos utilizados fueron otorgados por los gobiernos de Suecia y Dinamarca y por el propio fisco chileno.

El criterio para seleccionar las escuelas se basó en: a) los bajos rendimientos de los alumnos, según información obtenida del Sistema de Medición de Calidad de la Educación (SIMCE); b) el bajo nivel socioeconómico de los alumnos según los registros de las escuelas; y c) tamaño y accesibilidad de los centros educativos.

El programa incluye actividades que varían desde talleres para alumnos de tercer y cuarto grado con problemas de aprendizaje (rehabilitación escolar) guiados por monitores juveniles pagados y miembros de la comunidad; provisión de material didáctico (juegos); bibliotecas para salas de clase; cuadernos de trabajo, libros de texto, módulos de aprendizaje para alumnos y módulos de pedagogía para profesores.

A pesar de que algunos maestros se sintieron amenazados por las actividades realizadas por los jóvenes monitores en los talleres, estos temores fueron disipados. Los resultados de las pruebas SIMCE en los últimos años muestran sustantivos avances –en algunos casos superiores al 20%– en los puntajes de rendimiento académico de los estudiantes y docentes, así como mejoras en la gestión docente de los establecimientos y en los niveles de participación comunal.

El número de escuelas correspondiente a este Programa ha aumentado considerablemente. Ya en 1991 llegaba a 1376. Sin embargo, a pesar de sus propósitos, hay coincidencia en que el presupuesto asignado sigue siendo exiguo ³⁴.

El Programa tiene como principales desafíos: expandirse al conjunto de las escuelas en situación similar incluyendo el segundo ciclo y dando una atención a la gestión escolar; dar respuestas más variadas a escuelas heterogéneas, diversificándose; extender su acción a escuelas básicas para jóvenes y adultos.

Plan Social Educativo (Argentina)

Surgido en 1993 como componente del Plan Social del actual gobierno, promueve políticas compensatorias a cargo del Ministerio de Cultura y Educación. Este plan, a través de programas pedagógicos e inversiones en infraestructura, beneficia a más de dos millones de alumnos de las zonas más desfavorecidas de Argentina.

Para compensar las desiguales condiciones para el aprendizaje de los más desfavorecidos, el propósito del plan comprende dos dimensiones: el programa *"Mejor educación para todos"*, con orientación netamente pedagógica que incluye equipamiento, bibliografía y perfeccionamiento docente y el programa *"Mejoramiento de la infraestructura escolar"*, que otorga fondos para construir o reparar edificios y aulas escolares.

El Programa *"Mejor educación para todos"* comprende los siguientes proyectos: 'Mejoramiento de la calidad de la educación en escuelas de Nivel Inicial y de Educación General Básica', 'Mejoramiento de la calidad de la educación secundaria' (en ambos proyectos: provisión de libros de texto y de consulta, diccionarios, útiles, perfeccionamiento docente y organización de bibliotecas), 'Estímulo a las iniciativas institucionales' (aportes a propuestas innovadoras en escuelas, elaboradas y ejecutadas por personal docente), 'Atención a las escuelas de población

³⁴ Hasta junio de 1992 el costo total del programa era de US\$ 16,8 millones, lo que no alcanza al 1% del gasto ejecutado en educación básica durante 1992. "El costo anual por alumno es de US\$ 26, lo que equivale a 11% del aporte anual por concepto de subvención" (V.Espínola, 1996).

aborigen', 'Promoción de acciones interinstitucionales de formación laboral para alumnos del tercer ciclo de EGB' (subsidios para actividades complementarias de formación laboral), 'Terminalidad de la educación básica para adultos' (aportes técnicos, financieros y materiales), 'Fortalecimiento de la educación rural' (asistencia técnica y financiera para escuelas que aplican la pedagogía de la alternancia, implementación del 3er. Ciclo de la EGB en escuelas rurales de grados agrupados) y 'Apoyo institucional a escuelas de educación especial' (subsidios para equipamiento específico, perfeccionamiento para alumnos con discapacidad visual).

El programa de "Infraestructura escolar", consta de dos proyectos efectivizados a través de subsidios: 'Construcción, ampliación y refuncionalización de establecimientos educativos' y 'Refacción y mejoramiento de la infraestructura de servicios en establecimientos educativos'.

La inversión acumulada entre 1993 y 1997 del Plan Social Educativo asciende a \$ 177.407.904 millones de pesos³⁵. Se ha beneficiado a 3.117.551 alumnos; se han atendido a 16.016 escuelas de todos los niveles y modalidades y se ha trabajado con 178.498 docentes. Es importante destacar que el PSE se ejecutó desde sus inicios con recursos del presupuesto nacional.

Se ha entregado hasta el año pasado 11.836.000 libros y cerca de 15 millones de cuadernos, junto a subsidios para útiles y equipamiento didáctico. Considerando solamente la inversión del Estado nacional, en 1997 se construyeron 689 aulas, 254 salas de jardín, 120 edificios nuevos y más de 400 obras de apoyo (laboratorios, salones, direcciones). Además, se refuncionalizaron espacios escolares en una superficie que suma los 150,000 m² y se financian refacciones menores de 1.358 establecimientos. Se adquirieron muebles por un valor cercano a los 27 millones de USA dólares (425.000 sillas, 33.352 mesas, 5.000 pizarrones, 12.800 armarios y también equipamiento para comedores y elementos deportivos).

El reciente Programa Nacional de Becas Estudiantiles benefició en 1997 a 50.000 jóvenes estudiantes de 13 a 19 años, previéndose llegar a 150 mil becarios.

³⁵ La inversión prevista para el presente 1998 asciende a 85 millones de pesos argentinos. Un peso argentino es equivalente a un dólar USA.

Se pueden identificar los siguientes *principales impactos*: mejora y crecimiento notable de la infraestructura y del equipamiento; aumento de la matrícula en EGB, con asignación de recursos para desarrollar programas compensatorios que posibiliten instalar el tercer ciclo de EGB de comunidades rurales pobres; mejoramiento de la permanencia escolar, promoviendo que cada escuela asuma y ejecute un proyecto de retención; expansión de la capacitación docente con participación de maestros; consolidación de los diseños curriculares provinciales. La buena interacción lograda entre el nivel nacional y las provincias y los aportes para una gestión concreta, llegando a las escuelas y docentes con proyectos abiertos y flexibles, constituyen otros aspectos relevantes en la experiencia acumulada.

No se conocen aún los resultados de la evaluación externa que se está realizando sobre este Plan Social Educativo.

Programa para abatir el rezago educativo (PARE) (México)

El PARE está a cargo del Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE) y opera en los Estados mexicanos con mayores niveles de pobreza: Chiapas, Guerrero, Hidalgo y Oaxaca. Priorizando las zonas rurales e indígenas, se propone reducir la inasistencia de los alumnos de las zonas rurales marginadas, su reprobación y deserción; fomentar la participación social para elevar la calidad de sus aprendizajes; mejorar las condiciones materiales de las escuelas; incentivar y capacitar a los maestros y supervisores rurales y proveer de materiales educativos.

Se organiza a través de once "componentes" que operan por separado, y en conjunto proveen de material didáctico y apoyo audiovisual, bibliotecas escolares, libros bilingües para las escuelas indígenas, capacitación docente, construcción y equipamiento de escuelas y almacenes regionales de distribución. También comprende mejoras en los sistemas de evaluación e información entre las instancias locales, estatales y federales, vehículos para jefes del sector, un sobresueldo mensual para maestros de escuelas rurales muy aisladas -con la meta de cubrir el 12% de ellas- y una compensación trimestral para los supervisores. Estos dos sobresueldos constituyen el 23% de los costos totales del programa, los

cuales ascienden a 352 millones de dólares: 250 aportados por un préstamo del Banco Mundial y 102 por el Gobierno Federal.

El PARE comenzó a ejecutarse en el ciclo 1991-1992 para extenderse hasta 1995-1996, cuando sería asumido por los Estados. Desde 1994, con el soporte de otro préstamo, se amplió con el nombre de PAREB (Programa para abatir el rezago educativo en educación básica), dando mayor participación a los gobiernos de 9 Estados: Chihuahua, Colima, México, Nayarit, Querétaro, Quintana Roo, Sinaloa, Sonora y Zacatecas.

Con este Programa, se ha mejorado la educación primaria oficial en 450 municipios con indicadores educacionales por debajo del promedio nacional, incluyendo 76 municipios en comunidades indígenas, con la meta de llegar a 3.870 escuelas con 361 mil alumnos y 13.300 maestros. Se estima en un millón el número de niños beneficiados. Al término del Programa se espera haber beneficiado a 2.1 millones de educandos en cuanto a dotación de bibliotecas escolares.

El programa ofrece mayores oportunidades para niños que viven en comunidades pequeñas o aisladas y cuyos padres tiene un nivel de instrucción bajo o nulo. Los padres, al mismo tiempo, reciben clases elementales de crianza de los hijos. Otro componente del programa promueve la alfabetización. Para ello se han contratado y capacitado alrededor de 97.000 promotores comunitarios para programas de educación de adultos.

Una evaluación cualitativa del PARE, vía estudio de casos, desarrollada por el DIE (Departamento de Investigaciones Educativas del Instituto Politécnico Nacional), señala que una de sus mayores novedades radica en el incentivo económico en escuelas de difícil acceso y en el impacto generado en comunidades muy pobres por la llegada de materiales didácticos, creando condiciones para propiciar una relación más próxima entre padres y maestros. Referido al reclamo unánime de los padres a los maestros, respecto a que asistan, que traten bien a sus alumnos, que enseñen y respeten las costumbres y creencias del lugar, la escuela no respondió al desafío, en gran medida por su "precariedad institucional", con ausentismo sistemático de los maestros y la inestabilidad de la planta docente. Los padres, a su vez, mostraron que su interés en la educación es distinto a la confianza en la escuela.

Se señala en dicha evaluación que, posiblemente debido a las condiciones de financiamiento, fue que el PARE operó en forma paralela a las estructuras regulares, pero sin posibilidad de replantear las reglas del juego dentro de las cuales estaba y siguió inserto. En teoría, se apostó por la integración y al efecto de demostración del programa. En la práctica, dos estructuras separadas, con bien definidos ámbitos de competencias en lo burocrático, no favorecieron los intercambios que hubieran enriquecido a ambas.

Se concluye que pese al significativo esfuerzo realizado, "los insumos aportados por el PARE, pertinentes para una práctica de enseñanza sostenida, no alcanzan, por sí mismos, para transformar la precaria existencia escolar descrita en una presencia consistente que es, sin duda, lo primero por asegurar" (J.Ezpeleta, 1996).

Programas de Educación y Trabajo

POCET (Honduras)

El Proyecto de Educación para el Trabajo, POCET, es una experiencia innovadora desarrollada entre los años 1990 y 1996 en los Departamentos de Comayagua, La Paz e Intibucá por el Gobierno de Honduras, con la cooperación del Gobierno de Holanda y la asistencia técnica y administrativa de la Organización Internacional del Trabajo.

Su objetivo principal ha sido contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de la población rural menos favorecida, mediante un proceso educativo que integra aspectos de educación instrumental (alfabetización y postalfabetización) y de educación ocupacional (productiva y de gestión).

Esta metodología de educación de adultos es aplicable a los sectores sociales, urbanos y rurales, que han quedado excluidos de las ventajas de los cambios macroeconómicos que se producen actualmente en la región. Representa una forma concreta de romper la inequidad que afecta a estos sectores y de abrir espacios para la democratización, la descentralización y la participación ciudadana. El Proyecto POCET ha probado un método de educación de adultos que privilegia lo local frente a lo global, integra creativamente el modernismo y la tradición y acerca un poco el trecho entre bienestar económico e igualdad de oportunidades.

El eje central del método validado por POCET cruza una ruta que se inicia con una fase de investigación comunal participativa, continúa con la planificación del desarrollo local, la organización de grupos de interés para la ejecución de proyectos productivos y la consolidación de estos grupos productivos bajo la forma de micro y pequeñas empresas sostenibles, integradas en organizaciones más amplias a nivel zonal. De este proceso surgen las necesidades de educación instrumental y educación ocupacional y permiten construir un currículo educativo que se desarrolla conforme avanza el proceso de investigación, planificación, organización y producción. De esta forma, la alfabetización y postalfabetización, lo mismo que la formación técnica, productiva y de gestión empresarial, se generan y aplican en forma estrechamente asociada a las características y peculiaridades de cada espacio humano y geográfico.

El Proyecto POCET ha dejado totalmente sistematizadas, como producto de su experiencia, las lecciones aprendidas en una serie bibliográfica que proporciona los elementos teóricos y prácticos de esta metodología de educación para el trabajo.

El POCET, además, ha puesto un énfasis especial para lograr la integración y participación de las mujeres en las actividades de educación para el trabajo, en la mayor igualdad posible con los hombres. Asimismo, ha contribuido a elevar el nivel de conciencia de la población atendida en cuanto a la protección y conservación del medio ambiente.

Programas utilizando medios de comunicación

Programa Teleduco (Brasil)

Este programa se da como Telecurso 2000 (TC 2000), innovadora experiencia de educación a distancia para brasileños entre los 15 y los 35 años que terminaron sus estudios básicos y no están calificados para ingresar al mercado laboral.

La *propuesta pedagógica* se basa en cuatro principios básicos: educación para el trabajo, desarrollo de habilidades básicas, reconstrucción de la ciudadanía y enseñanza en contexto. La calidad de los programas es equivalente a lo mejor de la televisión comercial. Por ello, sólo en la ciudad de Sao Paulo el número de personas que diariamente ve

los programas matinales para aprender y entretenerse alcanza ya al millón y medio.

El TC 2000 se inició en 1995 sobre la base una experiencia de telecursos que durante 15 años fueron transmitidos por la Red O Globo de televisión. Es un programa condensado de enseñanza básica que puede realizarse bajo tres modalidades: recepción libre en la TV con apoyo de textos y ejercicios; telesalas que funcionan en escuelas, empresas, sindicatos, iglesia o asociaciones comunitarias o a través del correo (el alumno asiste a cursos en las telesalas y consulta/resuelve sus dudas por correo). Los materiales escritos se venden en los quioscos de periódicos.

El programa celebra convenios con universidades, Secretarías de Educación de Estados y Municipios, fundaciones, ministerios, ONGs. Se han formalizado Términos de Adhesión con empresas, por los que se han abierto 4.000 telesalas donde asisten regularmente 110.000 alumnos.

La Red Globo transmite, asimismo, el programa "Globo Rural" que llega a casi 7 millones de televidentes, enseñando tanto a campesinos legos como a granjeros profesionales a enfrentar multitud de problemas agropecuarios, aplicando la filosofía del "cómo hacerlo".

Debido al enorme potencial demostrado por TC 2000, la Fundación Roberto Marinho ha decidido crear un canal educativo especializado con 16 horas diarias de programación, el que será difundido por Globosat, para un público potencial de 30 millones.

Proyecto Enlaces (Chile)

La Red Inter Escolar de Comunicación "Enlaces", es componente del Programa de Mejoramiento de la Calidad y Equidad de la Educación (MECE), impulsado desde 1991.

Esta red se inició incorporando desde sus inicios la región de Araucanía, una de las más pobres y atrasadas del país, con marcada influencia de la etnia mapuche (se tomó como desafío la idea de que si funcionaba allí debiera tener éxito en las demás áreas). En 1994, participaban 81 escuelas básicas: 52 en la Araucanía, 20 en la zona metropolitana de Santiago y 9 en otras regiones. Las escuelas están conectadas a 19 instituciones universitarias. En noviembre 1996, un año después de

haberse convertido en un proyecto de cobertura nacional, la red abarcaba 306 escuelas, 165 liceos secundarios y 31 instituciones universitarias y de otro tipo. La decisión del Ministerio de Educación de Chile es financiar totalmente el 25% de las escuelas más pobres y cofinanciar las demás. Hay que señalar que la inmensa mayoría de las escuelas partícipes del proyecto son escuelas básicas municipales.

La coordinación nacional del proyecto está en la ciudad de Temuco (capital de la IX Región o Araucanía) asumida por la Universidad de la Frontera. "Enlaces" apoya a escuelas y liceos de todo el país, mediante una red de 7 centros zonales, coordinados por universidades del país. Cada centro es responsable de la capacitación docente, preparación de escuelas y liceos y operación de la red. El principal soporte lógico desarrollado en función del proyecto, es denominado "La Plaza", con componentes que permiten a los alumnos y profesores desarrollar diversas competencias: espacio de información electrónica en forma de periódico, otro para desarrollar proyectos, un "museo" destinado a satisfacer necesidades de material pedagógico. Lo importante es su entronque con los proyectos educativos de cada centro escolar.

Un obstáculo evidente es que los hogares de los niños usuarios del programa no cuentan con computadores ni tienen padres que puedan ser interlocutores válidos sobre este tema. Se demandaría entonces un tiempo muy superior de contacto con este equipamiento en los centros educativos.

Existen evidencias que el 28% de los alumnos incrementó su creatividad, el 75% sus niveles de conocimiento, el 28% su comprensión de lectura. El 76% de los docentes experimenta mejoría en su relación con los alumnos. También existe la percepción que Enlaces contribuye a reducir la deserción y aumentar el rendimiento escolar de alumnos considerados atrasados o con problemas de disciplina.

Bibliografía

- CEPAL. 1998. *"Panorama Social de América Latina"*. Santiago, Chile.
1997. *"La brecha de la equidad"*. Santiago, Chile.
1996. *"15 años de desempeño económico"*. Santiago, Chile.
1994. *"La Cumbre Social: una visión desde América Latina y el Caribe"*. Santiago, Chile.
1990. *"Qué aprenden y quiénes aprenden en las escuelas del Uruguay"*. CEPAL, Oficina de Montevideo. Cooperación del BID y del FONADEP. Montevideo, Uruguay.
- CEPAL/UNESCO. 1992. *"Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad"*. Santiago, Chile.
- De Ibarrola, María. 1994. *"El sindicalismo ante las nuevas exigencias de la educación pública y los retos del trabajo docente"*. Documento base de discusión del XV Congreso Ordinario de la Confederación de Educadores de América, México, D.F., marzo de 1994.
- ESPÍNOLA, Viola. 1996. *"Revisión de 15 años de política educativa en Chile: ajustes en función de la equidad"*. En Seminario Taller "Asignación de recursos para el mejoramiento de la calidad y equidad educativa". Santiago, Chile. 10 de enero de 1996.
- EZPELETA, Justa. 1996. *"Participación social ¿en qué escuela? Una reflexión a propósito del PARE y los sectores de pobreza"*. En "Propuesta Educativa". Año 7. N° 14. FLACSO. Buenos Aires.
- GAJARDO, Marcela. *"Capacidad de formación de los sectores productivos. El caso de Chile"*. Documento elaborado en el marco del proyecto Capacidad de formación del sector productivo en América Latina. IDRC. Fundación Nueva Colombia Industria. Bogotá. Mimeo.
- GARCÍA-HUIDOBRO, Juan E. 1996. *"Las reformas de la educación básica en América Latina"*. Ponencia en "25 años de Educación Comunitaria en México. Encuentro Latinoamericano de Innovaciones Educativas en el Medio Rural". Ciudad de México, 10-13 septiembre 1996.
- HALLAK, Jacques. 1991. *"Invertir en el futuro. Definir las prioridades educacionales en el mundo en desarrollo"*. PNUD/IIPE. Editorial Tecnos- UNESCO. Madrid. España.

IVIC, Iván. 1995. "Lev Vigotsky". En Pensadores de la Educación. Revista Perspectivas Nº 91 – 92. UNESCO. París. Francia.

KOZOL, J. 1990. "Analfabetos USA". El Roure. Barcelona. España.

Ministerio de Cultura y Educación de la Nación Argentina. 1998. *Plan Social Educativo*. Buenos Aires, octubre 1998.

POCET. *Colección Metodológica*. Gobierno de Los Países Bajos, Gobierno de Honduras, OIT. Graficentro Editores. Tegucigalpa, Honduras.

PNUD. 1998. "Educación. La agenda del Siglo XXI. Hacia un desarrollo humano". Recuadros consultados: Londoño, Juan Luis. "Educación, desigualdad y crecimiento en América Latina: una nota empírica". Mehrota, Aparna. "Educación: influencias en la temprana infancia". Myers, Robert. "La educación temprana y la pobreza". Talleres del Tercer Mundo Editores. Santafé de Bogotá. Colombia.

RIVERO, J. 1998. "La educación como factor reductor de la pobreza y el desempleo". En Seminario Taller "La educación como instrumento para superar la pobreza y el desempleo". Secretaría Pro Tempore del Grupo de Río. Ciudad de Panamá, 5-7 agosto 1998. Ministerio de Relaciones Exteriores de Panamá, CAF, UNESCO, Ministerio de Educación. Panamá.

1997. "Educación de jóvenes y adultos en el contexto de las reformas educativas contemporáneas". En "Educação e Escolarização de Jovens e Adultos" Volume 1. Experiencias Internacionais. Seminário Internacional Educação de Jovens e Adultos (Sao Paulo, 1996). Instituto Brasileiro de Estudos e Apoio Comunitario – MEC. Ministerio da Educação e do Desporto. Brasília. Brasil.

1993. "Educación de Adultos en América Latina. Desafíos de la equidad y la modernización". Editorial Popular. Madrid, España.

SCHMELKES, Sylvia. 1996. "Hacia la equidad: innovaciones educativas en el medio rural en América Latina". En "Memorias del Seminario Latinoamericano de Innovaciones en el Medio Rural". Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE). México DF, México.

SILVEIRA, Sara. 1998. "La educación para el trabajo: un nuevo paradigma". En Seminario Taller "La educación como instrumento para superar la pobreza y el desempleo". Secretaría Pro Tempore del Grupo de Río. Ciudad de Panamá, 5-7 agosto 1998. Ministerio de Relaciones Exteriores de Panamá, CAF, UNESCO,

Ministerio de Educación. Panamá.

SOLER ROCA, Miguel. 1996. *"Educación y vida rural en América Latina"* Federación Uruguaya del Magisterio e Instituto del Tercer Mundo. Montevideo, Uruguay.

UNESCO. 1997. *"Gobernar la globalización. La política de la inclusión: el cambio de responsabilidad compartida"*. Cumbre Regional para el Desarrollo Político y los Principios Democráticos", Brasilia, julio 1997. Ediciones DEMOS, México.

1996. *"Educación para el desarrollo y la paz: valorar la diversidad y aumentar las oportunidades de aprendizaje personalizado y grupal"*. Séptima Reunión de Ministros de Educación de América Latina y el Caribe. Kingston, Jamaica, mayo 1996. Oficina Regional de Educación de la UNESCO. Santiago, Chile.

1995. *"Compendium of statistics on illiteracy"*. París. Francia.

Experiencias

Seminario Regional de Programas Compensatorios en Educación*

En los países de América existe una realidad que nos desafía: la presencia de procesos de segmentación en sus sistemas educativos, que se registran no sólo entre sus distintos espacios geográficos, sino también, al interior de cada uno de ellos.

Son muchos los estudios e investigaciones que asocian los mayores o menores logros educativos –y los mayores o menores índices de eficacia y eficiencia de esos sistemas–, con los respectivos contextos socioeconómicos en los que se insertan los centros escolares.

Así, las variables que devienen de la propia estructura socioeconómica que se presenta, en mayor o menor medida, con similares características en toda la Región inciden fuertemente en las situaciones educativas diferenciales existentes. El reconocimiento de este hecho debe estar acompañado por el de la existencia de factores endógenos a los sistemas educativos y a la organización y prácticas pedagógicas de los centros. Por eso, más allá del trabajo que corresponda hacer desde fuera del sistema educativo para lograr una sociedad más justa, le queda a éste realizar el esfuerzo para contribuir a erradicar la pobreza del continente americano a través de una educación que conjugue equidad con calidad.

Dentro de ese esfuerzo, se inscribe la realización de este Seminario, con el objeto de plantear la existencia de esa realidad dual y de recuperar y profundizar los proyectos con que en cada uno de nuestros países se trabaja para modificarla.

Su principal propósito es consolidar en la Región un escenario para analizar las experiencias transitadas, interrogarlas e interrogarse sobre las dificultades para llevarlas a cabo, tratar de conocer otras realidades– y los caminos ya recorridos en ellas– para enriquecerlas y seguir avanzando en busca de una res-

* Organizado por el Ministerio de Cultura y Educación de la Argentina, a través de la Secretaría de Programación y Evaluación Educativa; Subsecretaría de Gestión Educativa; Dirección Nacional de Programas Compensatorios y Dirección Nacional de Cooperación Internacional, con la colaboración y participación del IPE, OEA, UNESCO, UNICEF, BID, OEI, CLAD, FLACSO y OREALC, entre el 19 y 23 de octubre de 1998, Buenos Aires, Argentina. Este documento se ha elaborado en base a información suministrada por el Área de Organización del Seminario.

puesta efectiva para todos los niños, jóvenes y adultos que por sus difíciles condiciones de vida ven dificultado su acceso y permanencia a una educación de calidad.

Sin todo ello, es inútil pensar en el acceso a mejores condiciones de vida y a una distribución equitativa de bienes y servicios. Es inútil pensar en una real participación de hombres y mujeres en la determinación de metas compartidas, que son la base de una sociedad democrática.

Tal misión para la educación define la importancia de este Seminario, en tanto lo que en él se busca es establecer estrategias que compensen desigualdades y permitan a todos, cualesquiera sea su condición social, llegar a la "palabra comunicante" y la conciencia crítica, no tanto, y no sólo, para combatir la ignorancia, sino, precisamente, para trabajar en busca de la igualdad de oportunidades en la sociedad.

Esto habla del desarrollo de estrategias que privilegien los aspectos pedagógicos, antes que los puramente asistencialistas, lo que implica contenidos curriculares significativos para el desenvolvimiento del ser humano, en consonancia con la realidad que le toca vivir, y la confianza en la posibilidad de aprender de todos los niños, niñas y jóvenes, aún aquellos que se encuentren en condiciones de mayor vulnerabilidad socioeconómica y cultural.

La realización del Seminario Regional sobre Programas Compensatorios pareció, entonces, una excelente oportunidad para que nuestra Revista publicara en el número anterior, alguno de los materiales surgidos de él, por ejemplo, "Multilingüismo y Educación en América Latina" de Luis E. López, y "Educación y Pobreza: Políticas, Estrategias y Desafíos" de José Rivero, éste último continuado en la presente edición, junto con un resumen de la presentación de las distintas delegaciones concurrentes al mismo y experiencias en curso en los distintos países y el plenario donde se expusieron las reflexiones e interrogantes planteados en cuatro comisiones de trabajo.

La intención de su publicación, más allá de lo sintético del contenido, es poner en conocimiento de todos aquellos interesados en estos temas, el estado de avance en el camino hacia políticas educativas que busquen calidad y equidad, para romper aquellos procesos de segmentación que hoy excluyen a muchos niños y niñas de nuestros países de una educación capaz de prepararlos para luchar contra la desigualdad en las mejores condiciones.

Presentación de Delegaciones y Experiencias Comisión N° 1

República Dominicana

Minerva Vincent Perez - Directora General de Curriculum.

Coordina el *Programa de Mejoramiento de la Calidad de la Educación para Inicial y Básica* dirigido a los grupos más vulnerables (financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Mundial).

Desde hace 5 años se está llevando a cabo en ese país un *Plan Nacional de Educación* que implica una transformación cultural. Dicho plan define, básicamente, una transformación curricular no sólo en lo que refiere a los aspectos académicos sino también a la optimización de los vínculos de interacción entre los diferentes actores sociales de la comunidad.

El Salvador

Ana Gladys Ponce Córdova de Flores - Coordinadora del "Programa de Alimentación Escolar".

En El Salvador se están llevando a cabo varios programas a nivel ministerial que comprenden lo relativo al mejoramiento de la calidad y la ampliación de la cobertura, en especial, el Programa EDUCO de Educación Comunitaria en el que participan madres, padres, maestros, niños y otros miembros de la comunidad.

La política del gobierno desde 1990 se basa en:

- la focalización de los recursos humanos, financieros y materiales
- la descentralización de los servicios y la participación de la comunidad
- la prestación de los servicios por intermedio del sector privado

El *Programa EDUCO* nace con el objeto de ampliar la cobertura en el área rural en el nivel de educación parvularia y básica. EDUCO es educación con participación de la comunidad, que es la que administra los servicios educativos y, tiene como organización principal a las ACES "Asociaciones Comunales para la Educación", integradas por padres y madres de familia cuyos niños están atendidos en el programa. Son dirigidos por una Junta Directiva. El Ministerio de Educación los provee de fondos y capacitación. Las ACES administran la educación, se relacionan y contratan a los maestros, lográndose una descentralización hasta el nivel laboral.

Se han logrado mejoras en lo que se refiere a la disminución del ausentismo y la repitencia a través del *Programa de Alimentación Escolar*, que provee a muchos niños sin desayuno o almuerzo. Con este Programa los padres se muestran muy interesados por mandar a los niños a la escuela. Las madres de estos niños preparan alimentos dentro de la escuela. Desde el punto de vista de la calidad, se están desarrollando capacitaciones a maestros y madres de familia, principalmente en la aplicación de hábitos de higiene, alimentación y nutrición y para el adecuado almacenamiento y conservación de los alimentos.

Por otra parte, se cuenta con el Departamento de Curriculum, que trabaja sobre diferentes aspectos de la reforma educativa y también con el Centro Nacional de Capacitación que apoya a distintas dependencias. También existe el Departamento de Supervisión Nacional, cuyo objetivo es dar apoyo y asesoría a los docentes, con la finalidad de que se ejecuten eficientemente los diferentes programas educativos.

Guatemala

Miriam Irene Castañeda Arana - Ministerio de Educación - Directora del "Programa Nacional de Autogestión y Desarrollo Educativo" vinculado a "EDUCO".

En Guatemala existen comunidades muy aisladas, con 23 idiomas mayas, el garijuna y el xiuca, en algunas de las cuales no se habla español. A partir de estas problemáticas, surgen *programas de educación bilingüe y programas de ampliación de cobertura como el PRONADE*.

Dentro de los marcos de implementación de este último Programa, el Ministerio entrega la administración de la escuela a los padres y mantiene la potestad en lo que a mejoramiento cualitativo de la educación se refiere. Se utilizan fondos nacionales y la participación activa de la iniciativa privada.

Otras líneas de acción que el Ministerio está realizando, son: elaboración de materiales educativos, capacitación de maestros, programa de becas para niñas indígenas y el *Programa Nacional de Educación Bilingüe*.

En tres años el PRONADE llegó a una población de 168.000 niños, principalmente en los tres primeros grados del nivel primario, con 3.500 docentes en 3.500 comunidades.

Ecuador

Manuel Avila Loor - Director Nacional de Planeamiento de la Educación.

La actividad está centralizada en el Ministerio de Educación. Desde allí se elaboran los planes y se da cobertura a todo el país. El Ministerio entrega a cada unidad educativa los planes para que los gestionen, los evalúen y produzcan nuevos insumos que retroalimenten la gestión.

Chile

Carmen Sotomayor - Programa "900 ESCUELAS".

Chile lleva adelante una etapa de reforma que tiene *varios componentes*:

- Programa de mejoramiento de la calidad y la equidad.
- Reforma curricular.
- Extensión de la jornada (de 30 a 38 hs. semanales en la escolaridad básica y de 36 a 42 hs. en escolaridad media).
- Desarrollo profesional docente (capacitación, pasantía en el extranjero, etc.)

El Programa de las 900 escuelas se incluye dentro del componente mencionado en primer término y abarca el 10 % de las escuelas básicas de Chile con rendimiento más bajo en Lengua y Matemática. También se implementan acciones de trabajo con la familia y la comunidad.

Venezuela

Beatriz Rivero - Directora de Planificación Educativa

Desde el año 1993, se está llevando a cabo el *Programa de Mejoramiento de la Calidad*, financiado por el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo.

Por otro lado, se está realizando la reforma curricular para la educación Preescolar, Básica y Media diversificada y profesional.

A partir de 1995 se inicia el *Programa de Promoción de la Educación Oficial*. Se trata de proyectos de carácter compensatorio en cogestión con las gobernaciones de los 23 estados y 1 distrito existentes, llegando a las escuelas más necesitadas.

Estos programas se encuentran en fase de desarrollo y acompañan el proceso de descentralización administrativa general.

Argentina

Guillermo Golzman - Coordinador del Programa I "Mejor Educación para todos"-
"Plan Social Educativo". Ministerio de Cultura y Educación de la República Argentina

Argentina está llevando adelante un proceso de transformación educativa que tiene aspectos sustantivos, tales como:

- La Ley Federal de Educación, sancionada en 1993 que concreta el inicio de la reforma educativa.
- El Congreso Pedagógico Nacional de 1984: durante el cual se generaron algunos aportes importantes para la sanción de la Ley Federal.
- La aprobación de los Contenidos Básicos Comunes por parte del Consejo Federal de Educación
- La constitución de la Red Federal de Formación Docente Continua.
- El establecimiento de un Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad de la Educación

Con respecto al sistema educativo argentino, a partir de promulgación de la Ley Federal se organiza en el Nivel Inicial, 10 años de escolaridad básica obligatoria, y un nivel polimodal. -que contempla diferentes modalidades de formación y trayectos técnicos profesionales que forman para el empleo- el Nivel de Educación Superior y el Nivel Cuaternario.

El Plan Social Educativo comienza en Enero de 1993. Actualmente desarrolla los siguientes Programas:

- a) Mejoramiento de la Infraestructura escolar
- b) Programa Nacional de Becas Estudiantiles,
- b) Programa Mejor Educación para Todos (que incluye ocho Proyectos en los que participan más de 16 mil escuelas de la Argentina)

Por ser un Plan que atiende a las poblaciones en situación de pobreza y aislamiento, lo asistencial está presente pero al servicio de los objetivos básicamente pedagógicos que animan la totalidad de sus líneas de acción: *atender a que las metas político educativas del país se concreten en las poblaciones en situación de pobreza.*

Colombia

María Carolina Nieto Angel - Gerente del Programa de Educación del Departamento de Cundinamarca.

Colombia tiene 32 departamentos y desde hace 2 años el Ministerio de Educación ha iniciado *programas de descentralización*. Por lo tanto, cada Departamento toma decisiones administrativas, de gestión y curriculares.

El interés se centra en la *ampliación de la cobertura para zonas rurales* que, actualmente, presenta un alto déficit en sus alcances. Se está desarrollando el *Programa Escuela Nueva para Educación Básica Rural*, que incluye estrategias tutoriales y presenciales.

Están particularmente interesados en *Educación Inicial y en proyectos de autogestión comunitaria*.

Costa Rica

Zaida Sánchez Moya - Asesora del Ministro de Educación.

Costa Rica tiene proyectos y programas que siguen un recorrido similar al Plan Social Educativo de Argentina. La cobertura de la educación primaria es del 100%, mientras que la que se verifica en la educación secundaria sólo llega al 50%.

La *telesecundaria* es uno de esos proyectos, dirigido a la población de zonas alejadas. Tiene como objetivo llevar la escuela a la casa, así como apoyar el proceso educativo y va a extenderse a educación de adultos con el fin de ayudarles a terminar su escuela primaria y secundaria.

Por otra parte, se desarrolla el *Programa de Comedores Escolares*, como una acción compensatoria que tiene cobertura nacional. En ese sentido, están siendo atendidas todas las escuelas a través de un sistema por el cual a un grupo de padres de familia, ayudados por los maestros y el director del centro educativo, se les transfiere fondos para el pago de las cocineras y la compra de alimentos. Este proyecto se complementa con huertas escolares en las que los niños tienen activa participación.

Así también, existen otros proyectos en marcha a partir de la *acción combinada del Estado y la Empresa Privada*, en los que ambos asumen los aspectos financieros y operativos.

Paraguay

Antonia Rojas - Supervisora de Educación Inicial y Básica.

Hace 5 años se inició la reforma en ese país. El sistema educativo paraguayo en inicial y básica se organiza de la siguiente manera:

- *1er. Ciclo:* incluye educación inicial, 1ro., 2do. y 3er. Año. La educación inicial está compuesta por el preescolar (escolarizada - 1 turno) y los Hogares Educativos no comunitarios (no escolarizados) atendidos por una madre de la comunidad con comedor.
- *2do. Ciclo:* 4°, 5° y 6° Año.
- *3er. Ciclo:* 7°, 8° y 9° Año.

Para el 1° y 2° Ciclo, se está desarrollando el *Proyecto de Escuela Activa en zonas de alto riesgo*, similar al de Colombia. Para el 3er. Ciclo está el *Proyecto de Innovaciones Escolares*.

Paraguay

Maricarmen Andrada de Bóveda - Directora Nacional de Educación.

Desde el año 1993 se está llevando a cabo un *proceso de descentralización administrativa* que alcanza al Ministerio de Educación.

En Educación de Adultos se está trabajando en el *diseño curricular, en la articulación con el mundo del trabajo y en alfabetización. Se ha implementado, también, la modalidad a distancia a través de la radio.*

Con respecto a la Educación Básica, se trabaja sobre el *diseño curricular y la elaboración de materiales de trabajo propios*; antes se utilizaban materiales extranjeros.

Nicaragua

Nidia Inocente Saballos Sovalbarro - Ministerio de Educación, responsable del Departamento "Multigrado y Extraedad".

Por la situación particular que vive el país, desde el año 1990 se han implementado programas de mejoramiento educativo. En el año 1994 se inició *la transformación curricular en la educación primaria y preescolar*. Actualmente, se desarrolla el programa de 6° Grado en 68 escuelas, que va a extenderse en 1999 a todo el país.

Con respecto a la *problemática del multigrado y la extraedad*, que involucra a niños trabajadores o que viven mucho tiempo en la calle, se está realizando la adecuación curricular a través del diagnóstico socioeducativo. Se ha desarrollado una *Guía Práctica para el aprendizaje en multigrado* que se implementa en 26 escuelas, y este año se va a generalizar en el nivel nacional. Estas escuelas trabajan sobre un proyecto de promoción flexible que baja los índices de deserción, pues permite a los niños trabajadores que abandonan la escuela, volver a ella a través de condiciones especiales de trabajo integrado. Se espera que este proyecto pueda generalizarse el próximo año.

Programa de educación intercultural bilingüe
Luis Enrique López

Existe una *Red integrada por diecinueve universidades de la Región* que desarrollan programas de formación docente para escuelas rurales con lenguas indígenas. Participan, también, organizaciones indígenas de los cinco países que implementan el Programa -Bolivia, Guatemala, Perú, México y Paraguay- y representantes de los respectivos Ministerios. Las actividades de la Red comenzaron en marzo de 1996 y cuentan con el apoyo de organismos internacionales, tales como UNICEF, UNESCO, etc. La sede se encuentra en Cochabamba (Bolivia), dado que, desde 1994, con la Ley de Reforma Educativa Boliviana, dicho país comenzó a implementar dos programas:

- *Programa de Escuela Multigrado.*
- *Programa de Educación Intercultural Bilingüe (32 lenguas diferentes).*

Organización de los Estados Americanos - OEA
Gaby Fujimoto, Especialista

Desde hace treinta años trabaja en programas de Educación Básica e Inicial (escolarizada y no escolarizada).

Este año participa en dos proyectos multilaterales de mejoramiento de la calidad que involucra a población cautiva.

- *Mejoramiento de la Calidad de la Educación Básica.* Participan Colombia, Venezuela, Perú, Chile y México. Está centrado en la ampliación de la cobertura con el uso de medios de comunicación masiva.

- *Mejoramiento de la Calidad de la Educación para poblaciones indígenas.* Participan: Argentina, Brasil, Bolivia, Chile, Guatemala, México, Perú, Venezuela y ocasionalmente Paraguay. Destinado a niños entre 0 y 10 años. Respecto de este Programa, Brasil está preparando una página WEB. De este Programa se desprenden estudios sobre ambientes saludables para los niños, etno-educación e intercambios. Se quiere alcanzar a la población indígena más vulnerable.

Organización de las Naciones Unidas para la educación, la ciencia y la cultura - UNESCO

Marina Mármora

Trabajó en políticas educativas para países en situaciones de riesgo o muy deficitarias (países asiáticos y africanos). Viene a conocer el desarrollo de políticas compensatorias en educación en América Latina.

Comisión Nº 2

El Salvador

Clara Luz Estrada Gamero - Responsable del Área de Planificación de la "Coordinación Nacional de Alimentación Escolar".

Este país enfrenta un recorte presupuestario de parte de los organismos donantes de alimentos para educación que hace más dificultosa la imposición de estas acciones comunitarias. Se intenta implementar el *Programa de Retención*. A su vez, se están llevando adelante acciones para instrumentar un *Programa de Alimentación*.

Brasil

Lidia Izcson de Carvalho - Asesora Técnica de la "Dirección de Proyectos Especiales" de la Secretaría de Educación del Estado de San Pablo.

En Brasil se cuenta con recursos provenientes de créditos internacionales y del Tesoro Público para gasto social: construcción de escuelas, alimentación, etc. Además, se trabaja desde otros organismos públicos: Ministerio de la Mujer (*alfabetización para mujeres, alimentación para niños en los tres primeros años de vida*); Ministerio de Salud (*Programa para Retención de niños en las escuelas*), lo que representa una mayor variedad de propuestas en programas de lucha contra la pobreza.

Perú

Sonia Ballardo Rueda - Jefa del Sub-componente de Currículum y Materiales Educativos.

Distintos Ministerios tienen una acción social importante, incluyendo, en general, una prestación concreta en temas referidos a educación. Por ejemplo:

- *Ministerio de la Producción*; atiende la alimentación de cierta población escolar, la construcción de escuelas, etc.
- *Ministerio de la Mujer*; con líneas de atención para los primeros años de la infancia del niño y los primeros años de su escolaridad.
- *Ministerio de Salud*; a través de un convenio para "seguro escolar" con la familia que ayuda a la terminalidad de los estudios de sus hijos.

Bahamas

Willamae E. Salkey - Permanent Secretary

Hace cuatro años que tiene implementados programas compensatorios en educación. Alcanza a una matrícula de 600.000 alumnos. En los últimos años las Políticas Compensatorias están dirigidas hacia el aumento de matrícula en Preescolar y Primaria, así como también hacia niños que requieran de supervisión extraescolar.

Se encaran programas de enseñanza a población adulta fuera del sistema, aunque sería necesario incorporarlos a él. Dichos programas tienen en cuenta una orientación laboral para permitir al adulto su inserción productiva una vez finalizados los estudios.

Trinidad & Tobago

Jennifer Hussain - Directora de Planeamiento Educacional.

Centra la acción de ayuda escolar en la población de familias desempleadas y carenciadas. A partir de acciones propulsadas desde el Gobierno y Banco Mundial, se está tratando de *construir escuelas de nivel preescolar*, lo que permitiría el acceso a mayor número de niños en áreas de extrema pobreza. También se pretende facilitar la incorporación de alumnos al nivel primario; se están construyendo 15 escuelas y reconstruyendo otras en muy malas condiciones. Existe, a su vez, un Plan para la construcción de 4 escuelas secundarias.

Dentro del presupuesto educativo se incluye un *Programa de Nutrición* para atender situaciones de no privilegio.

Se llevan adelante, también, *Programas de Alfabetización y Evaluación Continua* para el seguimiento de niños que presentan bajos niveles en Matemática, psicomotricidad y madurez.

Guatemala

Tatiana del Rosario Solares Barbosa - Gerente de Programas Específicos del Ministerio de Educación.

Se implementan desde el Ministerio de Educación dos programas que acercan la educación a zonas donde existe mayor rezago. Se mencionan las cifras obtenidas en 1996; 44.7% de analfabetismo y 62.4% de desnutrición crónica.

Se destaca el éxito de la participación comunitaria en los programas de Autogestión Educativa y de Desayuno Escolar. En éste, se agrega la participación de la iniciativa privada en forma gratuita.

En el *Programa de Autogestión Educativa*, los padres de familia son los que administran los fondos para el pago de docentes, compra de útiles para niños y maestros y ayuda alimentaria. Se indica que este Programa se ha focalizado hacia los niños más pobres que, por ubicación geográfica, no recibían la prestación de los servicios educativos en forma oportuna y eficiente.

En el caso del *Programa de Desayuno Escolar*, se ha dado una comida completa a los niños de 7.000 escuelas y, a partir de mayo de 1999, atenderá al 100% de las escuelas rurales de todo el país, lo que permitirá atender a 10.500 escuelas.

El manejo de recursos por la comunidad, representa un importante aprendizaje para los padres y para las madres de familia en lo que a administración se refiere.

Mexico

Carlos Marques Pérez - "CONAFE".

La inquietud que trae al Seminario esta representación, es la de dar solución al problema presupuestario para la compensación de las políticas educativas. Interesa intercambiar ideas sobre cómo lograr que se deriven los recursos hacia la propia familia, aspecto que, todavía, no se ha podido resolver.

No son suficientes los recursos nacionales, sobre todo para atender zonas de marginación extrema. Se busca encontrar estrategias para integrar recursos propios y financiamiento externo para la implementación de programas educativos y, a su vez, ver cómo integrar organismos de diferentes áreas en tareas educativas (Salud, Cuidado del Medio Ambiente) de modo de lograr mayor solidez en estas acciones. El criterio de orientación de recursos esta siendo analizado y revisado desde una discriminación positiva que permita detectar quiénes son los que más los necesitan.

Se destaca que México tiene que atender problemas específicos de educación indígena antes que mestiza o educación primaria general.

Uruguay

Teresita González de Tantesio - Administración Nacional de Educación Pública - Gerencia de Proyectos Especiales.

El país se encuentra en proceso de implementación de acciones específicas en el marco de una Reforma Educativa hacia la equidad: a) *Programa Universal de Niños de 1 a 4 años*; b) *Todos los Niños Pueden Aprender*, que implican acciones en las áreas pedagógicas y social (salud, alimentación y familia).

Para ello se cuenta con recursos del Estado y de endeudamiento externo pero, fundamentalmente, se da una articulación en el seno de la sociedad civil desde la acción de entidades e instituciones importantes. Por ejemplo, existe una Fundación para la atención oftalmológica de niños a partir de convenios con centros ópticos y talladores de cristales.

Argentina

Clarisa Giamello - Coordinación Operativa del Programa 1 - "Plan Social Educativo" - Ministerio de Cultura y de Educación de la Nación

En Argentina se da un proceso de *Transformación Educativa* a partir de la Ley Federal de Educación (1993). A partir de este proceso hay dos cuestiones para tener en cuenta:

- a) La necesidad de Programas Compensatorios para que las escuelas de población más desfavorecida puedan sumarse a dicha Transformación;

- b) El país tiene culturas y paisajes muy diferentes, perfiles muy distintos, climas con características muy específicas (el altiplano, el desierto patagónico, la selva, etc). Esto plantea como desafío llegar a todos los rincones pero con una atención focalizada.

Una de las expectativas para este Seminario se centra en el deseo de conocer aquello que otros países de la Región están haciendo respecto de la articulación con áreas de la salud y con la actividad privada pues, si bien el Estado tiene en estos temas una fuerte responsabilidad, ésta debe ser también asumida por el conjunto de la sociedad.

En cuanto a la gestión de recursos, tema de interés para el intercambio, existen distintas alternativas que sería interesante analizar: derivación directa de bienes a las escuelas o asignación de subsidios para su compra.

Hay otro grupo de expectativas vinculadas con el deseo de conocer las experiencias de los países en el trabajo con poblaciones aborígenes, como también aquellas que abordan la relación educación y trabajo a fin de fortalecer la inserción de la escuela en su comunidad.

Ecuador

Carlos Paladines Escudero - Viceministro de Educación.

Ecuador acaba de montar un *Frente Social* encabezado por el Ministerio de Educación e integrado, también, por los de Salud y Bienestar Social. Se espera que así exista una mayor coordinación de los programas sociales del Gobierno. Se hace referencia a los inconvenientes que ha acarreado el "Fenómeno del Niño", como factor climatológico, en lo que hace a un importante deterioro de edificios escolares, los que actualmente se encuentran en proceso de reconstrucción. Se está trabajando en un *Programa de Salud* para la atención de Problemas de vista y oído, y en otro de *Desayuno Escolar*.

Se avanza, a su vez, sobre un programa de atención focalizada hacia la población más necesitada. Para ello se cuenta con un mapa de la pobreza a nivel municipal para la ejecución de proyectos compensatorios.

Ecuador no cuenta con recursos propios, y debe apelar a la ayuda externa, con la cual se instrumentan diferentes proyectos. Ello, sin embargo, produce atomización en la acción y el funcionamiento de los mismos es independiente del

Ministerio. Sería de gran importancia la articulación de programas estatales con participación de la actividad privada. Existe, por ejemplo, una experiencia de educación intercultural bilingüe en la que una institución alemana está trabajando muy bien junto a organismos oficiales.

Santa Lucía

Peter Joseph - Planificador de Niveles de Educación

El desafío consiste en garantizar un mayor acceso a la Educación Secundaria y el mejoramiento general de la calidad de la educación. Sólo el 40 % de las cohortes ingresa a la escuela secundaria y un 55% hace una etapa post-primaria, no equivalente en su solidez a la formación de la escuela secundaria. Esto no representa una adecuada formación para la búsqueda de un buen trabajo. El país cuenta, a su vez, con un 40% de analfabetismo funcional.

Barbados

Kaye Cecile Sargeant - Permanent Secretary - Ministry of Education.

Observan una reducción importante de los índices de analfabetismo. El 18% del Presupuesto Nacional se destina a educación y, dentro de él, un importante porcentaje a compensación educativa. Pero Educación Especial es la cuestión más importante.

El Gobierno está comprometido en lograr mayores niveles de calidad educativa para niños con necesidades especiales: actualización docente, aumento de recursos, transportes adecuados, etc.

Fueron activadas las ONG's para contribuir a esta reforma, así como también se apela a la Comunidad de Bancos Extranjeros para su financiamiento. Resulta muy difícil concientizar a la población acerca de esta problemática. Así, se diseñó una campaña publicitaria tendiente a movilizar al conjunto de la sociedad.

Suriname

Rika Ernestine Echteid - Directora para la Guía y el Consejo Escolar

La problemática de este país reside, fundamentalmente, en la existencia de distintos grupos étnicos y las diferencias idiomáticas. Se hace necesaria una diferenciación en lo que hace a contenidos curriculares.

Comisión N° 3

Argentina

Beatriz Alen - Coordinadora del Sector de Producciones Pedagógicas Plan Social Educativo Ministerio de Cultura y Educación de la Argentina

El Plan Social Educativo del Ministerio de Cultura y Educación de la Argentina, se organiza y gestiona en dos instancias :

- Instancia Central (Coordinación Nacional)
- Instancia Provincial (Coordinaciones Provinciales)

El Plan Social Educativo se inicia en 1993 con la intención de mejorar las condiciones materiales de las escuelas más carenciadas, especialmente en lo referente a infraestructura edilicia.

El trabajo comienza con mil escuelas en todo el país seleccionadas por cada provincia. Este número se fue incrementando en forma progresiva.

Si bien desde el comienzo -y hasta hoy- se proveyeron recursos materiales y financieros y estrategias pedagógicas para su gestión, de manera de asistir a los niños más necesitados (con aportes de equipamiento didáctico y libros) a poco de iniciarse comenzaron a implementarse acciones orientadas al mejoramiento del trabajo institucional y de aula, dirigidas a los docentes, por la fuerte incidencia de sus prácticas en el mejoramiento de la oferta educativa y en el aprovechamiento de los recursos. Respecto de esto último, desde el comienzo del Plan Social Educativo se puso en evidencia que, por ejemplo, la sola presencia de los libros en las escuelas no garantizaba prácticas docentes que los incluyeran en los procesos de enseñanza. Se priorizó entonces el trabajo en propuestas de perfeccionamiento docente en las áreas de Lengua y Matemática.

Actualmente el Plan Social Educativo sigue desarrollando distintas propuestas tendientes a:

- a) consolidar la retención escolar, considerada como la capacidad de la escuela para garantizar la incorporación, permanencia y promoción en los tiempos previstos y con buenos logros de aprendizaje de todos los niños y los jóvenes, reduciendo el peso de su situación socioeconómicas a través del mejoramiento de las condiciones materiales y pedagógicas para enseñar y aprender.

- b) acompañar el proceso de extensión de la escolaridad obligatoria en las zonas rurales más aisladas de la Argentina (la escolaridad obligatoria ha pasado de 7 años a 10 años).
- c) garantizar que lo anteriormente expuesto se logre en especial en las escuelas que atienden a la población en situación de pobreza y aislamiento (urbana y rural).

Al respecto, surge como gran desafío la atención a escuelas rurales, garantizando las condiciones para que en ella se cumpla con los ejes de la transformación educativa. Se han elaborado distintos materiales de apoyo para los procesos de enseñanza y en especial, para el desarrollo de modos de aprendizaje autónomos por parte de los alumnos cuyas condiciones de vida provoca prolongados períodos de incomparecencia a la escuela. En estos materiales se desarrollan contenidos de las diferentes áreas curriculares que deben enseñarse en todas las escuelas del país (Ciencias Sociales Ciencias Naturales, Lengua, Matemática, Tecnología, Educación Artística, Educación Física, Idioma Extranjero -Inglés-).

Uruguay

Raquel Bethercut - Inspectora de Institutos y Liceos Secundarios

Es representante de la *reforma que en su país se está produciendo en la Educación Media*, fundamentalmente en el apoyo a los Liceos (En este país existen 240 Liceos). Su atención ha sido progresiva: 6 (1996), 18 (1997), 38 (1998) y se plantea para 1999 que la cobertura ascienda a 80 Liceos.

Las condiciones para que dichos Liceos participen en esta experiencia piloto son:

- pertenecer al Ciclo Básico Preparatorio (los tres primeros años de la Educación Media).
 - posibilidad de funcionamiento en dos turnos (en Uruguay hay carencia de edificios escolares; hay escuelas que funcionan en 2, 3, y hasta 4 turnos).
- Señala como pautas claves de la reforma:
- *Extensión de la jornada.*
 - *Cambio de la carga horaria de los docentes.* Cada docente pasa a tener una carga horaria de 25 horas cátedra, más 5 horas de Coordinación. Esto ha sido muy complicado instrumentarlo, pero se ha comprobado que esas 5 ho-

ras de Coordinación son esenciales. El hecho de que exista un espacio de intercambio es sumamente importante.

- *Cambio en la cultura institucional.* Cuesta mucho instaurar en las escuelas una concepción de globalización de todas las áreas; es común que ellas se den por separado. Este cambio propone trabajar con proyectos en común.
- *Curriculum abierto.* Esto hace referencia a que cada docente presente no sólo un curriculum referido a su especialidad sino que se piense en un curriculum "ampliado" que le brinde otras posibilidades de acción de acuerdo a sus necesidades institucionales.

Existe en la actualidad un *Programa de Alimentación* dirigido a alumnos en desventaja; buena parte de la población escolar concurre a la escuela sin comer. Se trata, por lo tanto, de satisfacer las necesidades básicas de alimentación: leche y sandwich. Hay avances para poder ofrecer una comida completa, para lo que se está buscando financiamiento externo. Se ha comprobado que estas acciones han tenido un impacto positivo inmediato, ya que los padres mandan a sus hijos a la escuela para que se alimenten. Se buscan estrategias para que este programa continúe y se amplíe, por ejemplo generando actividades agrícolas en las escuelas que producen insumos alimenticios, como la cría de ganado, producción de leche, etc. Los padres de los alumnos pueden participar en dichas actividades, ya que en su mayoría son agricultores.

Existe otro *Programa para el otorgamiento de subsidios a los alumnos para la compra de útiles.*

Se busca el financiamiento a partir de fondos de organismos financieros para satisfacer esta demanda creciente.

República Dominicana

Rocío Hernández Mella - Directora de Educación Básica.

Se señala que la *Reforma Educativa* de su país está implícita en la Reforma Social y Política. Se implementó en todos los niveles simultáneamente (Nivel Inicial, Primario, Medio, Adultos y Especial).

Algunos puntos importantes de esta Reforma Educativa son:

- Implementación de un nuevo Curriculum.
- Extensión de la jornada (de 3 hs. a 5 hs.)
- Utilización de nuevos textos, con diversidad de estrategias y propuestas.

- Implementación de Programas de Formación de Maestros.
- Dotación de recursos a todas las escuelas.
- Comedor Escolar (desayuno).
- Desarrollo de Programas de atención a la diversidad.
- Instauración del Gobierno Escolar.
- Descentralización de la gestión educativa.

Esta nueva Ley de Educación se ha venido implementando desde 1990, a pesar de haberse producido cambios de gobierno.

Panamá

Lourdes Herrera Figueroa - Orientadora Pedagógica en Educación Inicial - Coordinación Programa "CEFACEI".

El sistema educativo panameño tiene su base legal en la Ley N° 34 de 1995. En su organización comprende dos subsistemas: regular y no regular.

El *regular* comprende 11 años; ofrece educación formal para la atención de menores, jóvenes y adultos organizado en tres niveles:

- 1er nivel de enseñanza o Educación General Básica; es gratuita y obligatoria:
 - preescolar 4 y 5 años
 - primaria 1º a 6º
 - premedia 7º a 9º
- 2do nivel de enseñanza o Educación Media:
 - bachilleratos, carreras intermedias, científicas, tecnológicas y culturales
- 3er nivel de enseñanza o Educación Superior:
 - postmedia
 - universitaria

El *no regular* comprende la educación inicial, jóvenes y adultos y de alumnos especiales. En esta modalidad se contemplan los *Centros Familiares y Comunitarios de Educación Inicial - CEFACEI-* que atiende a niños y niñas de 4 y 5 años y a sus padres. Están ubicados en comunidades de extrema pobreza.

Otro Programa es *Madre a Madre*; se trata de la acción de una madre animadora que atiende a otras quince; es un programa innovador.

El programa de *Radio* se constituye en apoyo a los dos anteriores. Estos programas se desarrollan en 185 corregimientos de extrema pobreza, en comunidades urbano marginales, rurales e indígenas.

Perú

Trinidad Ortíz Palacios - Consultora del Programa no Escolarizado de Nivel Inicial.

Se afirma que la Reforma Educativa se viene implementando desde hace 25 años y plantea un nuevo paradigma: *la enseñanza centrada en el niño y sus intereses, a diferencia de la educación tradicional que está focalizada en el maestro.*

Esta propuesta nace hace 25 años en Puno. Con la ayuda de comunidades religiosas, se atienden aspectos referidos a la alimentación y estimulación de los niños. Los campesinos bautizaron esto como "*Casa del Niño*". Las características de estos centros son la atención integral del niño, a través de su alimentación, crecimiento, desarrollo y estimulación temprana.

El Ministerio de Educación lo ha asumido como compromiso, sobre todo en las zonas de mayor pobreza. Se está considerando la implementación de *Programas no Escolarizados de Educación Inicial*, donde no se pueda establecer un Centro Escolarizado. Sólo dos son las condiciones para poder abrir estos centros: contar con un espacio físico y con una persona que se encargue de su atención.

Actualmente, se están desarrollando 17.000 Programas no Escolarizados; se atienden aproximadamente unos 400.000 niños de los cuales un 30% están entre los 4 y 5 años. Esto concuerda con el hecho de que en Perú la Educación Inicial debe ser obligatoria.

En estos Programas, no sólo se atienden los aspectos referidos a la educación, sino también a la salud y alimentación de los niños. En esta tarea se encuentran comprometidos unos 300 especialistas en Nivel Inicial y unos 17.000 animadores.

Comisión N° 4

Estados Unidos

Valena Plisko - Directora Elemental, a cargo de Planificación y Evaluación.

Se plantea que la efectividad de los programas compensatorios depende más de su implementación que del planeamiento. La experiencia les ha demostrado que el mayor aprendizaje y enriquecimiento de los programas está dado por su seguimiento desde la legislación hasta las aulas. A través de este seguimiento han encontrado una gran cantidad de desviaciones que les permitieron reorientar la marcha del proceso.

Se añade que el mayor desafío que enfrentan es la comunicación, debido a la extensión del país. El avance de la tecnología y la comunicación, no siempre es fácilmente transferible a las clases desde lo establecido en la Ley Federal.

Estados Unidos invierte U\$ 8.000.000 en programas federales. Tras cuatro años de implementación, se ha evaluado que los mismos -centrados en garantizar una mayor equidad de acceso a la educación, en especial para los niveles primario y medio- se encuentran integrados a las prácticas escolares.

Sin embargo, los resultados obtenidos no han sido tan buenos como se esperaba. Se señala que la legislación vigente no acompaña suficientemente los requerimientos del Programa, dado que la misma se centra fundamentalmente en los aspectos relativos a la evaluación y no a la implementación. Se considera que un mayor énfasis en lo relativo a la formación docente, permitiría afrontar el desafío de potencializar los efectos del mismo.

Haití

Jacques Abraham - Encargado de la Reforma del Nivel Secundario.

Se plantean dudas acerca de si corresponde, en el caso de Haití, hablar de programas compensatorios, teniendo en cuenta que el desafío que hoy enfrenta su país es la expansión de la matrícula. La gran mayoría de las escuelas se encuentra en el sector privado: sólo entre un 15 y un 20% de ellas pertenecen al Sistema Oficial.

La educación básica se extiende por nueve años. La evaluación llevada a cabo recientemente, mostró un bajo índice de eficiencia de los aprendizajes escolares. Los alumnos abandonan el sistema por múltiples razones. Entre ellas, las más

habituales son las dificultades económicas, la desigualdad de oportunidades y los problemas originados en el deficiente dominio del idioma francés, en el que se imparte la enseñanza escolar.

A partir de tal situación, es que se ha identificado la necesidad de una profunda transformación de la estructura general del sistema educativo en los siguientes aspectos:

- *Curriculum*: los altos índices de deserción y fracaso escolar mostraron la necesidad de una profunda modificación de las propuestas curriculares. El curriculum común para toda la población, profundiza las desigualdades presentes en el punto de partida. Se hizo necesario elaborar un curriculum adaptado y materiales específicos, en especial para la población rural.
- *Lengua*: la enseñanza debe impartirse en creol, que es la lengua más habitual entre la población, y en francés, que es la lengua oficial.
- *Material Didáctico*: se ha emprendido una campaña de distribución de material didáctico.
- *Trabajo*: los alumnos no satisfacen las expectativas y requerimientos del mercado laboral. Se considera necesario acercar las propuestas de enseñanza a las necesidades del mundo del trabajo.
- *Administración*: se ha visto la necesidad de extender el ámbito de influencia del sistema oficial.
- *Formación Docente*: los docentes, históricamente, impartieron sus clases en francés; la modificación curricular traía aparejada la necesidad de capacitar a los profesores, en especial a los del nivel medio, para impartir sus clases en creol. Asimismo, los requerimientos del mercado laboral comprometen cambios en el diseño de las clases y en la selección de contenidos; estas modificaciones también suponen la necesidad de formar a los docentes en estos nuevos desafíos.

Barbados

Megan Jacqueline Goodridge - Parent Education

Barbados ha emprendido un Programa de "Padres Voluntarios". Este programa se orienta a potenciar la participación de los padres en la vida escolar y a permitir un mayor acercamiento de la escuela a las prácticas comunitarias. Se lleva a cabo un monitoreo permanente del desarrollo y los resultados del Programa.

El mismo, prevé la participación de toda la comunidad en la crianza más segura de los bebés, población históricamente en riesgo.

Asimismo, los padres participan del gobierno y gestión escolar. Los docentes conocen las acciones que la comunidad lleva a cabo. Docentes y padres colaboran en este programa compensatorio, seguros de que todos los aportes que el sistema recibe adquieren un valor inconmensurable cuando se trata de compensar las desigualdades existentes.

Tras tres años de implementación, la evaluación de este Programa ha mostrado más logros que dificultades.

Ecuador

Leonardo Vinuena Mantúfar - Director Nacional de Educación Popular Permanente.

Ecuador recuperó la democracia hace dos años. La nueva Constitución prioriza la educación, que asigna los recursos económicos necesarios para la concreción de lo establecido en la legislación.

El gobierno nacional está ejecutando una reforma que se centra en seis ejes para mejorar la calidad de la educación:

- Reorganizar jurídica e institucionalmente la Administración Educativa, para evitar la superposición de tareas y funciones que la caracterizaba.
- Aumentar el financiamiento educativo.
- Incrementar la participación de la comunidad en el proceso educativo.
- Crear programas de educación de adultos y a distancia, que en la actualidad están incluidos en el ámbito de la Educación Permanente. Se considera a la educación de adultos como un tipo especial de educación compensatoria.
- Emprender un importante proceso de capacitación del personal de la dirección de Educación Permanente.

Se manifiesta que es necesario plantear la legitimidad de equiparar la "educación de adultos" con la "política compensatoria"; se considera que las políticas educativas tienen que ocuparse del analfabetismo de los adultos, haciéndose cargo de la situación de una población históricamente postergada.

Trinidad y Tobago

Lloyd W. Pujadas - Director of Curriculum Development.

Se expone que Trinidad y Tobago, en función de sus necesidades, se ha propuesto emprender un programa que sostenga la enseñanza primaria y media. Se añade que el 35% de la población de las islas vive en situación de extrema pobreza, con necesidades básicas insatisfechas. El salario medio percibido por estas familias es de U\$D 20 al mes. Es a esta población a quien se destina el Programa Compensatorio.

El Programa cubre:

- *Transporte*: se garantiza la posibilidad de asistencia de los alumnos a la escuela, por medio de la colaboración de las empresas privadas a cargo de los medios de transporte público.
- *Alimentos*: se lleva a cabo un programa de nutrición que comprende la entrega de alimentos a las familias, así como el servicio de comedores escolares ofrecido por empresas concesionarias, conforme a un convenio establecido con el Ministerio.
- *Objetivos pedagógicos*: se propone incrementar la matrícula escolar, la cantidad de docentes en ejercicio y las instancias de formación docente.
- *Educación de adultos*: por un lado se plantea el objetivo de alfabetizar a adultos analfabetos; por otra parte se plantea una "segunda instancia" para aquellos adultos que, habiendo comenzado sus estudios secundarios, fracasaron o se vieron obligados a abandonar la escolaridad.

El obstáculo más significativo que presenta este programa, es que los docentes son reclutados entre aquellos que no se han presentado voluntariamente o entre personal retirado de la administración. Esto implica la imperiosa necesidad de actualización y perfeccionamiento de este personal.

Respecto a la atención de alumnos con necesidades educativas especiales, puede afirmarse que el 50% presenta dificultades derivadas de disminuciones auditivas o visuales, el 25% posee algún grado de retardo mental y el 12% presentan altas capacidades.

El programa ha entregado recursos especiales a los alumnos con disminuciones sensoriales para favorecer su inclusión en el sistema común. En el mismo sentido, ha previsto la elaboración de adecuaciones curriculares individuales.

Guatemala

Jon Clay Kraker Rolz - Funcionario de la Jefatura de Planificación.

Luego de treinta y seis años de guerras internas, Guatemala enfrenta una situación compleja, con una sociedad multiétnica, multicultural y multilingüística, donde existen veintidós dialectos indígenas).

En el marco formal, proponen considerar los *siguientes ejes*:

- Definición de sociedad esperada.
- Objetivos, políticas y estrategias del Ministerio de Educación.
- Expectativas en relación con los Acuerdos de Paz, en el nivel nacional e internacional.

Esperan lograr una sociedad participativa, social y económicamente, y comprometida democráticamente en busca de la libertad y la justicia social. En relación con la niñez, se proponen mejorar sus posibilidades, especialmente las de la educación rural.

Son objetivos del Ministerio: elevar el gasto educativo; transformar los contenidos de la educación; ampliar la cobertura de los servicios educativos; capacitar para el trabajo; capacitar socialmente para estimular la educación cívica respecto de los valores democráticos; promover la integración entre la escuela y la comunidad; apoyar financieramente a los estudiantes mediante un plan de becas; capacitar a los administradores educativos; reformar la educación superior y reformular el campo de la investigación.

Las políticas compensatorias en el Ministerio de Educación se estructuran a partir de *ocho estrategias*:

- Ampliación de la cobertura
- Reforma educativa
- Participación comunitaria
- Mejoramiento de la calidad de la educación
- Modernización institucional de la estructura de gestión del Ministerio de Educación
- Programas de educación extraescolar

- Cooperación nacional e internacional
- Contribución a la consolidación de la paz

El Salvador

Fredy Napoleón Alfaro Amaya - Coordinador de Educación Presencial para Jóvenes y Adultos

El sistema educativo se encuentra en un proceso de *"Reforma Educativa en Marcha"*, cuyos principales ejes son:

- mejoramiento de la calidad
- ampliación de la cobertura
- modernización de la administración
- fomento de valores

Estos ejes abarcan los siguientes niveles educativos:

- educación parvularia (incluye elementos de educación inicial)
- educación básica (3 ciclos de 1º a 9º)
- educación media (bachillerato general y técnico) inicia el proyecto de reforma
- educación superior (educación tecnológica, educación universitaria)

Complementariamente, los ejes de la reforma cubren las siguientes modalidades educativas:

- educación especial (escuelas de educación especial y aulas de terapia educativa)
- educación de adultos (alfabetización, educación básica, formación ocupacional y educación a distancia.

En El Salvador, los programas compensatorios, se expresan a través de:

- *Programa de Educación con Participación de la Comunidad - EDUCO*

Objetivo: ampliación de la cobertura en parvularia y básica, mediante un sistema descentralizado de servicios en las comunidades rurales con mayor índice de pobreza.

Componentes:

- participación local
- marco legal
- procedimientos financieros
- supervisión y seguimiento
- Proyectos educativo: biblioteca en el aula; teleaprendizaje; aulas alternativas; educación especial; escuela de padres y madres.

Logros: ampliación de la cobertura y participación de la comunidad en la gestión de los servicios educativos.

- *Programa de Alimentación Escolar*

Objetivo: contribuir a incrementar la cobertura y la retención de niños y niñas en parvularia y básica, así como mejor su condición integral de salud.

Componentes:

- dotación de alimentos y transferencia de fondos
- capacitación del recurso humano involucrado
- monitoreo, seguimiento y evaluación.

Logros: retención de la población estudiantil (reducción del ausentismo) y participación de la comunidad en la ejecución de servicios educativos complementarios.

- *Programa de Alfabetización y Educación Básica de Adultos -PAEBA*

Objetivo: ofertar y desarrollar servicios educativos que contribuyan al mejoramiento de las condiciones de vida de las áreas rural y urbano-marginal

Componentes:

- alfabetización
- educación básica de adultos
- educación a distancia
- formación ocupacional

Logros: ampliación de la cobertura, fortalecimiento y consolidación del sistema y fortalecimiento de la coordinación interinstitucional.

Panamá

Hilda J. Mascuñana Herrera - Subdirectora Nacional de Educación Básica General

La *Estrategia Decenal de Modernización de la Educación Panameña*, implementada de manera planificada la Ley N°34 de julio de 1995, actualiza las normas legales y políticas de la educación y promueve los niveles de equidad y calidad de los servicios educativos en un período de 10 años (1997-2006).

Para ello, se implementan *diferentes programas y proyectos* tales como:

- *Proyecto de Educación Básica*; entre el Ministerio de Educación y el Banco Mundial. Se desarrollan los siguientes componentes:
 - capacitación a docentes de multigrado en innovaciones metodológicas, para las áreas rurales e indígenas.
 - extensión de la Educación Pre-escolar mediante los Centros Familiares y Comunitarios de la Educación Inicial (CEFACEI); el Programa Madre a Madre y el Programa de Radio (ver más arriba en Panamá - Comisión N° 3).
 - becas con el Instituto de Formación de Recursos Humanos (IFARHU).
 - textos y materiales educativos: distribución de libros de textos, bibliotecas escolares y material didáctico a escuelas de difícil acceso y áreas de los 185 corregimientos más pobres y a escuelas multigrados.
 - infraestructura, mobiliario, mantenimiento, construcción de escuelas.
- *Proyecto del BID - Proyecto de Desarrollo Educativo.*

Sus componentes son:

- transformación curricular (se cambian los planes y programas de estudio del nivel inicial y I, II, III y VII grado de la E.G.B.)
- materiales y recursos didácticos (distribución de útiles escolares, bibliotecas escolares y textos)
- Sistema Nacional de Evaluación (evaluación de los resultados de aprendizaje de los estudiantes, las instituciones educativas y proceso de retroalimentación)
- Sistema de Capacitación para actualizar docentes y directivos
- Infraestructura (reemplazo de escuelas ranchos)

- *Otros programas que se desarrollan dentro de las acciones compensatorias*
 - Programa de Nutrición (huertas escolares, vaso de leche, galleta nutritiva y otras)
 - apoyo económico a familias con limitaciones económicas, niños de la calle, educación preventiva integral (menores infractores, drogas y otros)
 - programas de educación bilingüe intercultural.

Jamaica

Stefani Winifred Mc. Farlane - Senior Education Officer

Los programas educativos en este país están centrados en el compromiso hacia la igualdad y la equidad. Los *programas existentes* son:

- Atención a los menores de cinco años en instalaciones de cuidado, desde que nacen hasta que alcancen la edad escolar. En esta etapa se detectan los problemas que pueden presentar los niños antes de llegar a la escuela primaria.
- Educación común hasta el 9º año. Evaluación de la calidad educativa en 4º y 6º año.
- Evaluación de madurez. Permite conocer las condiciones de los alumnos para acceder a la alfabetización. En el caso que los niños no se encuentren aún en condiciones, permanecen en la escuela, ya que las mismas son inclusivas.
- Integración de un docente de Educación Especial en cada escuela común pa-

ra responder a las necesidades específicas de los alumnos.

- Tres Programas de rehabilitación para alumnos con discapacidades, centrados en la acción comunitaria.
- Programa de nutrición en escuelas primarias rurales.
- Programa de reforma de contenidos para la educación secundaria.
- Capacitación docente intensiva en servicio.

Guyana

Evelyn Maud Hamilton - Funcionario de la Jefatura de Planificación

Están desarrollando un *programa de UNICEF* en relación con la población indígena, que genera un alto grado de participación comunitaria. También implementan *programas para la atención de discapacitados*; se trata de un programa de rehabilitación con base comunitaria, similar al de Jamaica.

Además, se menciona un *programa para la atención de niños que atraviesan circunstancias especiales*, articulado entre el Ministerio de Educación y el de Trabajo y Desarrollo Social. El mismo garantiza que los estudiantes puedan realizar actividades rentables durante el período que permanecen en la escuela.

En Guyana hay distintos tipos de educación secundaria. El 80% de los alumnos asisten a las escuelas menos valoradas. Se trata de alumnos provenientes de los sectores pobres, a los que se destina, especialmente, la ayuda de estos programas. La compensación se concreta a través de materiales y recursos financieros.

Para atender a los alumnos pobres de zonas rurales y urbanas, se cuenta con el apoyo del Banco Mundial, como también para mejorar la calidad de la educación.

Se reconoce que el mayor aprendizaje que el Programa ha aportado es la convicción de que las estrategias de implementación correspondientes a un modelo inclusivo deben pasar por la comunidad.

Venezuela

Adelba González de Bello - Asistente del Director General del Ministerio de Educación.

Venezuela, a través del Ministerio de Educación, ha instrumentado un programa para apoyar los niveles de educación preescolar, básica y media del sector oficial, cuyo objetivo es lograr una educación de calidad para todos. Los programas que se han desarrollado en la actual administración, obedecen a un plan de acción diseñado con base en lo establecido en el IX Plan de la Nación con tres objetivos fundamentales:

- elevar la calidad del servicio educativo
- mejorar la eficiencia de la gestión educativa
- lograr la equidad para todos los sectores menos favorecidos de la población

Uno de estos programas de compensación educativa, es el llamado *Programa de Promoción de la Educación Oficial*, el cual constituye una estrategia complementaria destinada a adelantar en el desarrollo de competencias gerenciales y administrativas y de incrementar los niveles de compromiso y de responsabilidad de las veinticuatro entidades federales del país. Para lograr estas competencias se desarrollaron los siguientes proyectos.

- Programa Alimentario Escolar (de Preescolar y Educación Básica de 1º a 6º grado)
- Bibliotecas escolares y de aula.
- Centro Regional de Apoyo al Maestro (centros regionales que se ocupan de actualizar y asistir en forma permanente a los docentes en servicio).
- Programa Pedagógico de Plantel.
- Renovemos la Escuela Básica rural, indígena y de fronteras.
- Rehabilitación y mantenimiento de la planta física educativa.
- Informática Integral.
- Lengua Materna (brinda a los docentes en servicio oportunidades que favorezcan el desarrollo de competencias en el área de la lectura y escritura).
- Programa de Escuelas Asociadas a la UNESCO (el propósito es promover una educación para la paz, los derechos humanos y la práctica de la democracia).
- Programa de Dotación de Uniformes Escolares (se distribuye con una frecuencia anual, el cual consiste en el suministro gratuito de dos camisas, dos

pantalones, dos camisetas y un par de zapatos)

- Becas estudiantiles que apoyan a 27.800 alumnos.
- Programa de atención a niñas, niños y jóvenes no escolarizados. Atiende a 800.000 niños entre 6 y 14 años que están fuera del sistema escolar. Este programa cuenta con una participación muy activa de los actores locales.

Bahamas

Willamae E. Salkey - Permanent Secretary

La compensación se orienta hacia un Programa de Alfabetización, varios Programas de asistencia a jóvenes, un Programa remedial para alumnos con bajo rendimiento, un Programa de apoyo en Lengua, un Programa de educación de adultos y un Programa de apoyo a estudiantes secundarios de las islas más alejadas.

El *Programa Remedial*, brinda oportunidades educativas a los niños con dificultades para seguir el ritmo de sus compañeros. Estas dificultades, responden a que esos niños no han cursado el nivel preescolar y provienen de familias que no valoran la educación.

El *Programa de Modificación de Conductas*, se ocupa de los jóvenes y adultos varones que presentan trastornos de conducta social, y consiste en brindarles oportunidades para que puedan integrarse a la comunidad. Estos alumnos son retirados de las escuelas comunes y asisten a escuelas especiales en las que reciben un curriculum diferente, que considera las cuatro áreas básicas y, fundamentalmente, está centrado en el enriquecimiento de las relaciones interpersonales y en la resolución de conflictos.

Para las *jóvenes embarazadas* se ofrece una instancia de atención hasta después del alumbramiento, momento en el que son reintegradas al sistema de educación regular.

El *Programa de Apoyo en Lengua*, ofrece una segunda oportunidad a los adultos y jóvenes que deben adquirir ciertas competencias para el acceso al mercado laboral.

El *Programa de atención a los habitantes de islas más lejanas* otorga, veintitres becas de U\$S 4000 anuales para los alumnos con mejor rendimiento y cuya situación económica justifique la necesidad de la beca. Permite el desplazamiento de estos alumnos a las islas centrales, las visitas a sus hogares dos veces al año,

así como dos visitas anuales de los padres de estos alumnos a los hogares en que están albergados sus hijos.

El *Programa Nacional para Adultos*, prevé una instancia de "tutoría uno a uno" por parte de adultos con mayor instrucción. Estos adultos, por lo general, no son docentes.

Costa Rica

Martha Guevara - Directora de Cooperativas Escolares.

Se expone que Costa Rica no tiene un programa específico de política compensatoria; la compensación se entiende como la posibilidad de que todos los niños accedan y permanezcan en la escuela. Para garantizarla, el Ministerio se ocupa de cubrir las necesidades de los alumnos a través de las *siguientes acciones*:

- Becas y bonos escolares (los padres reciben al inicio del año escolar un monto de dinero equivalente a un sueldo completo).
- Alquiler de libros (se cobra una cifra de U\$S 3 por todo el año).
- Sistema dual para la educación técnica; se han realizado acuerdos con las empresas privadas que pagan a los alumnos las prácticas que realizan en las mismas.
- Programa de cooperativas estudiantiles. Estas cooperativas tienen sus propias actividades productivas, por ejemplo, las librerías escolares y la producción y venta de artesanías. También colaboran en la construcción y reparación de escuelas. Este programa incluye cursos para formar emprendedores cooperadores y nuevos empresarios. Actualmente, estas actividades cooperativas son gerenciadas por los maestros; sin embargo, se trata de que sean reemplazados, paulatinamente, por los alumnos. Estos proyectos posibilitan ocupar a los jóvenes durante todo el año en la escuela, y, de ese modo, se desalienta el consumo de drogas y la participación en pandillas. Por último, los alumnos analizan las necesidades que puedan tener sus compañeros y, luego, se ayudan entre ellos.
- Proyecto de atención extraescolar con el objetivo de mejorar los aprendizajes de los alumnos.
- Programa de comedores escolares. Atiende el 100% de las escuelas primarias y el 60% de los colegios de secundaria.

- Proyecto Escuela Saludable. Este programa desarrolla una labor compartida entre el Ministerio de Educación y el Ministerio de Salud; se ocupa especialmente de la salud bucodental.
- Escuelas dignas. Los empresarios aportan un día de trabajo para la reparación, limpieza y mantenimiento de la escuela.
- PROMECE. El Banco Mundial aporta financieramente para mejorar las condiciones físicas de las escuelas.
- Programa de lectoescritura y matemática en Preescolar y Primer Ciclo.
- Se otorgan subsidios para útiles y uniformes escolares.
- El mayor efecto de la compensación se denota con el esfuerzo puesto por convertir a la escuela pública en bilingüe, con el objeto de equipararla con la escuela privada.

Argentina

Gerardo Baccalini - Asesor de la Coordinación Nacional del Plan Social Educativo del Ministerio de Cultura y Educación de la Argentina.

Se hace referencia, en primer lugar, al modo de considerar las cifras correspondientes al país, presentadas en la disertación del Dr. Rivero.

Indica que también la Argentina atraviesa situaciones de pobreza y desigualdad, tanto en las provincias entre sí como al interior de ellas.

Subraya las consecuencias de la dictadura militar en la educación del país. La Argentina tiene apenas quince años de continuidad democrática y ha vivido procesos de inestabilidad económica.

En el marco de este corto tiempo de vida democrática, la Ley Federal de Educación tiene seis años; por lo cual es necesario tener paciencia para ver los resultados del cambio educativo.

Los programas compensatorios a nivel nacional están a cargo del Plan Social Educativo del Ministerio de Cultura y Educación de la Argentina. Estos programas se estructuran a partir de cuatro ejes:

- el fortalecimiento de la función pedagógica de la escuela (a través de materiales especialmente elaborados con propuestas de perfeccionamiento docente y de gestión pedagógico/didáctica)

- el mejoramiento de la infraestructura escolar (construcción de aulas refuncionalización de espacios, construcción de escuelas para sustituir las "escuelas ranchos" de los ámbitos rurales, etc)
- el mejoramiento de las condiciones materiales para enseñar y aprender (a través de la provisión de recursos didácticos, libros para los alumnos y para los docentes y de subsidios para que en las escuelas se adquiriera -por acuerdo institucional- el equipamiento que su situación y su proyecto educativo requieran para la atención de los niños y jóvenes en desventaja económica y social)
- becas estudiantiles destinadas a las familias en situación de pobreza estructural para quienes la escolaridad de los hijos puede restarles posibilidades de ingreso de dinero, mínimo pero imprescindible dado sus bajos niveles de consumo.

Alrededor de estos ejes se organizan ocho proyectos que atienden, desde la escuela inicial a la secundaria, a las poblaciones más desfavorecidas: urbano-marginales rurales aisladas, aborígenes (en Argentina 900 escuelas se ocupan de 30.000 alumnos de diferentes etnias), poblaciones con necesidades educativas especiales, adultos que no han completado la escolaridad básica obligatoria.

Brasil

Marta Wolar Grosbaund - Secretaría de Educación del Estado de San Pablo

El Estado de San Pablo atiende a una población de 6.000.000 de alumnos. Las autoridades educativas han asumido la función hace 4 años y, desde entonces, han enfrentado numerosos problemas; entre ellos:

- El gigantismo del sistema educativo
- Su excesiva centralización
- Altísimos índices de evasión escolar
- Ausencia de materiales pedagógicos

Se establecieron relaciones entre los índices de pobreza y los de reprobación y evasión escolar. Desde hace tres años se desarrolla un proyecto de *Reorganización de la Trayectoria Escolar*, que intenta resolver el problema de los alumnos con sobriedad que permanecen en el sistema con un ritmo diferente. Para ellos, se ha diseñado un *Proyecto de Clases de Aceleración del Aprendizaje*. Se trata de

crear condiciones que les permitan avanzar y retomar el grado que les corresponde por su edad cronológica, rescatar la confianza de aprender y la autoestima, afectadas por las múltiples repeticiones.

Para concretar este proyecto se ha capacitado a maestros, elaborado material didáctico, reorganizado los contenidos escolares y desarrollado una metodología más adecuada que toma en cuenta los intereses de los estudiantes. Gracias a estas clases de aceleración han avanzado en el sistema más de 75.000 alumnos. Los profesores han sido incentivados con la provisión de libros y la suscripción a diversas revistas. Estas propuestas están siendo tomadas voluntariamente por otros profesores. En este momento, se está tratando de extender el programa a todo el país.

Suriname

Agnes Marlene Riffeld - Coordinadora de Proyectos Educativos

Se expone que existen en el país numerosos problemas para implementar programas compensatorios. Entre otros, menciona la variedad de razas y de lenguas y la falta de calificación de los maestros en muchas regiones, lo que exige la implementación previa de una fase de preparación y/o capacitación que aún no se ha llevado a cabo. También plantea la necesidad de establecer una cooperación entre los padres y la escuela. Esta cooperación tendría el propósito de involucrarlos en la educación de sus hijos para permitirles comenzar a comprender la función de la escuela.

Plenario del trabajo en comisiones

Reflexiones e Interrogantes

Conclusiones

Comisión 1

Una primera aproximación de la comisión para el diseño de programas compensatorios es la *atención a la diversidad y a las necesidades específicas de poblaciones indígenas, rurales o urbano marginales*, por ejemplo, grupos con multiplicidad de lenguas aborígenes o con lenguas en avanzado grado de extinción. Se destaca, aquí, que para aquellos que están en situación de mayor riesgo, es

necesario generar *acciones intersectoriales*, elaborando mapas de la pobreza y atendiendo distintos aspectos como los de la salud -los aspectos relacionados con la nutrición tienen especial interés-, educación, infraestructura, vivienda, etc.

Para asegurar su *continuidad*, se requiere constituirlos como *políticas de estado*, respaldados por la legislación pertinente y permanentemente monitoreados y evaluados. Para ello, es fundamental *generar consenso* entre las diferentes fuerzas políticas y sociales, así como instrumentar "*fuertes estrategias de comunicación*" que permitan que todos tomen conciencia de los problemas que los originan y se sensibilicen con ellos.

Se observa que los programas compensatorios requieren de un *diseño simple y objetivo* para que sean comprendidos por todos y que, además, ese diseño sea *flexible* para que las acciones resultantes puedan adecuarse constantemente a circunstancias específicas y a los diversos destinatarios. Es recomendable *que se desarrollen desde la estructura del sistema educativo*, articulándose con las diferentes líneas de transformación del país.

Respecto a la gestión descentralizada de los programas compensatorios, se sostiene que no sería ideal *la participación comunitaria en la administración y provisión de recursos de los mismos* y, en algunos casos, tampoco la de los municipios, ya que ello podría derivar en falta de recursos, inestabilidad e interrupciones de las acciones compensatorias. Sin embargo, existió consenso para que ambos y, aún, las propias instituciones educativas focalizadas, comiencen un proceso de mayor participación en la gestión de dichas acciones.

En el caso de *asistencia financiera de organismos internacionales*, se sugiere *no crear estructuras paralelas a los ministerios*. Es necesario tomar como punto de partida los programas y proyectos propios, fortaleciendo en cada país la capacidad de generarlos y la capacidad de negociación para encontrar los mecanismos necesarios para que la *sustentabilidad de los programas* en el tiempo, de acuerdo a las particularidades de cada país, *no dependa en forma permanente de ese financiamiento externo*.

Para el éxito en el desarrollo de las acciones compensatorias, se recomienda que *los equipos que diseñan los programas sean, a la vez, quienes avanzan en su gestión*. Aquí, se destaca la existencia de la tensión que se presenta por los efectos, a veces negativos, de las supervisiones a cargo de docentes de conducción, que están reñidos con los objetivos del programa, señalándose la necesidad de redefinir las funciones de los supervisores.

Retomando en términos más específicos el tema de la descentralización, se destaca la oportunidad de *generar estrategias* en ese sentido, considerando:

- Cuáles son las definiciones básicas que debe establecer el nivel central: qué prescribir y qué orientar.
- Construir cadenas de mediación, tomando a la escuela como real destinatario del proceso y estableciendo redes de unidades educativas, comunidades y docentes para promover una real autonomía de acción.
- Avanzar hacia una mayor presencia de la comunidad en la escuela y de la escuela en la comunidad, para que la oferta se construya a partir de la demanda.
- La descentralización no debe significar abandonar la escuela a su suerte; por lo tanto se requiere apoyar su desenvolvimiento a través de asistencia técnica, capacitación de todos los agentes involucrados y con materiales específicos, tanto pedagógicos como de gestión.

En materia de *ampliación de cobertura* fueron señaladas por el grupo, entre otras, metodologías presenciales, semipresenciales y a distancia a través de las tecnologías de la comunicación y de la informática. En cualquier caso, las estrategias deben adecuarse a las distintas áreas a atender (urbanas, rurales, aborígenes o urbano-marginales), tomar en cuenta la variable de género y, también, el nivel educativo, *enfaticando lo presencial en la educación inicial e incorporando progresivamente modalidades semi-presenciales y virtuales.*

Se plantean, así, las *siguientes líneas de acción:*

- Trabajo en casas de familia para el nivel inicial, tomando el criterio señalado en el Seminario "cuanto antes mejor".
- Educación formal en ámbitos físicos diferentes a las escuelas (salones comunales, iglesias, etc.)
- Televisión, radio interactiva y redes informáticas.
- Constitución de equipos de docentes itinerantes en zonas rurales dispersas.
- Transporte estudiantil en zonas muy alejadas, por carencia de docentes que residan en ellas.

- Cuando la capacidad del sector oficial está saturada, se sugiere otorgar subsidios a las instituciones privadas para que atiendan niños, niñas y jóvenes de escasos recursos.
- Análisis de los casos en que es conveniente establecer escuela-hogares (o internados), y en qué casos es mejor fortalecer la permanencia de los niños y jóvenes en la propia comunidad.
- Considerar la posibilidad de otorgar estímulos -sean estos monetarios o de otra índole- a instructores, docentes y/o familias.

Por fin, el tema de la *retención de la matrícula en el sistema educativo*, fue analizado por la Comisión, *surgiendo algunos criterios* para mejorar las tasas respectivas en los países de la Región:

- Existen una serie de aspectos complementarios al hecho educativo que es fundamental atender: alimentación, salud, vínculo con el mundo del trabajo, para lo cual es importante generar programas intersectoriales.
- Asegurar espacios dignos, materiales didácticos y equipamiento institucional básico.
- Fortalecer la autoestima de los alumnos, los docentes, los directivos y las familias.
- Promover estímulos a los docentes para su profesionalización, actualización permanente, mejoramiento de su calidad de vida y permanencia en zonas vulnerables.
- Otorgar becas, subsidios y otros incentivos a las familias y a los alumnos o alumnas, priorizando el nivel educativo donde se encuentre la mayor problemática de la permanencia, articulado con propuestas pedagógicas institucionales.
- Prestar especial atención a criterios de promoción flexible.
- Generar materiales de trabajo (libros de texto, guías de trabajo, etc.) específicos para alumnos que por diferentes motivos no pueden permanecer en la escuela durante diferentes momentos del año escolar.
- Diseñar estrategias específicas para los grupos con sobreedad, o con necesidades especiales.

Comisión 2

Una de las inquietudes surgidas a través del desarrollo del Seminario, es la *continuidad y sustentabilidad* de los programas compensatorios para las poblaciones de mayor vulnerabilidad. Entiéndese por sustentabilidad la capacidad que tiene un proyecto de ser continuado exitosamente en el tiempo, más allá del período de la inversión inicial en recursos.

El proceso de continuidad requiere identificar algunos aspectos, como los recursos considerados como esenciales, la fuente de disponibilidad de esos recursos y el plan de utilización y transparencia en la gestión de los mismos. La sustentabilidad también se manifiesta hacia el interior de los programas. Un programa tendrá proyecciones en el tiempo, se afirma, si es útil para la comunidad y está a su servicio. Los programas tendrán más posibilidad de continuidad si la comunidad se apropia de ellos, los asume y defiende esa continuidad.

Otro aspecto señalado del concepto de sustentabilidad es el relativo al mejoramiento y fortalecimiento del programa. Para ello hay que tener en cuenta tres áreas:

- La capacitación integral de los actores claves: técnicos, docentes, padres, comunidad. La misma debe materializarse en todas las áreas; en la técnica, administrativa y financiera.
- La evaluación constante, que permita mejorar los rumbos de los programas.
- Proporcionar soporte técnico para las personas que aplican y ejecutan estos programas. Desde el nivel central o desde la instancia que se designe, debe haber un constante monitoreo a estas acciones.

Un tema de preocupación de la Comisión, fue el referido al de institucionalizar las acciones de los programas compensatorios como *política de estado* y no como la del grupo que gobierna circunstancialmente y, en este sentido, la Comisión se adscribe a la Declaración de Quito, Ecuador, de abril de 1991. El concepto de institucionalizar las acciones, la Comisión no lo concibe como estático, que tienda a cristalizar las experiencias compensatorias, sino con un sentido dinámico que siempre se renueva, revisable, ajustable, susceptible de ser evaluado y modificado constantemente. De hecho, surge en la Comisión la inquietud de sustituir la palabra "programas" por "acciones", palabra que sugiere más acabadamente el necesario dinamismo y movimiento.

Se trata, además, de *promover consenso* entre todos los actores de la sociedad civil, con el objeto de comprometerlos en la continuidad de los programas compensatorios y la asignación de recursos. La creación de los consensos políticos es una necesidad imperiosa para que las políticas puedan ser continuadas en el tiempo.

Desde otra perspectiva, se aprecia como relevante el hecho de que estas acciones compensatorias *no sustituyan a las acciones regulares*, sino que funcionen como complementarias y en ayuda del sistema educativo formal.

La *participación de la comunidad* en la gestión de los programas compensatorios es tema abordado por el grupo. Así, es general el consenso de que la misma es esencial para el desarrollo de estos programas, haciendo énfasis en que no debe ser limitada solamente a proveer recursos o a participar en el mejoramiento de la infraestructura o equipamiento. Se debe considerar una cierta mayor participación que implique la toma de decisiones, la gestión y la administración de recursos. Sin embargo, es necesario considerar que posteriores avances sobre estos aspectos implicaron reflexiones sobre cuáles deberían ser los límites de esa participación en relación con la autonomía plena.

El *origen, monto y continuidad en el flujo de recursos*, vuelve a ser tema de discusión. Existe preocupación en el acceso a la fuente de financiamiento de las acciones compensatorias, toda vez que se relaciona con programas que demandan continuidad y consolidación. Es necesario realizar previsiones, en razón de que diversos países trabajan estos programas con recursos externos, por lo que existe necesidad de explorar y diseñar otros mecanismos que permitan garantizar el flujo de recursos para la continuidad de estas acciones. Se recomienda comprometer recursos del sector privado como una forma de participación en acciones educativas prioritarias. Se cree que ese sector tiene que devolver, en alguna medida, todo lo que recibe cuando desarrolla su actividad en el seno de una población con un nivel de educación superior.

La comisión considera a continuación la necesidad de establecer *redes de comunicación* que permitan sistematizar y recuperar experiencias de los diversos actores que participan en los programas compensatorios, profundizando en el conocimiento de la utilidad y beneficio que reciben los destinatarios finales de esos programas.

Un interrogante se plantea finalmente: ¿existe la necesidad de apoyar programas compensatorios para lograr la equidad? Es indispensable. Sin embargo, se *plantea el riesgo, que es necesario evitar, de convertir a estos programas en es-*

estructuras paralelas que sustituyan los compromisos y responsabilidades regulares del Estado.

Terminando su labor, la Comisión considera la necesidad de *solicitar a los países acreedores la condonación o bien la renegociación de la deuda externa*, para invertir ese dinero en acciones educativas en general y en políticas específicas para los más desfavorecidos, en particular.

Comisión 3

De la discusión e intercambio de experiencias, surge como primera conclusión la necesidad de establecer *instancias de mediación* que garanticen la gestión de la organización educativa en los distintos niveles. Es necesario plantear propuestas que comprometan a los diferentes ámbitos de poder en sus diversas esferas y niveles de acción: docentes, supervisión, Direcciones de Nivel, etc.

Así, se sostiene que hay que *prever mecanismos para impulsar el proceso de descentralización*. Ésta no garantiza por sí sola un ejercicio de gestión autónomo. Es necesario que los diferentes niveles de decisión se articulen en redes para que la descentralización sea efectiva. En los hechos, se percibe un funcionamiento de dos formas alternativas de gestión. Por un lado, hay países que tienen una estructura organizativa descentralizada donde los diferentes niveles aparecen claramente definidos y articulados. Por otro lado, existen gobiernos educativos centralizados que no prevén la articulación en red de los diferentes niveles de mediación. Esto determina fallas estructurales y desórdenes administrativos.

Es necesario, entonces, diseñar formas de gestión donde funcionen estructuras descentralizadas en las que la intermediación se logre por mecanismos alternativos. Esto se produce a nivel de las comunidades educativas y de los centros educativos o a nivel regional, departamental o provincial, es decir en todos aquellos niveles de la organización donde se elaboren proyectos en los que prevalezca la autogestión.

El tema de una *gestión autónoma* en la organización educativa, sigue ocupando la atención del grupo. Se señala que los centros educativos deberán mostrar perfiles de mayor autonomía, en un momento en que se está creando un nuevo modelo de enseñanza. Esa autonomía deberá estar al servicio de una educación de calidad dentro de principios de equidad social, donde el estado juegue un rol principal brindando un fuerte apoyo a todo el proceso.

De cualquier forma, *se plantea la existencia de algunas preguntas que, to-*

avía, no tienen una respuesta clara: ¿cuáles son los límites de la gestión autónoma?; ¿qué beneficios trae su implementación?; ¿aceptarán los gobiernos educativos una autonomía creciente? y ¿cómo se innova en educación sin que la escuela se transforme en transgresora?

Desde otra perspectiva, el grupo acuerda que el diseño de los programas compensatorios a gran escala debe incorporar, con un enfoque estratégico, *procesos de información*, que permitan su apropiación e institucionalización para el monitoreo y evaluación de acciones. La información constituye un elemento de poder y una instancia movilizadora. Su manejo es vital y debe acompañar, como proyecto en sí mismo, toda gestión. Sólo así los actores lograrán apropiarse del contenido mismo de las líneas de acción a desarrollar.

Finalmente, aparecen acuerdos sobre tres aspectos importantes:

- Los programas compensatorios deben convertirse en políticas de estado, con un manejo transparente, responsable y pertinente del gasto.
- Es preciso que las prioridades de acción regional tiendan al fortalecimiento de los centros educativos y se centren en dos grandes ejes: el pedagógico entendido como enriquecimiento del trabajo educativo y el institucional como el mejoramiento de las condiciones materiales del trabajo escolar.
- Se debe fortalecer la especificidad pedagógica de la escuela para que los diferentes planes de acción social se inserten de manera complementaria.

Comisión 4

Se presentan, en primer término, las dificultades entre el diseño de políticas, programas y proyectos, y su implementación. En esta discusión el grupo plantea el tema de la *burocratización de la gestión*, que se pone de manifiesto, sobre todo, en la intermediación a través de distintas instancias, y se vincula con la etapa del diseño de esos programas y proyectos. En este sentido, se observa que hay *muy poca participación de la comunidad, de espacios comunitarios institucionales, escaso diálogo entre todos los componentes de la acción*.

Relacionado con lo anterior, se identificaron *algunas dificultades en el tránsito hacia la descentralización del sistema educativo*. Algunos países se dan un diseño descentralizado, aunque la implementación de los programas puede ser descentralizada, lo que puede provocar dificultades en las citadas instancias intermedias, desde las unidades provinciales, municipales y distritales hasta el establecimiento educativo.

Se coincidió en esta etapa del diseño, que el mismo fuera adecuado para la comunidad a la que el proyecto tenía que brindarle servicios, para lo cual el *diálogo y consulta entre todas las partes intervinientes del mismo era imprescindible* con el objeto de lograr claridad en los conceptos, objetivos, indicadores de logros y en la definición de las etapas de implementación de la acción programática. Se propone, así, un *diseño simple y flexible que defina claramente los métodos de monitoreo y evaluación del programa*, que incorpore los valores inherentes de la comunidad y que permita la transparencia acabada en el uso de los recursos, lo cuáles se plantean, en general, como exiguos o no disponibles en el momento oportuno, lo que perjudica el sostenimiento de las acciones compensatorias en el tiempo.

No obstante la importancia que reviste la participación de la comunidad en el desarrollo exitoso de las acciones programáticas, se consideró la necesidad de una cierta preparación de la misma para ello y, más específicamente, se planteó *hasta qué punto su sola participación es requisito para el éxito de los programas compensatorios educativos*.

Respecto de la etapa de implementación de los programas, se identificó el problema de la *existencia de recursos humanos con escasas aptitudes y experiencia para la tarea que tienen que llevar a cabo*. En este sentido, se hizo una aclaración muy importante respecto del grado de *participación y compromiso de los maestros* y de los inconvenientes que hay a veces para lograr que ellos acepten propuestas de cambio. Por otra parte, se señaló que, frecuentemente, existe falta de capacidad institucional para implementar acciones y carencia de entrenamiento de los administradores de los Programas.

Al tratar el tema de la *sustentabilidad* de las acciones compensatorias, se afirmó que la mencionada participación de la comunidad, por sí misma, quizá no podía garantizar un proyecto exitoso, porque existen otros factores que lo determinan. Sin embargo, hubo un gran consenso respecto de que esa participación (padres y tutores) –desde la etapa del análisis de la situación y diseño hasta la de implementación y monitoreo, debía ser significativa para ofrecer la mejor oportunidad de logro en el tiempo de los objetivos del proyecto. En relación con ello, se afirmó que las autoridades podrían instrumentar sistemas *que alentarán la participación de la comunidad*, como requisito de sustentabilidad de las acciones, a través de una legislación que permitiera la formación de consejos escolares, consejos de apoyo de los padres, etc. que, por otra parte, también servirían como mecanismos institucionales para favorecer los procesos de descentralización educativa.

Todos los representantes de los países componentes de esta Comisión, al plantearse el tema de la *focalización* de las acciones compensatorias, sostuvieron que las mismas tienen gran fortaleza en el continente, centrados en minorías con necesidades especiales, en poblaciones aborígenes, en estratos rurales o urbano-marginales, etc.

La utilización de los programas como herramientas políticas fue un aspecto tratado por la Comisión. En ese sentido, se sostuvo la necesidad de su implementación dentro de *políticas de estado* -no de partidos o gobiernos específicos- para que los mismos respondan a objetivos de desarrollo nacional e involucren a la nación en su conjunto, buscando acuerdos generales que los técnicos, luego, pongan en marcha.

Finalmente, el grupo destacó que distintos contextos culturales y diferentes niveles de desarrollo podrían requerir diversas estrategias compensatorias, pero el proceso siempre debía incluir los *siguientes elementos*:

- información precisa y objetiva para identificar las necesidades de la comunidad, presentada en un idioma claro para que todos los miembros de esa comunidad puedan comprender.
- consulta con la misma en emplazamientos que constituyan entornos naturales para un diálogo abierto. El grupo sostuvo, sin embargo, que miembros de la comunidad pueden tener que ser capacitados en la identificación de las necesidades de la sociedad en comparación con las propias; tener que recibir información sobre las consecuencias posibles de ciertas decisiones o sobre ciertas estrategias a implementar en lo inmediato o en el mediano o largo plazo.
- capacitación de esos miembros comunitarios en la gestión de recursos y en la toma de decisiones; en el monitoreo de las actividades y en su evaluación de manera continua, para conocer el progreso y el avance que se logre en los objetivos del programa.

Se considera que no existe ninguna solución única para distintas situaciones; hay diferentes cursos de acción y soluciones adecuadas, según países y, aún, dentro del mismo país; diversos enfoques que pueden ser correctos. Por lo tanto, se necesitan técnicos creativos e innovadores para lograr las mejores soluciones que la realidad demande.

Programa de Desarrollo Educativo: 1995 – 2000

Este documento elaborado por la Secretaría de Educación Pública se inscribe dentro de los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, y responde a un doble camino recorrido por el pueblo mexicano, el legal, a partir de lo dispuesto por la Ley Orgánica de la Administración Pública y por la Ley de Planeamiento, y el de la participación institucional y personal de todos los actores del fenómeno educativo en Foros de Consulta Popular, conformando 66 eventos de carácter regional, estatal y nacional, en los que se presentaron cerca de 4000 ponencias y contaron con la asistencia de más de 6000 participantes. En esta oportunidad, y debido a la extensión del Programa, sólo se incluirán los aspectos concernientes a educación básica, dejando para próximos números, lo relativo a Educación de Adultos, Media Superior y Superior y a los Criterios sobre el Financiamiento de la Educación.

Introducción

El Programa de Desarrollo Educativo parte de la convicción de que hoy, como nunca antes, la verdadera riqueza de los países radica en las cualidades de las personas que los integran.

Es el actuar humano el que transforma la naturaleza para crear mejores condiciones de existencia y el que forma y mantiene instituciones que permiten a individuos y sociedades la convivencia en la paz y en la superación constante. En suma, es la capacidad de las mujeres y los hombres la que define los límites y posibilidades del bienestar de las naciones.

El desarrollo al que podemos aspirar a finales del Siglo XX exige cambios profundos en los comportamientos que sólo pueden ser producto de la educación. En consecuencia, este Programa considera a la educación factor estratégico del

desarrollo, que hace posible asumir modos de vida superiores y permite el aprovechamiento de las oportunidades que han abierto la ciencia, la tecnología y la cultura de nuestra época.

El Programa se enmarca en el concepto de desarrollo humano: pretende lograr equidad en el acceso a las oportunidades educativas y establecer condiciones que permitan su aprovechamiento pleno; trata de asegurar que la educación permanezca abierta también para las generaciones futuras, conforme a una visión de desarrollo sostenible; se dirige a alentar la participación y responsabilidad de los principales agentes que intervienen en los procesos educativos y a formar seres humanos que participen responsablemente en todos los ámbitos de la vida social; además, se orienta a estimular la productividad y creatividad en el desempeño de todas las actividades humanas.

El Programa tiene como propósito dar realización plena a los principios y mandatos contenidos en el Artículo Tercero Constitucional y en las disposiciones de la Ley General de Educación, que introduce innovaciones trascendentes. Igualmente, el Programa especifica los objetivos y las estrategias generales establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000. Se nutre de las muy variadas aportaciones realizadas por los diversos actores que participan en el quehacer educativo.

Las acciones de este Programa se inscriben en nuestra tradición educativa, comprometida con los anhelos de libertad y justicia. Desde que surgimos como Nación independiente los mexicanos hemos visto en la educación el camino viable para superar la pobreza, combatir la ignorancia y la desigualdad.

El esfuerzo que ahora se pretende, se inspira en las mejores experiencias educativas del pasado reciente y se propone reafirmar los postulados que les dieron origen:

El de la educación popular, realizado en la obra de los maestros misioneros que, animados por José Vasconcelos, llevaron la alfabetización y la educación primaria a las regiones rurales e impulsaron, mediante su acción el desarrollo económico y cultural de las comunidades. Este postulado motivó también la creación del sistema de educación secundaria, que se convirtió no sólo en la escuela de la adolescencia, sino en el instrumento para acercar la educación media superior y superior a las clases populares de nuestro país.

El de la educación como fundamento de la unidad nacional y la igualdad de oportunidades, postulado que sustentó la creación del libro de texto gratuito, hecho realidad por Jaime Torres Bodet.

El de mejorar permanentemente la educación mediante la mayor preparación de los maestros, cumplido en su tiempo con la Escuela Normal Rural y el Instituto Federal de Capacitación del Magisterio, instituciones que convirtieron en maestros a mexicanos con mínima preparación, pero poseedores de un espíritu de cambio entregados generosamente a la construcción de una Nación libre y soberana.

El de un compromiso singular con la población indígena y con la diversidad étnica y cultural del país que ha dado origen a la educación bilingüe y bicultural.

Los principios de libertad de cátedra y de investigación, que planteados como autonomía científica en sus orígenes por Justo Sierra, hoy dan sentido y fortalecen a las instituciones de educación superior.

El Programa también define un conjunto de tareas para consolidar innovaciones que están en marcha a partir del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica. La federalización ha permitido el mejoramiento en la prestación de los servicios y ha hecho posible la aplicación de modalidades diversas, según las características de cada estado y región, sin que se vea afectada la unidad esencial de la educación nacional. La responsabilidad compartida de los distintos órdenes de gobierno y la suma de voluntades en torno a objetivos comunes, permitirán una participación cada vez más amplia no sólo de las autoridades estatales y municipales, sino también de los padres de familia y de las organizaciones sociales, en el diseño y ejecución de proyectos educativos.

El Programa considera, asimismo, la perspectiva del porvenir previsible, ya que en buena medida, educar es pretender la transformación del ser humano conforme a una concepción del futuro. De ahí la necesidad de avizorar algunas tendencias que plantean serios desafíos a la educación, pero que también abren oportunidades para resolver muchos de sus problemas.

El acelerado desarrollo de la ciencia y la tecnología provoca la obsolescencia rápida de gran parte del conocimiento y de la preparación adquirida. Por lo tanto, la educación tenderá a disminuir la cantidad de información, a cambio de reforzar valores y actitudes que permitan a los educandos su mejor desarrollo y desempeño, así como a concentrarse en los métodos y prácticas que les faciliten aprender por sí mismos. Como consecuencia de ese mismo fenómeno, otra concepción habrá de cambiar: hasta ahora la educación ha sido un asunto primordialmente de la niñez y de la juventud; en adelante lo será durante toda la vida, por lo que se deberá estimular la conciencia de su necesidad y crear los mecanis-

mos para institucionalizar la educación permanente a gran escala. Obliga, además a fortalecer desde la educación básica el interés y el aprecio por el conocimiento científico y técnico.

Las nuevas tecnologías de la información disminuyen distancias, desvanecen fronteras e impulsan cambios en la interacción de las personas. Se vigoriza así la tendencia hacia la mundialización. La educación deberá, por tanto, fortalecer en los educandos el sentido de pertenencia y sobre todo, de responsabilidad con cada uno de los ámbitos de que forman parte: la familia, la comunidad, la Nación, la humanidad. La educación tendrá nuevas responsabilidades surgidas de un mundo cada vez más interdependiente.

El avance de las comunicaciones electrónicas ha fortalecido la influencia de los medios de comunicación de masas y de las redes de información, con mengua del papel de la escuela y la familia, instituciones tradicionalmente consideradas como principales agentes educativos. En consecuencia, la educación ha de esforzarse por emplear estos medios para enriquecer la enseñanza en sus diferentes tipos y modalidades; igual importancia tendrá su utilización en la educación informal.

Por otra parte, la dinámica de la sociedad permite apuntar las siguientes tendencias:

La creciente urbanización que habrá de intensificarse en los próximos años, impone a la educación la necesidad de fomentar valores, actitudes y comportamientos que propicien una mejor convivencia en ciudades y aglomerados urbanos.

Los procesos de politización, resultado del desarrollo social y de la mayor interdependencia e información, fortalecen tendencias participativas y democratizadoras. La educación deberá fomentar valores y actitudes que devengan en conductas auténticamente democráticas y contribuyan al respeto y vigencia de los derechos humanos, en todos los ámbitos de la vida social, pasando por la familia y la escuela y tocando todos los espacios de convivencia.

La mayor conciencia de la situación de la mujer y de sus potencialidades como factor esencial en la solución de muchos de los problemas ancestrales y en la modernización de las sociedades, ha identificado el tema de su educación como el de mayor importancia para superar su rezago, lograr su incorporación plena a las nuevas oportunidades de vida y, por su crucial posición familiar, para el cambio de comportamientos, percepciones, actitudes y hábitos. Por lo tanto, en to-

dos los tipos, niveles y modalidades educativos tendrá que darse atención especial a la mujer, de modo que se estimule su participación, se ayude a superar las condiciones que explican su atraso y se amplíen las expectativas del papel que ella puede desempeñar en todos los campos de la actividad humana, al margen de prejuicios y discriminaciones.

El deterioro ecológico mundial exige crear conciencia acerca de la gravedad del problema y la necesidad de adoptar conductas que favorezcan el equilibrio y el mejoramiento de la ecología. La educación deberá incluir, cada vez más, contenidos orientados a la creación de una nueva cultura ecológica que detenga la destrucción del medio ambiente y garantice la cooperación de la población en las acciones de mejoramiento ambiental.

Los propósitos fundamentales que animan al Programa de Desarrollo Educativo son la equidad, la calidad y la pertinencia de la educación.

La lucha contra la desigualdad define, en buena medida, la historia política de México, y explica además muchas de las inconformidades que hoy se expresan en diversos ámbitos de nuestra vida social. Desde "Los sentimientos de la Nación" de Morelos hasta los anhelos de justicia social de la Revolución, la desigualdad de la sociedad mexicana ha sido fuente de ideas reivindicatorias, de planes políticos de sueños y utopías, pero siempre se ha visto en la educación la esperanza de un mañana mejor. El Programa intenta, en consecuencia, ampliar crecientemente la cobertura de los servicios educativos, para hacer llegar los beneficios de la educación a todos, independientemente de su ubicación geográfica y de su condición económica o social.

La equidad hace referencia también a la calidad de la educación que se imparte. La desigualdad y heterogeneidad de condiciones sociales se reflejan en la educación y se traducen en disparidades en la calidad de la enseñanza y en sus resultados. Por eso, el Programa pretende lograr servicios educativos de calidad, sobre todo aquellos que se presentan en situaciones de mayor marginación.

En la educación básica se fortalecerán y perfeccionarán los programas que tienen como finalidad compensar la desigualdad económica y la falta de un ambiente propicio para el desarrollo educativo de los niños, así como estimular a los maestros para realizar mejor su labor y permanecer por más tiempo en las zonas donde más se les necesita.

La educación es una vía hacia una mejor manera de vivir. No puede estar desvinculada de las necesidades e intereses del educando, sino que ha de ser per-

tinente a sus condiciones y aspiraciones, y servir al mantenimiento y superación de las comunidades y de la sociedad en general. La búsqueda de pertinencia en todos los tipos, niveles y modalidades de la educación es un propósito general del Programa.

La calidad de la educación ha sido una preocupación permanente de todos los que intervienen en el proceso educativo o se enfrentan a sus resultados. La calidad de este servicio es producto de un conjunto de factores que concurren en diversos momentos y circunstancias. Cuando se ha avanzado en ella, aparecen nuevas expectativas más difíciles de alcanzar. Por eso la calidad es una carrera continua en la búsqueda del mejoramiento, que requiere de un esfuerzo constante de evaluación, actualización e innovación.

El Programa considera al maestro como el agente esencial en la dinámica de la calidad, por lo que otorga atención especial a su condición social, cultural y material. Para ello, será necesario reforzar los canales de comunicación que faciliten el diálogo permanente con los maestros. El Programa establece como prioridades la formación, actualización y revalorización social del magisterio en todo el sistema educativo.

Los medios electrónicos abren nuevas posibilidades en la búsqueda de la equidad, la calidad y la pertinencia. El Programa sugiere, por lo tanto, la investigación y uso de nuevos medios y métodos que hagan posible, a la vez, la educación masiva y diferenciada, ya que con los recursos tradicionales resultaría imposible intentar resolver el rezago educativo actual y enfrentar los retos de una demanda creciente de educación de calidad, para todos y durante toda la vida.

El Programa también define prioridades. Todos los tipos, los niveles y modalidades educativos son importantes, pues responden a necesidades y aspiraciones individuales y sociales. Sin embargo, por razones éticas, jurídicas, de búsqueda de eficacia y por sus mayores consecuencias positivas en ámbitos más amplios, en el Programa se otorga la mayor prioridad a la educación básica. En ella se adquieren valores, actitudes y conocimientos que toda persona debe poseer a fin de alcanzar la oportunidad de su desarrollo individual y social.

En este tipo de educación el Programa establece que merecerán atención preferente los grupos sociales más vulnerables, tales como los que habitan en zonas rurales y urbano-marginadas, las personas con discapacidad, los jornaleros agrícolas migrantes y, en particular, los indígenas. Especial atención se presentará al desarrollo educativo de la mujer. La educación para adultos asumirá el reto

que representa el rezago en educación básica y pondrá énfasis en la formación para el trabajo.

Dentro de este contexto general, la estructura por edades de la población traerá consecuencias para el sistema educativo. Durante los próximos cinco años que comprende el Programa, aumentará la población atendida en educación básica y su distribución cambiará por la distinta dinámica de cada nivel: en el preescolar se estima un incremento de 20 por ciento, mientras que en primaria se considera que permanecerá prácticamente estable. El número de educandos en la secundaria se elevará en 23 por ciento.

En lo que respecta a la educación media superior, el crecimiento será de 30 por ciento, en tanto que en la educación superior se espera un aumento de la población escolar de 27 por ciento; este último incluye un incremento del 100 por ciento en la población atendida en los estudios de posgrado.

El programa refleja la complejidad del sector y cubre los muy diversos aspectos que forman parte del sistema educativo nacional. Va más allá del simple enunciado que impediría apreciar los problemas de la educación en su verdadera magnitud y procura ubicarlos en su contexto real, ponderando las estrategias para atenderlos.

El Programa es flexible; se presenta abierto al análisis y la discusión; reconoce, además, la necesidad de ser enriquecido, en el curso de su ejecución, con la experiencia surgida del contacto con la realidad.

Estas son las orientaciones y características generales del Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000. Sin embargo, la educación es un proceso continuo y de largo plazo que no puede circunscribirse a periodos gubernamentales. Nuestra responsabilidad no es sólo con las generaciones actuales; tenemos en el presente que construir las bases del futuro.

El desarrollo educativo debe ser sustentable, es decir que las próximas generaciones de mexicanos tengan garantizado el acceso a la educación, de ser posible, mejor hoy que en el pasado y mejor mañana que en el presente. Por eso, también debemos trabajar para las generaciones del futuro mediante ejercicios prospectivos que permitan anticipar necesidades del porvenir y bases organizativas que empiecen a preparar soluciones a los problemas que seamos capaces de vislumbrar.

Enfrentar el rezago, ampliar la cobertura de los servicios educativos, elevar su calidad, mejorar su pertinencia, introducir las innovaciones que exige el

cambio y anticipar necesidades y soluciones a los problemas previsibles, son los desafíos que habremos de enfrentar. Hacer en suma, de la tarea educativa un puente al futuro.

Los recursos financieros han sido y serán siempre insuficientes para la gran tarea educativa. Se hará de ellos un uso más racional y se buscará incrementarlos por todas las vías posibles.

Convocamos a la sociedad para que, con proyectos que tengan como propósito la justicia y el mejoramiento de la Nación, se solidarice con la realización de este Programa enriqueciéndolo con su imaginación y creatividad; juntos estaremos construyendo el porvenir de México.

Educación Básica

I. Diagnóstico y retos

Por más de setenta años, la prioridad de la política educativa del Estado ha consistido en extender la educación básica a un mayor número de mexicanos. Durante décadas, el esfuerzo de la Nación se concentró en multiplicar las posibilidades de acceso a la enseñanza primaria. Más adelante, se impulsaron los niveles preescolar y secundaria para conformar el concepto de una educación básica continua e internamente congruente que el Estado está obligado a proporcionar.

La prioridad otorgada a la educación básica corresponde a un reclamo permanente de la sociedad. Para los mexicanos, una educación pública laica, obligatoria y gratuita constituye el medio por excelencia para el mejoramiento personal, familiar y social. Al mismo tiempo, la sociedad confía a la escuela el fortalecimiento de valores éticos y cívicos que garantizan la convivencia armónica y que nos confieren identidad como Nación.

En los linderos del fin de siglo conserva plena vigencia la necesidad de mejorar la calidad de la educación básica y de extenderla a los grupos sociales que aún la reciben en forma insuficiente. En la educación básica han de adquirirse valores esenciales, conocimientos fundamentales y competencias intelectuales que permitan aprender permanentemente; en ella se despiertan la curiosidad y el gusto por el saber y se forman hábitos de trabajo individuales y de grupo. El valor de una buena educación básica habrá de reflejarse en la calidad de vida personal y comunitaria, en la capacidad de adquirir destrezas para la actividad productiva y en el aprovechamiento pleno de las oportunidades de estudio en los niveles medio superior y superior.

La cobertura

Los avances históricos en la expansión de la matrícula

El avance logrado por los mexicanos en materia de educación básica nace del esfuerzo sostenido en un período histórico relativamente corto. Cabe recordar que la moderna educación de masas se origina en México cuando termina la lucha revolucionaria. En ese tiempo, los países más adelantados ya habían logrado llevar la educación básica a la mayoría de la población e iniciaban el despeque de la enseñanza media superior y superior.

De 1920 a 1995, la escolaridad promedio de la población mayor de 15 años pasó de uno a siete grados, a pesar del extraordinario crecimiento de la población del país. Este notable incremento es atribuible en gran medida a la expansión de la matrícula de educación básica.

Los tres niveles que componen la educación básica no se desarrollaron al mismo tiempo. En 1970 la enseñanza primaria alcanzó una difusión geográfica y social mayoritaria, con una matrícula de 9.2 millones de alumnos. Desde entonces, la estrategia principal de expansión de este servicio educativo ha consistido en aumentar la oferta en las zonas rurales rezagadas. En cambio, en 1970 la enseñanza preescolar sólo se impartía en las ciudades y no cubría siquiera todas las poblaciones urbanas de menor tamaño. La matrícula de entonces -400 mil niños se elevó hasta 3.1 millones en 1994. La enseñanza preescolar se convirtió así en el nivel con el crecimiento relativo más alto, lo que refleja el reconocimiento, cada vez más extendido, de que influye favorablemente en el futuro desempeño escolar y en la formación integral de las personas. Por su parte, la educación secundaria, que en 1970 tenía 1.1 millón de alumnos, era un servicio restringido también al medio urbano, cuya función se limitaba a la de un ciclo propedeúico de los estudios superiores. A partir de entonces, este nivel creció aceleradamente, como reflejo del aumento del egreso de primaria y de la diversificación de la oferta educativa, a la cual se incorporaron cada vez con mayor presencia las modalidades técnica y la telesecundaria. La matrícula estimada al inicio del ciclo escolar 1994-1995 -4.5 millones de alumnos- constituye una base sólida para aspirar a la generalización de la educación básica en el inicio del nuevo siglo.

Los efectos acumulados de la expansión educativa se aprecian al comparar los niveles escolares de la población por grupos de edad. Los datos del Censo General de Población y Vivienda de 1990 ponen de relieve que las generaciones más recientes tienen una escolaridad mucho más alta que las anteriores.

Nivel de instrucción de la población de 15 años y más, 1990 Estados Unidos Mexicanos

Población Nivel de instrucción	Población 15-19 años	%	Población 20-24	%	Población 25-29	%	Población 30-34	%	Población 35-39	%	Población 40 años y más	%
Sin instrucción	364,452	3.8	426,606	5.4	481,007	7.5	490,306	9.1	590,695	12.9	4,314,415	27.4
Primaria incompleta	1,179,438	12.2	1,085,740	13.9	1,179,598	18.4	1,249,803	23.2	1,281,305	28.0	5,313,159	33.7
Primaria completa	1,875,344	19.4	1,466,887	18.7	1,307,099	20.4	1,232,434	22.9	1,017,854	22.2	2,653,545	16.9
Instrucción postprimaria	6,151,514	63.7	4,758,910	60.8	3,350,381	52.3	2,333,669	43.3	1,601,948	35.0	2,890,672	18.4
No especificado	93,655	1.0	91,020	1.2	86,427	1.3	81,407	1.5	87,314	1.9	574,272	3.6
Total	9,664,403	100	7,829,163	100	6,404,512	100	5,387,619	100	4,579,116	100	15,746,063	100

FUENTE: INEGI.XI Censo de Población y Vivienda, 1990

Sin demeritar estos avances, debe señalarse que durante la mayor parte de la década de los ochenta - sobre todo hacia la segunda mitad -, la expansión de la cobertura de los servicios perdió dinamismo a pesar de que el rezago educativo tenía aún dimensiones considerables. También en aquella década, los problemas provocados por la centralización -medida por la cantidad de alumnos, escuelas y maestros directamente dependientes de la SEP- alcanzaron su nivel más crítico. Hubo grandes limitaciones para generar nuevos apoyos educativos en favor de la población no atendida, falta de programas adecuados, alejamiento entre la administración educativa y el magisterio, pérdida de la capacidad de innovación y otros atributos que permitieran alentar un mejor desempeño de alumnos y profesores en el aula. Estos factores, aunados a la disminución de los recursos destinados a la educación, contribuyeron a deteriorar la calidad educativa, lo cual, a su vez, impidió mejorar la capacidad de las escuelas para retener a los alumnos.

Ello fue hasta principios de los años noventa, cuando se inició la recuperación del incremento de la matrícula de los tres niveles de la educación básica que se ha mantenido hasta el presente, tal como se ve en el Cuadro de la siguiente página.

Matrícula de educación básica¹; República Mexicana - serie histórica

CICLO ESCOLAR PORCENTUAL	PRE-ESCOLAR	PRIMARIA	SECUNDARIA	EDUCACION BASICA	ABSOLUTA	DIFERENCIA
1970-1971	400,138	9.248,190	1.102,217	10.750,545	—	—
1980-1981	1.071,619	14.666,257	3.033,856	18.771,732	972781*	5.47*
1981-1982	1.376,248	14.981,156	3.348,802	19.706,206	934474	4.90
1982-1983	1.690,964	15.222,916	3.583,317	20.497,197	790991	4.01
1983-1984	1.893,650	15.376,153	3.841,673	21.111,476	614279	3.00
1984-1985	2.147,495	15.219,245	3.969,114	21.335,854	224378	1.06
1985-1986	2.381,412	15.124,160	4.179,466	21.685,038	349184	1.64
1986-1987	2.547,358	14.994,642	4.294,598	21.836,598	151560	0.70
1987-1988	2.625,578	14.768,008	4.347,257	21.740,843	-95755	-0.44
1988-1989	2.668,661	14.656,357	4.355,334	21.680,352	-60491	-0.28
1989-1990	2.662,588	14.493,763	4.267,156	21.423,507	-256845	-1.18
1990-1991	2.734,054	14.401,588	4.190,190	21.325,832	-97675	-0.46
1991-1992	2.791,550	14.396,993	4.160,692	21.349,235	23403	0.11
1992-1993	2.858,890	14.425,669	4.203,098	21.487,657	138422	0.65
1993-1994	2.980,024	14.469,450	4.341,924	21.791,398	303741	1.41
1994-1995	3.092,834	14.574,202	4.493,173	22.160,209	368811	1.69**

FUENTE: Dirección General de Planeación, Programación y Presupuesto, SEP

¹ Cifras de inicio de cursos

* La diferencia es respecto al ciclo 1979-1980.

**En el ciclo lectivo 1995-1996 se espera tener aumentos globales de matrícula similares a los del año anterior.

Este crecimiento es consecuencia de la primacía que se ha otorgado al gasto en el sector, de los programas destinados a combatir el rezago en las entidades federativas en donde la pobreza y el atraso generan las mayores carencias educativas y de una labor más eficaz por parte de las autoridades educativas y estatales, que a partir de la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica en 1992 adquirieron nuevos compromisos. Las autoridades han trabajado junto con el magisterio nacional y su representación gremial para conseguir una educación de calidad.

La insuficiente cobertura

Si bien los avances históricos han sido de gran magnitud, la educación básica aún no llega a todos. El Censo de 1990 registró que 2 millones 514 mil mexicanos de entre 6 y 14 años no asistían a la escuela. Al considerar las proyecciones de población para 1995 y la matrícula correspondiente de educación básica, resulta posible estimar que la cifra para este grupo de edad es hoy de alrededor de 2 millones de personas. El rezago que prevalece ilustra, por una parte, que el sistema de educación básica no ha podido retener suficientemente a los estudiantes y por otra, que uno de los grandes retos actuales que reclama atención inmediata, sigue siendo la cobertura de la educación básica.

Las diferencias entre estados siguen siendo muy notorias, lo cual sugiere la persistencia de factores que aún mantienen la inequidad educativa. Mientras que, el Censo de 1990 señala que el porcentaje nacional de personas de 6 a 14 años que no asistía a la escuela era de 13.3, en entidades como Guerrero y Chiapas el número ascendía a 19.1 y 27.3, respectivamente; en tanto que el Distrito Federal y Nuevo León estaban por debajo de 6.9 por ciento.

Es importante destacar que las diferencias educativas entre los estados se encuentran asociadas al porcentaje de su población que habita en el medio rural. Esto sugiere que no siempre se cuenta con servicios educativos en el campo, pero también que las características con que se prestan no se han ajustado por completo a la realidad de las comunidades, con la consecuente deserción escolar, especialmente en las poblaciones pequeñas y aisladas y de habitantes indígenas. La importancia de este segundo factor es tal, que su atención es condición indispensable para que ocurra una disminución significativa de la cantidad de niños y jóvenes que no asisten a la escuela.

La dispersión poblacional

La enorme dispersión poblacional de nuestro país dificulta que la educación llegue a todos los mexicanos y que ésta sea capaz de retener a los niños en la escuela. Según los datos del Censo de 1990, existen 156.602 localidades, de las cuales más de 108 mil tienen menos de 100 habitantes. La gran mayoría de las comunidades que carecen de servicios educativos se encuentran en este rango. En promedio, cada una alberga poco más de cinco personas de entre 6 y 14 años. En 1990, el 35% del total de niños en edad escolar de estas localidades no asistía a la escuela, mientras que la media nacional en ciudades de más de 100 mil habitantes era apenas superior a 6.3 por ciento en ese mismo año.

Estos marcados contrastes se acentúan al interior de los estados. El Censo de 1990 indica que en las poblaciones de más de 100 mil habitantes, de Chiapas y Guerrero, el 8.7 y 7.6%, respectivamente, de niños y jóvenes de entre 6 y 14 años no asistía a la escuela, en tanto que en localidades de menos de cien habitantes los porcentajes correspondientes ascendían a 48.7 y 42.9% por ciento. Las conclusiones que se obtienen al confrontar el tamaño de la población e índices educativos, con base en el Censo de 1990, son inequívocas.

El aislamiento y la marginación extrema de las poblaciones rurales pequeñas limita en gran medida la oferta de servicios educativos: suelen carecer de carreteras y caminos transitables para llevar los recursos y los apoyos de manera continua y oportuna; otros servicios, como el agua potable, la electricidad o el drenaje, son escasos o, incluso, inexistentes. Si bien el establecimiento de vías de comunicación y de servicios elementales no garantiza por sí mismo el éxito escolar, sí contribuye a crear un entorno más favorable para la educación e influye sobre la voluntad de los docentes que trabajan en estos pequeños poblados.

La cobertura educativa en las zonas más remotas ha tenido notables avances y el esfuerzo para atender a las poblaciones marginales cada vez es mayor. Sirva de ejemplo que el Consejo Nacional de Fomento Educativo (Conafe), que desde su creación se ha ocupado de prestar servicios en las poblaciones más dispersas y alejadas mediante instructores comunitarios, en 1980 atendía un promedio de 18 alumnos por instructor y en el presente, dicha cifra ha disminuido a 9. De igual manera, el promedio de alumnos por grupo de preescolar en el conjunto de las escuelas rurales ha bajado de 31 en 1980 a 12 en la actualidad, mientras que en el mismo período, en el caso de primaria, ha descendido de 21 a 15. Los datos también indican la expansión que la educación rural ha tenido en los últimos 15 años. En este lapso, el número de grupos de preescolar aumentó de 6 mil a 84 mil y el de primaria de 258 mil a 339 mil. Asimismo, como lo corroboran las tendencias de los censos de 1980 y 1990, estas cifras son reflejo de la fragmentación de la población rural en un mayor número de comunidades.

La educación indígena

La mayor parte de los grupos indígenas de México vive en condiciones de pobreza y marginación. Conforme a las cifras del Censo de 1990, los grupos étnicos representan el 7 por ciento de la población nacional, aunque concentran a 26 por ciento de los analfabetas del país. A las dificultades ya señaladas de acceso e insuficiente infraestructura para llevar servicios educativos a estas regiones,

se añade el monolingüismo indígena, que obliga a combinar el uso del Español con las lenguas predominantes en cada región. La enseñanza en lenguas indígenas implica retos que apenas en los últimos lustros se han abordado. Todavía no se ha logrado una educación pertinente a estos grupos que ofrezca simultáneamente, una formación que les facilite la integración a la vida nacional y les resulte más asequible y relevante en relación con su entorno.

La escolaridad femenina

El Censo de 1990 muestra que el porcentaje nacional de analfabetismo entre los hombres era de 9.6%, mientras que entre las mujeres alcanzaba el 15 por ciento. Entre la población indígena, de acuerdo con la misma fuente y según estimaciones del Conapo, los porcentajes correspondientes para el mismo año eran de 29.6 y 51.6 por ciento, respectivamente.

Si bien al paso del tiempo el acceso de la mujer a la educación se ha vuelto más equitativo, las cifras del Censo de 1990 indican que en los grupos de 12 años de edad en adelante aumenta la proporción de mujeres que no asisten a la escuela, respecto de los hombres que tampoco lo hacen. En efecto, mientras que en el grupo de 5 a 11 años la inasistencia a la escuela es la misma para ambos sexos, en el grupo de edad de 12 a 14 años, por cada varón que no asiste a la escuela hay 1.22 mujeres en tal situación.

Además de que esta inequidad resulta inaceptable en una sociedad que confiere iguales derechos al hombre y a la mujer se traduce en injusticias educativas intergeneracionales, por el papel crucial de la madre en la educación de los hijos. Diversas investigaciones demuestran que, debido al papel de la mujer en la procreación y los cuidados del hogar el analfabetismo femenino se asocia con varios factores que reflejan y reproducen la marginación social. Entre ellos destacan elevados niveles de fecundidad, tasas de morbilidad y mortalidad infantiles y maternas muy altas, condiciones depauperadas de vida e incidencia de la desnutrición e insalubridad e inasistencia de los niños a la escuela y bajo aprovechamiento escolar.

La educación de los menores con discapacidad

Si bien se han llevado a cabo, mediante estrategias de educación especial, esfuerzos considerables para atender a los menores con discapacidad, todavía el porcentaje de cobertura de atención es muy pequeño y las experiencias de integración escolar incipientes.

El Registro Nacional de Menores con Algún Signo de Discapacidad llevado a cabo conjuntamente con el Sistema Nacional para la Integración de la Familia (DIF) y el INEGI, en el marco del Programa Nacional para el Bienestar y la Incorporación al Desarrollo de las Personas con Discapacidad, permitirá conocer con precisión cuántos niños con discapacidad hay en el país, quiénes son y en dónde están para brindarles atención temprana y apoyar su proceso de integración educativa.

La educación de la población migrante

En virtud de la diversidad y el carácter estacional de los patrones migratorios de esta heterogénea población, resulta difícil determinar con precisión su volumen total. El Programa Nacional de Jornaleros Agrícolas de la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) estima que en el país hay por lo menos, 1.2 millones de menores de 14 años, hijos de jornaleros agrícolas migrantes. Dicha cifra se duplicaría si se añaden los hijos de propietarios minifundistas que esporádicamente emigran en busca de empleo. Sin embargo, no hay información confiable respecto de cuántos de los niños mencionados no asisten a la escuela.

El ausentismo escolar por períodos prolongados y las precarias condiciones de vida de los jornaleros agrícolas y sus familias en los centros de trabajo temporal, entre otros factores, generan evidentes dificultades para proporcionar servicios educativos regulares a estos grupos. En los sitios que reciben a estos trabajadores, además, los servicios educativos atienden por lo común a grupos de población con características distintas a las de niños migrantes, lo cual coloca a éstos en una situación de desventaja adicional.

La educación en las áreas urbano-marginadas

Las ciudades presentan retos y dificultades diferentes, pero también considerables. Por una parte, la migración rural - urbana representa una presión continua sobre los servicios educativos, más aún en las áreas urbano-marginales. Las difíciles condiciones de vida en estas zonas, sobre todo en los asentamientos marginados de reciente formación, y la necesidad de una incorporación temprana al mercado de trabajo por parte de jóvenes y niños para apoyar la economía familiar contribuyen a disminuir la eficacia de los sistemas educativos. Especialmente complicada es la situación de los indígenas de reciente migración a las ciudades, cuya integración a la vida de éstas es escasa o nula. El fenómeno del niño de la calle y en la calle continua extendiéndose sin encontrar medidas preventivas efica-

ces. Por otra parte, la miseria urbana ejerce una fuerte presión sobre la vida cotidiana de las personas, influye en la integración familiar y a su vez, contribuye a desalentar el aprovechamiento escolar.

La insuficiente articulación institucional

Ha sido patente, una y otra vez, que los diversos aspectos de la realidad social de la población extremadamente pobre y marginada - con precarios estándares de educación, salud, vivienda y nutrición - constituyen un esquema de reproducción de las condiciones de miseria prevalecientes. Frecuentemente, la política social se ha orientado desde la perspectiva desarticulada de los diversos sectores, que operan sus propios programas por separado.

La calidad

Además de los aspectos externos a la escuela, el propio sistema de educación básica ha ido acumulando deficiencias a lo largo del tiempo. En buena medida, la enorme presión que ejerció la dinámica demográfica sobre los servicios educativos durante décadas, aunada al centralismo cada vez más acentuado, contribuyó a que no se atendieran suficientemente las necesidades derivadas de las particularidades regionales y de los diversos grupos sociales que habitan el territorio nacional.

El crecimiento poblacional y la acelerada urbanización obligaron a una gran expansión del sistema escolar en las ciudades, lo que, en parte, provocó el descuido de muchas áreas rurales. Pero aún en los centros urbanos, el rápido crecimiento de la población en edad escolar complicó la atención de los aspectos propios del sistema educativo que inciden más en la calidad de la educación: la formación y la actualización magisterial, los contenidos, planes y programas, así como el desarrollo de materiales y apoyos didácticos para niños y maestros.

La importancia del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica

En los últimos años se han emprendido importantes esfuerzos para extender la cobertura y mejorar la calidad de la educación básica en todo el territorio nacional. Destaca el uso de más recursos destinados a la educación, la aplicación más intensa de programas compensatorios y sobre todo, la suscripción del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica. Además de permitir la federalización, mediante la cual se transfirieron casi 100 mil escuelas, el Acuer-

do estableció las condiciones para la actualización de contenidos, planes y programas de estudio; el mejoramiento de los materiales didácticos y libros de texto; la revaloración social del maestro en el proceso de enseñanza - aprendizaje; y para fomentar la participación social en la educación.

El Acuerdo establece una plataforma que hará posible una mejor educación: se formarán individuos más preparados y responsables, capaces de aprender, de adecuarse continuamente a nuevos entornos y de afrontar desafíos. El Acuerdo se ha concebido más como un punto de partida para elevar la calidad de la educación que como una fase definitiva; muestra indicios de éxito en las grandes líneas, a pesar de que ha enfrentado la inercia natural de un sistema que operaba de manera distinta.¹

Consecuente con el Acuerdo y para atender las nuevas necesidades del sistema educativo nacional se expidió la Ley General de Educación. En sus ocho capítulos, la Ley General de Educación precisa la distribución de la función social educativa, contiene disposiciones generales aplicables a las órdenes de gobierno, establece las normas en torno a la equidad en la educación, al proceso educativo, a la educación que imparten los particulares, a la validez oficial de estudios y certificación de conocimientos, a la participación social en la educación y señala infracciones, sanciones y procedimientos administrativos.

Un componente de gran potencialidad en el mejoramiento de la calidad educativa ha sido la reformulación de los planes y programas de estudio de primaria y secundaria, aplicada desde el ciclo 1992-1993. Por un lado, se logró su-

¹ Si bien conviene ser cuidadosos al establecer relaciones de causalidad, coincidiendo con la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, hay indicios muy alentadores en algunas variables cuantitativas. Se han roto tendencias en indicadores que no habían mejorado en el pasado reciente o que lo hacían a un ritmo muy lento.

Indicadores Educativos de la República Mexicana; Educación Primaria, Ciclo 1991-92 y 1994-95

Ciclo Escolar	Coficiente de Repetición en primero	Transición de primero a segundo	Transición de segundo a tercero	Transición de tercero a cuarto	Transición de cuarto a quinto	Transición de quinto a sexto	Reprobación	Deserción
1991-1992	17.1	85.0	95.0	93.2	92.7	90.9	9.8	4.6
1994-1995	10.9	93.2	94.9	94.5	94.3	93.4	8.3	3.4

FUENTE: Dirección General de Planeación, Programación y Presupuesto, SEP.

perar la obsolescencia pedagógica y disciplinada de un currículo que tenía en vigor cerca de 20 años; por otro, se incorporaron nuevos enfoques, como el de dar prioridad al desarrollo de competencias y actitudes y reorganizar la formación y el estudio de las áreas del conocimiento en asignaturas específicas. Como una acción de la reforma curricular, la renovación de los libros de texto gratuitos, que tiene un avance del orden de 80 por ciento, llevó a la mejoría en los aspectos pedagógico y gráfico. Aquéllos constituyen un medio educativo primordial, que al paso del tiempo se había deteriorado y perdido vigencia.

No debe perderse de vista que en muchos aspectos los cambios emprendidos en 1992 están todavía en proceso de implantación. Por ello, se impulsarán transformaciones en áreas aún no modificadas, particularmente en lo relativo a la educación en el medio rural y a la destinada a grupos en desventaja, y se efectuará una evaluación profunda del impacto de los cambios en el desempeño educativo. No todos los estados de la federación acusan el mismo grado de desarrollo educativo, ni sus instituciones muestran el mismo nivel de consolidación y eficacia.

La formación y la capacitación magisterial

Si bien el currículo y los materiales de enseñanza básica han sido revisados con profundidad, la formación de los maestros y el establecimiento de normas y procedimientos para su actualización y superación profesional no se han sometido a una transformación similar. Desde 1992 se han puesto en práctica diversos programas para la actualización del magisterio que preparan el inicio de una actividad más sistemática y permanente.

La importancia de la tarea de actualización se pone de manifiesto si se observa que en 1995 el número de maestros de educación básica se acercó a un millón. Son los maestros en servicio quienes podrán incidir de manera rápida y decisiva, en la calidad de la enseñanza.

El Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación ha mostrado un interés decidido y constante en el mejoramiento de la formación de maestros y en el establecimiento de un sistema eficiente y accesible de actualización y superación de los profesores en servicio. El Gobierno de la República ha establecido el compromiso con la organización sindical de atender estas cuestiones en el plazo más breve. Mejorar las condiciones de formación y desarrollo profesional de los educadores no sólo corresponde a una necesidad educativa de primer orden, sino también a una demanda gremial inobjetable.

La organización y el funcionamiento escolar

Al respecto, conviene resaltar que la participación social en el quehacer educativo es todavía incipiente. Hasta el momento, la conformación de los consejos ha sido poco dinámica y su desarrollo bastante desigual. Esta situación se debe, en parte, a la enorme variedad de usos y costumbres que existen en el país y que la conformación de los consejos debe tomar en cuenta, a fin de que respondan realmente a las necesidades y características de la comunidad: lo que funciona en un contexto puede no ser lo más adecuado para otro.

En las condiciones actuales, dada la magnitud del sistema y la necesidad de consolidar la federalización de la educación básica, un factor central del cambio en la educación se basa en las comunidades que reciben los servicios. La escuela ocupa un sitio preponderante en la vida de la comunidad; por ello, la población ha respondido casi siempre con entusiasmo a las iniciativas escolares. Sin embargo, las modalidades de operación correspondientes al centralismo no permitieron que el interés de la colectividad encontrara suficientes cauces que sumaran más esfuerzos a favor de la educación.

El gran potencial de las funciones de supervisión y dirección escolares para el mejoramiento educativo no ha sido explorado a fondo todavía. El esquema vigente obedece a la lógica del control administrativo centralizado que caracterizó al quehacer educativo durante la época de gran expansión de la matrícula. En la actualidad resulta en muchos aspectos inoperante, por lo que se requiere que tanto supervisores de zona como directores de escuela recuperen el lugar de elevada responsabilidad que les corresponde. Así estarán en condiciones de brindar apoyo pedagógico a los maestros y establecer puentes de comunicación y colaboración entre la operación cotidiana de los planteles educativos y las diferentes instancias de toma de decisión.

La evaluación

La educación carece de suficientes instrumentos útiles para evaluar sistemáticamente el desempeño escolar y adecuar las políticas y decisiones a sus resultados. La actividad educativa sólo ocasionalmente se retroalimenta del análisis de los avances logrados y de las limitaciones para alcanzar las metas.

Los indicadores educativos existentes son resultado, antes que nada, del levantamiento de la estadística escolar —matrícula y número de maestros, grupos y escuelas— al principio y al final del ciclo lectivo. Estos indicadores reflejan el inte-

rés por medir lo que durante muchos años fue lo primordial, es decir el crecimiento de la cobertura. No obstante, resultan insuficientes para hacer una evaluación completa del sistema educativo, principalmente en el aspecto de la calidad. Si bien se han reforzado ciertos aspectos de la evaluación a partir de que se estableció la Carrera Magisterial, aún no se ha realizado dicha tarea en forma sistemática y generalizada. Además, todavía no se cuenta con un sistema de evaluación que reporte información periódica.

2. Objetivos y metas

El desafío de la educación básica continúa siendo la cobertura, pero unida a la calidad. Los esfuerzos para llevar la educación básica a todos ha cobrado pleno sentido cuando esa educación es realmente de calidad, es decir, cuando ha alentado el desarrollo integral de las personas, dotándolas de competencias para aprender con autonomía, y cuando ha fomentado los valores personales y sociales que constituyen la base de la democracia, la convivencia armónica y la soberanía nacional.

Cobertura y calidad van íntimamente ligadas. Ambas se conjugan para lograr una mayor equidad. Una educación de calidad es apreciada por los padres de familia y valorada por los alumnos; alienta a todos a trabajar más y mejor e induce la permanencia de los niños y jóvenes en la escuela; genera condiciones para conseguir una integración mayor de los centros educativos y la comunidad.

El tema de la calidad es tan vasto que permea todo este Programa. Más que pretender agotarlo en unas cuantas líneas, su significado y complejidad se dejan ver a lo largo del documento.

Las metas de cobertura

El mandato constitucional establece claramente la obligación del Estado de proporcionar educación preescolar, primaria y secundaria. Por ello se debe asegurar la extensión y diversificación de la oferta de educación básica, de manera que, año con año, la matrícula crezca significativamente más que el grupo de niños y jóvenes en la edad correspondiente. Para tal efecto, el gobierno federal diseñará y aplicará, en coordinación con las entidades federativas y municipios, todas las acciones necesarias para avanzar hacia la generalización de la educación básica. Resulta crucial el esfuerzo comprometido, no sólo del gobierno federal, sino también de cada uno de los gobiernos estatales.

Un propósito central para los años próximos será que los niños cursen y completen satisfactoriamente su educación básica. Sólo así se establecerán las bases para un aumento sostenido de la escolaridad en el futuro. La meta es que al inicio del nuevo milenio la escolaridad de la población de 15 años de edad sea superior a los 7.5 años –contra 6.5 en 1990– y que los indicadores de la educación básica en ese momento, favorezcan que en el 2010 la escolaridad promedio –de los jóvenes de la edad referida– sea de cerca de 9 años, además del preescolar .

Si bien se aspira a que toda la población joven alcance un mínimo de 9 años de escolaridad, entre ciertos grupos de la población prevalecen condiciones que hacen en extremo difícil ver esta meta materializada del todo, por lo menos en el horizonte de los próximos tres lustros. Dadas las tendencias de poblamiento del territorio nacional, es previsible que todavía sudan nuevas comunidades muy pequeñas y aisladas, a las que será difícil proporcionar servicios desde el principio. De manera similar, prevalece el problema de los hijos de trabajadores migrantes –a quienes difícilmente se les podrá brindar la educación formal continua para que cursen los grados y niveles establecidos en la educación básica. Asimismo, el éxito en lo relacionado a la retención de los alumnos seguirá dependiendo en gran medida de las circunstancias familiares, económicas y sociales desfavorables, sobre todo en el medio rural e indígena. Cuando estos factores impidan atender plenamente a estos grupos, se procurará garantizar a los niños y jóvenes en edad escolar en el menor plazo posible, al menos el núcleo indispensable de conocimientos que mejor corresponda a sus necesidades y contribuya en efecto a elevar sus condiciones de vida y prepararlos para realizar trabajos productivos y recibir instrucción o capacitación ulterior.

La dinámica demográfica necesariamente debe ser considerada en la determinación de las metas generales de cobertura de la educación básica. El crecimiento de la matrícula y el egreso de la educación básica serán, en adelante, un efecto de la capacidad del sistema educativo para atraer alumnos al preescolar y retenerlos hasta el final de la secundaria, a diferencia de lo que había sucedido en el pasado, cuando estos factores dependieron principalmente de las presiones del incremento de población. Los patrones demográficos experimentan un cambio global de gran significación, aunque regionalmente desigual, en que los ritmos de aumento en los grupos de menor edad disminuyen. El cuadro siguiente muestra la estabilización de la población en edad escolar según las estimaciones del Consejo Nacional de Población (Conapo) hasta el año 2000.

Proyecciones de población, 1995-2000 (Miles)

Edad	1995	1996	1997	1998	1999	2000
4	2.215	2.213	2.209	2.204	2.198	2.192
5	2.206	2.208	2.207	2.203	2.198	2.192
6	2.197	2.200	2.203	2.201	2.197	2.192
7	2.192	2.192	2.195	2.197	2.196	2.192
8	2.183	2.188	2.187	2.190	2.193	2.192
9	2.174	2.179	2.183	2.183	2.185	2.188
10	2.165	2.169	2.174	2.178	2.178	2.181
11	2.158	2.160	2.164	2.169	2.173	2.173
12	2.149	2.152	2.154	2.158	2.163	2.167
13	2.136	2.142	2.145	2.148	2.151	2.156
14	2.120	2.128	2.134	2.137	2.139	2.143
15	2.099	2.110	2.119	2.124	2.128	2.130
Total	25.994	26.041	26.074	26.092	26.099	26.098

FUENTE: Elaborado con datos del Consejo Nacional de Población.

A pesar de que en los próximos años la población en edad escolar prácticamente no crecerá, la matrícula de educación básica en su conjunto debería continuar expandiéndose, para lograr los niveles de cobertura a que aspira la actual administración, como se plantea en el cuadro siguiente:

Matrícula (Millones de alumnos)

Año escolar	1994/1995 *	2000/2001	Variación Porcentual
Preescolar	3.09	3.70	19.7
Primaria	14.57	14.53	-0.3
Secundaria	4.49	5.50	22.5
Total	22.15	23.73	7.1

FUENTE: Estimaciones de la Dirección General de Planeación, Programación y Presupuesto de la SEP

* Cifras de inicio de cursos

Las metas de preescolar

En el caso de preescolar, el alcanzar las metas señaladas implica que, en el año 2000, se atenderá al 65 por ciento de la población de 4 años y que sólo el 10 por ciento de la población de 5 años no asistirá a la escuela. Aunque es deseable expandir el alcance de este nivel para lograr una mayor cobertura entre los niños de 4 e incluso entre los de 3 años, la prioridad es que todos puedan cursar por lo menos un año de este nivel educativo, antes de ingresar a la primaria.

Las metas de primaria

La cobertura no dejará de ampliarse, de tal manera que el Censo del año 2000 muestre una caída de alrededor del 50 por ciento en la cantidad de niños y jóvenes de 6 a 14 años que hoy no asiste a la escuela. En la consecución de este fin será crucial atender a grupos de población que hoy reciben la educación de manera insuficiente. Adicionalmente, la egresión de sexto de primaria en el año escolar 2000~2001 deberá crecer al menos 10 por ciento respecto del ciclo 1994-1995. Estas razones implicarían que la matrícula aumentara en el futuro.

Sin embargo, en los años próximos la reprobación continuará descendiendo. Esto significa que el número de años promedio necesarios para completar la primaria deberá reducirse, lo cual provoca una caída en la matrícula.

Al considerar en conjunto los factores que incrementan la matrícula con el que la disminuye, resulta una reducción neta de 0.3 por ciento en el número de alumnos inscritos en la primaria. Es decir, la baja en la reprobación tiene un peso mayor en la matrícula que la extensión de la cobertura y el incremento del egreso.

Conforme a mediciones que se han venido utilizando, para el año lectivo 2000-2001 la eficiencia terminal de primaria alcanzará la cifra de 78.3 por ciento. Hasta ahora este indicador se ha calculado dividiendo el egreso de sexto entre la matrícula de primero de seis años antes. Sin embargo, la forma de integrar ese indicador subestima significativamente la verdadera retención del sistema educa-

tivo.²

Un indicador más preciso se obtendrá comparando el egreso de sexto año con el número de alumnos de nuevo ingreso a primero, seis años antes.

Así medida, la eficiencia terminal evolucionaría como se observa a continuación:

Año escolar/ Eficiencia terminal	Indicador Tradicional	Indicador Ajustado
1993/1994	61.2	74.2
1994/1995	63.6	77.5
2000/2001	78.3	87.4

Las cifras sugieren que al comienzo del nuevo milenio casi todos los niños en edad de terminar la primaria lo conseguirán. Al igual que en los niveles educativos es preciso asegurar que esto ocurra con una educación de calidad.

² El sesgo en esta estimación consiste en que la matrícula de primero incluye tanto alumnos de nuevo ingreso como reprobados. Toda vez que el primer grado ha sido hasta ahora el de mayor frecuencia de reprobación, si se toma como base la matrícula total de dicho grado, se subestima significativamente la verdadera eficiencia terminal. Así parecen corroborarlo las cifras del Censo de 1990 sobre escolaridad de la población, lo mismo que los registros de los estados que han puesto en práctica el sistema de número de registro escolar único. Cifras similares se obtienen también mediante procedimientos alternativos. Es posible, por ejemplo, determinar el tiempo que tardan los alumnos en completar un ciclo escolar: de 100 alumnos que ingresaron a primaria en el año 1987-1988, 42.1 la terminan seis años después, a 21.8 les toma siete años. 6.9 estudiantes la concluyen en ocho años, y los 2.1 restantes en más de ocho años. Agregando estos datos, año con año, se obtiene la proporción total de niños que iniciaron cursos en ese ciclo y finalmente lo culminaron.

La comparación del indicador ajustado, conforme al número de años utilizados para terminar la primaria, así como las estimaciones para los grupos que ingresaron en los años lectivos 1988-1989 y 1994-1995, se muestran en el cuadro siguiente:

Estudiantes que Terminarán la primaria	1987-1988	1988-1989	1994-1995
Año de Ingreso	(%)	(%)	(%)
En 6 años	42.1	43.1	57.5
En 7 años	63.9	65.5	79.2
En 8 años	70.8	72.3	84.0
En más de 8 años	72.9	74.5	84.8

Merece destacarse que el porcentaje de los estudiantes que finalmente concluyen la primaria (último renglón del cuadro) es muy parecido al que resulta de comparar el egreso de sexto con el nuevo ingreso de seis años antes. De este análisis se desprende también que en los próximos años, además de una mayor eficiencia terminal, debemos esperar reducciones graduales en el número de años necesario para culminar con éxito la primaria. Este procedimiento constituye, asimismo, una forma de explicar por qué resultan compatibles un mayor egreso de primaria y la disminución de la matrícula.

Las metas de secundaria

La matrícula de secundaria aumentará sustancialmente del año escolar 1994-1995 al 2000-2001 por el incremento en el número de egresados de sexto de primaria, el aumento en la oferta de servicios en secundaria –en todas sus modalidades, en cumplimiento del mandato constitucional– y la baja en la deserción. Se estima que el ingreso a secundaria de los egresados de primaria aumentará de 87.7 por ciento en el ciclo escolar 1994-1995 a 92 por ciento en el año 2000-2001, y que la eficiencia terminal en secundaria se elevará de 75.7 por ciento a 81.1 por ciento en el mismo lapso. Como resultado de todo esto, al término del ciclo 2000-2001, los egresados de secundaria serían al menos un tercio más que en 1994-1995. Como se pone de manifiesto en el apartado respectivo de este programa, esta última cifra conlleva nuevos retos para la educación media superior y superior.

3. Estrategias y acciones

Es preciso establecer las condiciones que aseguren a todas las personas el acceso a la educación básica, así como la oportunidad de concluir con éxito sus estudios. Sólo así se podrá lograr la equidad en la prestación del servicio educativo e impulsar una educación que forme a los mexicanos en los valores que nos identifican como Nación. Según se desprende del análisis previo, cobertura y calidad, propósitos fundamentales de la educación básica, se encuentran indisolublemente vinculados y avanzar de manera sustantiva en este terreno exige una política integral que al mismo tiempo garantice la retención y ofrezca un aprendizaje eficaz.

El establecimiento de una política educativa integral debe realizarse con estrategias y líneas de acción que aseguren claramente el cumplimiento de los objetivos de la educación nacional. Ésta es una función esencial de la Secretaría de Educación Pública. Es su obligación sentar bases para que las metas de educación básica se hagan realidad. Corresponde a todos los órdenes de gobierno, a maestros, a padres de familia y a la sociedad entera trabajar unidos en este esfuerzo.

Las estrategias y acciones que a continuación se presentan señalan la forma en que la SEP ejercerá las atribuciones que le confiere la Ley General de Educación para imprimir la debida conducción a nuestro sistema educativo. Los diversos aspectos de la educación básica se tratan con un enfoque integral, de tal manera que las estrategias y acciones se refuerzan y complementan unas a otras. Todas se articulan en torno a cinco ámbitos fundamentales del quehacer en educa-

ción básica que, por las razones apuntadas antes, reclaman la acción comprometida de sociedad y gobierno:

- La organización y el funcionamiento del sistema de educación básica.
- Los métodos, contenidos y recursos de la enseñanza.
- La formación, actualización y superación de Maestros y Directivos Escolares.
- La equidad educativa.
- Los medios electrónicos en apoyo a la educación.

La organización y el funcionamiento del sistema de educación básica

El Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica abrió amplias y nuevas posibilidades para organizar el sistema educativo. Con la posterior reforma del Artículo Tercero Constitucional y la expedición de la Ley General de Educación se reafirmaron y precisaron las atribuciones de cada uno de los órdenes de gobierno. La distribución de la función educativa establecida en nuestra Carta Magna y en la Ley General de Educación constituye la base de la organización del sistema educativo.

La corresponsabilidad de los órdenes de gobierno permite que, al tiempo que se preserva la unidad fundamental de la educación nacional, se creen espacios para las iniciativas locales y para la adaptación de la educación a características y necesidades propias de cada región.

El federalismo educativo hace posible que el gobierno federal se concentre en mantener por medios normativos el carácter nacional de la educación, desarrolle programas estratégicos y compensatorios y atienda los aspectos relacionados con su planeación, coordinación y evaluación globales. La cooperación entre los distintos ámbitos de autoridad suma voluntades para avanzar en el grado de eficacia con el que todas ellas enfrentan sus respectivas responsabilidades. Esto permite alcanzar metas que antes fueron irrealizables. Así, por ejemplo, el trabajo conjunto de las autoridades educativas de los tres órdenes de gobierno logró, en el verano de 1995, la distribución oportuna de los libros de texto gratuitos y otros materiales didácticos en casi loo mil escuelas primarias de todo el país. No sólo cumplieron las partes con su papel, sino que se alcanzó el objetivo común y compartido del magisterio, los padres de familia, los tres ámbitos de gobierno y la sociedad toda.

Las formas de colaboración se afinarán aún más, extendiéndose a otros ámbitos del quehacer educativo. Las autoridades locales ya han comenzado a ocuparse de problemas frente a los cuales no tenían competencia y la autoridad central responsable carecía de la capacidad de gestión real para cumplir su obligación. Por ejemplo, a lo largo y ancho del territorio nacional han surgido programas para atender a los reprobados o evitar el fracaso escolar; han sido puestas en práctica nuevas fórmulas para prestar servicios educativos a grupos de población que antes no los tenían y en general, se observa una participación mayor de las comunidades en la educación. La Secretaría de Educación Pública alentará el surgimiento de nuevas iniciativas que permitan afrontar los desafíos de la educación en todos los ámbitos, en el marco de la unidad educativa nacional y lo dispuesto por nuestras leyes.

El contar con un mecanismo que, de manera permanente, permita el funcionamiento de un foro amplio que haga posible la comunicación entre las autoridades federal y los estados es esencial a fin de que la normatividad corresponda a la realidad del país. El foro facilita el que los estados compartan soluciones a los problemas de la educación, para que los menos avanzados en determinados aspectos del sistema educativo se nutran de las experiencias de otros; al mismo tiempo, permite a la federación conocer la problemática real que enfrentan los responsables de su servicio. En tal sentido, la Secretaría de Educación Pública ejerce las atribuciones que le son propias considerando las propuestas y opiniones de los gobiernos estatales.

En el ámbito regional, los intercambios entre estados servirán para compartir ideas y propuestas para afrontar los desafíos educativos. Al participar en estos intercambios, la SEP aportará medios, cuyo fin será enriquecer, orientar e impulsar las iniciativas locales, indispensables en la discusión permanente a que debe estar sujeto el quehacer educativo nacional.

Planeación educativa

Sin duda, la reorganización del sistema escolar debe conllevar una mejora de la planeación. A partir de la firma del Acuerdo Nacional, los estados asumieron gradualmente las funciones de planeación detallada que hasta entonces había efectuado la SEP. Entre otras cuestiones, son las entidades federativas las que ahora deciden dónde abrir los nuevos planteles de educación básica. En los casos en que sea necesario, la SEP dará la asesoría y los apoyos técnicos que re-

sulten necesarios para que los estados continúen la consolidación de sus capacidades de planeación. Conforme esta capacidad se ha ido consolidando a nivel local, la SEP ha dado mayor rigor a los aspectos nacionales, sin demérito de los puntos en que deben coordinarse los ámbitos de gobierno.

En el futuro próximo, habrá que asegurar que, en el proceso de planeación de los estados, éstos consideren los servicios del Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas (CAPFCE), el Conafe, el Instituto Nacional de la Educación para Adultos (INEA) y otros organismos del gobierno federal. En consecuencia, este último deberá definir el marco general para que los estados puedan integrarlos en la planeación. Dicho marco general deberá prever las condiciones que permitan que la planeación integral de los estados sea adoptada en los programas de los organismos públicos federales sectorizados en educación. Para lograr una mejor articulación del sector educativo, además de mejorar la planeación que compete a la federación y los estados, será preciso que éstos adopten las medidas conducentes para que sus municipios también participen en la planeación.

Los sistemas de información y evaluación

El reto de hacer llegar a todos una educación básica de calidad implica contar con información precisa y oportuna sobre el desempeño general del sistema educativo. Ello se vuelve imperativo ante los desafíos de coordinación que plantea el nuevo federalismo dispuesto por la Ley General de Educación: la construcción gradual de un sistema de información más completo y con diferentes niveles de agregación hará posible una orientación mucho más eficaz del esfuerzo educativo.

La información oportuna contribuirá al desarrollo de una cultura de la evaluación continua, con lo cual se dará una mayor transparencia a las acciones de quienes participan en la educación. Esta nueva cultura fomentará una creciente atención hacia los resultados de toda la acción educativa en términos de pertinencia, eficacia y buena aplicación de los recursos públicos destinados a ella.

La información debe servir lo mismo a propósitos de corto plazo que a los estratégicos de largo alcance. Esto significa que debe aportar los elementos para un seguimiento adecuado del desempeño regular del sistema educativo. La SEP promoverá un acuerdo para la captura y procesamiento de la información que generen los estados, con el objeto de facilitar la identificación de problemas comunes y la articulación de las políticas educativas. Asimismo, en la construcción de

nuevos sistemas de información será indispensable incluir datos de tipo demográfico, social, económico, cultural, alimenticio de salud, y tomar en cuenta los distintos programas de asistencia gubernamental que concurren en cada una de estas áreas.

En el ámbito de la evaluación, la SEP diseñará un sistema nacional que tenga como propósito medir los resultados educativos y abra paso a la construcción de indicadores de eficiencia, equidad y aprovechamiento. Entre las actividades más importantes estarán la medición y la evaluación externas a la escuela de los resultados del aprendizaje, pues el éxito de la acción educativa tendrá que verse reflejado en el desempeño de los estudiantes. Al avanzar en dicho propósito se contará con elementos de diagnóstico y se podrán establecer comparaciones entre grupos de alumnos, de escuelas, de instituciones formadoras de docentes o de regiones, en un momento dado y a lo largo del tiempo. Este tipo de evaluación del aprendizaje será complementario al que ocurre cotidianamente en el aula, y al cual se hace referencia en la sección de los métodos, contenidos y recursos de la enseñanza.

La definición y utilización de estándares nacionales para medir y evaluar los resultados del aprendizaje es crucial para mantener la unidad de la educación en nuestro país. La SEP efectuará los trabajos para construir los bancos de reactivos que sean necesarios. Además de que ello corresponde a las atribuciones educativas federales, permitirá sumar esfuerzos y evitará el uso fragmentario de recursos en una tarea que a todos beneficia por igual. En tal sentido, las instancias encargadas de la evaluación en cada estado podrán aprovechar los instrumentos que se desarrollen para todo el país.

La operación del sistema de evaluación nacional corresponde tanto a la federación como a los estados. A la primera compete su diseño y garantizar que funcione de manera ordenada y confiable. Los estados serán responsables de realizar las acciones conducentes para que sus propios sistemas de evaluación contribuyan eficazmente al funcionamiento del sistema nacional, independientemente de los aspectos particulares que a cada estado interese evaluar.

Es muy importante que en cada entidad federativa exista capacidad para la generación, procesamiento, análisis e interpretación de información relativa al funcionamiento y desempeño de los servicios educativos. En consecuencia, la SEP apoyará el esfuerzo de los estados para la construcción de sistemas de evaluación y la capacitación de personas y grupos para operarlos y aprovecharlos. Éste es el camino para contar efectivamente, con sistemas de información y evaluación edu-

cativas oportunos y rigurosos, que puedan ser asimilados y utilizados por todos los actores que intervienen en el proceso educativo.

El aprovechamiento de los sistemas de información y evaluación

Será indispensable desarrollar los mecanismos que garanticen una respuesta adecuada de la autoridad educativa, en el ámbito de gobierno que corresponda, para subsanar las deficiencias que se identifiquen y reforzar los aciertos mediante los indicadores y las prácticas de evaluación. De este modo, entre otros propósitos, los resultados de las evaluaciones se tomarán en cuenta para mantener al día los contenidos, materiales y métodos educativos, así como los programas y acciones de formación y actualización de maestros; orientar la labor compensatoria del gobierno federal; asignar los recursos presupuestarios entre programas y líneas de acción; revisar de forma permanente el papel de directores y supervisores escolares; y fortalecer y dar mayor claridad a la relación entre la autoridad educativa federal y sus contrapartes de las entidades federativas.

El aprovechamiento de la información y la evaluación necesariamente supone que sus resultados sean conocidos. La SEP establecerá los medios para que se publiquen periódicamente y en su caso, acordará con los estados la manera en que hagan pública la información y evaluación de sus sistemas educativos. Ello supone que practiquen nuevas formas de organizar y asignar las responsabilidades de la evaluación, a fin de que los responsables de tales encargos den cuenta de su trabajo con mayor apertura y periodicidad.

Por su relación con el funcionamiento cotidiano de las escuelas, los supervisores y directores están en una posición muy favorable para identificar fallas y virtudes de la gestión educativa, además de aprovechar en su ámbito de acción la información generada. Los estados diseñarán y pondrán en marcha los mecanismos que aseguren la captura sistemática de los datos en los planteles escolares, con procedimientos y formatos homogéneos, de modo que la información contribuya eficazmente a la toma de decisiones. Se pondrá especial cuidado en que, lejos de ser una carga para los directores y supervisores, la generación de informes y datos estadísticos signifique una tarea relevante y útil. Por tal motivo, habrá que eliminar de las solicitudes de información atendidas por supervisores y directores todo cuanto no tenga beneficios claros y concretos para la educación.

Los resultados de las evaluaciones del aprendizaje, principalmente los que expresan los logros de grupos escolares y de planteles, estimularán a maestros y alumnos en sus esfuerzos por alcanzar mayor calidad.

El fomento de la investigación educativa

Además de impulsar la generación y el uso de la información estadística, alentará la investigación educativa que se propone esclarecer la naturaleza de los fenómenos y contribuye a plantear la toma de decisiones estratégicas sobre bases mejor fundamentadas. Se estimularán las actividades que, dentro y fuera del ámbito gubernamental, organizadas de manera sistemática hagan avanzar el conocimiento teórico y práctico de la realidad educativa y aportan visiones críticas, opciones y perspectivas futuras para guiar las políticas gubernamentales. El nuevo conocimiento es elemento indispensable para estimular los cambios e identificar mejores cursos de acción. De ahí que el gobierno federal intensificará el diálogo constructivo con los investigadores de la educación, apoyará a los grupos y proyectos regionales y procurará contribuir al fortalecimiento de sus tareas.

Construcción y mantenimiento de la infraestructura educativa

La consolidación del federalismo educativo debe comprender también lo relativo a la edificación, mantenimiento y equipamiento de los espacios escolares. Desde hace más de una década, la federación se ha hecho cargo de estas labores en los planteles de preescolar, secundaria técnica y telesecundaria, mientras que las entidades federativas han hecho lo propio en las primarias y secundarias generales. La distribución de tareas corresponde al esquema inicial de la descentralización educativa. Sin embargo, en la lógica de la federalización, ha perdido sentido, por lo cual debe modificarse para estar de acuerdo con la nueva realidad.

La construcción, el mantenimiento y el equipamiento de las escuelas deben ir encaminados a atender mejor los rezagos y adecuarse a las características y necesidades locales. Por ello, las autoridades de los estados y municipios tendrán que asumir gradualmente la plena responsabilidad de la infraestructura y equipamiento escolar en sus correspondientes ámbitos territoriales, mediante la aplicación de recursos que ahora se hallan bajo control central y que serán transferidos a las entidades federativas. Además de abrir nuevas vías para sumar esfuerzos, una mayor participación de los estados y municipios en la materia permitirá utilizar materiales de la región más apropiados a las condiciones climáticas locales, lo cual, a su vez, promoverá una mayor derrama económica directa de las comunidades.

La descentralización del CAPFCE tendrá también la ventaja de que los estados podrán reforzar sus atribuciones de planeación educativa. Junto con los municipios, estarán en posibilidades de establecer mejor las prioridades de infraestructura y equipamiento y convenir estrategias para ejecutar obras. En todo caso,

será el criterio de la necesidad el que oriente el destino de los recursos.

El papel del CAPFCE necesariamente debe ser distinto en el federalismo educativo. Conservará funciones normativas respecto de los requisitos mínimos que deben reunir los espacios escolares. También brindará apoyos financiero y técnico, tanto para asegurar la calidad de las obras, como para contribuir a que mejore el diseño de los espacios escolares.

El traslado de funciones del CAPFCE a las autoridades educativas locales avanzará a los ritmos y con las modalidades que convengan el gobierno federal y los gobiernos estatales. En todo caso, deberá considerarse qué estructuras administrativas y técnicas de los municipios permiten generar las capacidades de gestión, control y evaluación de obras. Asimismo, la forma en que el CAPFCE transfiera los recursos que anualmente se destinarán a la infraestructura y equipamiento escolar deberá asegurar que los fondos se apliquen a tales fines.

La participación social es importante para la construcción de escuelas, por lo que se alentará cuando sea posible y conveniente. La incorporación de representantes de la comunidad en la definición de algunas características del inmueble escolar, como la selección del terreno y el tipo de obra externa, permitirá sentar las bases para fortalecer la comunidad escolar. Esta participación es una de las razones para que los municipios, por su mayor cercanía con las comunidades, desempeñen un papel central en la construcción y equipamiento de las escuelas.

La participación social y el funcionamiento de la escuela

La participación social

Las condiciones específicas de cada escuela inciden en el aprovechamiento de los niños. Por ello, una educación de calidad exige una activa participación de los diferentes actores que intervienen en el proceso.

Al fomentar una vinculación más estrecha de la escuela con los padres de familia y la comunidad, se promueve una mejor educación. Entre otras acciones, conviene impulsar las prácticas que nos lleven a la construcción de una nueva cultura de participación, respeto y corresponsabilidad en torno a la vida escolar. Ello ocurrirá de manera gradual, conforme las experiencias sugieran métodos y procedimientos que fortalezcan a la escuela.

La Ley General de Educación contempla un mayor acercamiento de las autoridades educativas y la comunidad, mediante la creación de consejos de participación social. Se ha observado que los consejos de participación social contri-

buyen a la elevación de la calidad de la educación en los distintos ámbitos en los que actualmente operan y además, tienen un efecto favorable en la extensión de la cobertura de los servicios educativos. El funcionamiento de los consejos escolares demanda un análisis exhaustivo, de manera que las experiencias favorables se aprovechen en beneficio de otras comunidades y escuelas. Asimismo se tomarán en cuenta, cuando sean establecidos, los consejos nacional y estatales. En esta tarea, como en las demás que fortalezcan la participación social en la escuela, será central el papel que desempeñen las organizaciones de padres de familia.

Durante los próximos años, la política educativa procurará el crecimiento de la participación social en la escuela, así como una relación equilibrada y responsable entre las partes que sirva al propósito común de mejorar la educación. Junto con las autoridades educativas de los estados, la Secretaría de Educación Pública promoverá la conformación de un marco normativo flexible para dar cabida a la gran diversidad de formas de organización establecidas, siempre dentro del marco de la Ley General de Educación y con pleno respeto a las funciones propias de los consejos técnicos de las escuelas.

Los padres de familia tienen un destacado papel en la asistencia a la escuela y el aprendizaje efectivo de sus hijos, por lo que las autoridades educativas brindarán especial atención a su orientación con el fin de impulsar el mejor aprovechamiento escolar de sus hijos. Como se describe con más amplitud en el apartado sobre los métodos, contenidos y recursos de la enseñanza, la SEP creará una línea editorial destinada a los padres de familia. Los materiales que se publiquen les permitirán conocer mejor la educación que sus hijos reciben en la escuela y serán un medio para que los padres se vinculen fácilmente con la escuela. La definición de acciones y estrategias relacionadas con la variada problemática local, por parte de las autoridades competentes en los ámbitos estatal y municipal, será decisiva para alentar un apoyo realmente efectivo de los padres al adecuado funcionamiento de la escuela y el buen desempeño de sus hijos.

Organización y gestión escolar

La unidad básica del sistema educativo es la escuela: el espacio donde profesores, directores y alumnos comparten la responsabilidad cotidiana de la enseñanza y el aprendizaje. En cada plantel los padres de familia y otros miembros de la comunidad se unen en el objetivo común de participar en la formación de los alumnos. Para elevar la calidad de la educación pública es necesario que las escuelas tengan un marco de gestión que permita un adecuado equilibrio de márgenes

nes de autonomía, participación de la comunidad, apoyo institucional y regulación normativa. Por ello, es indispensable articular las estructuras y procesos mediante los cuales se realizan las funciones de gestión dentro y fuera de las escuelas.

Una escuela que funciona bien requiere de un inventario mínimo de recursos, apropiado según su tipo, nivel o modalidad escolar. Esto comprende proyectos arquitectónicos adecuados, equipo y mobiliario suficiente, y auxiliares didácticos variados, sobre todo los que se describen en el apartado de los medios en el aula. Asimismo, dentro del nuevo marco de gestión escolar, habrá que poner en práctica fórmulas que aseguren el debido mantenimiento y operación del inventario de recursos de la escuela.

La organización eficiente del trabajo escolar implica fijar estrategias acordes a las necesidades particulares de cada plantel educativo, tanto en su funcionamiento y equipamiento como en el aprovechamiento de los alumnos. Este proyecto escolar impulsará una colaboración más estrecha de los maestros y directivos en las tareas escolares. Mediante la elaboración de un diagnóstico preciso que identifique los recursos mínimos para cada plantel, se podrán organizar las actividades, la asignación de responsabilidades y tiempos acordes con un manejo eficiente de la escuela.

El buen funcionamiento de la escuela se basa en la disciplina y el trabajo en equipo que suma la experiencia de todos: maestros, directivos y supervisores. Habrá que partir de mejores sistemas de información internos que den puntual seguimiento al aprovechamiento de los alumnos e identifiquen oportunamente fallas como la reprobación, la deserción y el ausentismo, ello para encontrar soluciones a cada problema dentro del plantel. En el marco de una normatividad más flexible, que estimule la creatividad en la gestión escolar, será preciso ampliar los márgenes de decisión de los directores, para que, en coordinación con sus respectivos consejos técnicos, revisen a fondo las prácticas que entorpecen la buena marcha de la educación. De igual forma, será necesario impulsar en la propia escuela mecanismos para evaluar los resultados alcanzados.

El proyecto escolar se convierte en la herramienta organizativo-formativa mediante la cual la escuela define sus objetivos, establece sus metas y genera compromisos compartidos. En este sentido, implica una mayor responsabilidad de todos los actores del proceso educativo sobre lo que ocurre en la escuela. Se proporcionarán apoyos oportunos y pertinentes para que, sobre la base del proyecto escolar, se forme mejor a los alumnos al tiempo que se evita la reprobación y la deserción.

Impulso a las funciones directivas y de supervisión

La experiencia ha mostrado que supervisores y directores son agentes de cambio claves para la transformación escolar. Sus funciones imprimen dinamismo y aportan nuevas ideas en la escuela; pueden ayudar significativamente a corregir los factores que limitan el desarrollo escolar y reforzar los que lo alientan. Contribuyen a mejorar a la escuela al fortalecer su principal sustento: el trabajo docente y la capacidad para tomar, de manera colegiada, decisiones pedagógicas y organizativas adecuadas que respondan a las necesidades de los alumnos y a las características de la comunidad.

Por la importancia de las funciones directivas y de supervisión, la formación de personal de este tipo se promoverá de manera decidida. En virtud de que su desempeño implica destrezas y habilidades especiales, además de los requisitos propios del escalafón, deberán perfeccionarse los mecanismos de selección e impartirse capacitación para que supervisores y directores respondan mejor a la alta responsabilidad que su trabajo exige.

El reforzamiento de las habilidades de supervisión reviste especial importancia dada la nueva orientación y el impulso que se dará a esta actividad. Con el propósito de fortalecer el desempeño de estas funciones, se alentará la interacción periódica entre directores de planteles, entre éstos y la supervisión, así como entre los supervisores.

Es indispensable que directores y supervisores cuenten con recursos de actualización en su trabajo, tanto en lo referente a su propia superación profesional, como en lo relativo a los medios disponibles para orientar y apoyar a los maestros frente al grupo. Como se describe en el apartado correspondiente, estos medios comprenderán materiales didácticos flexibles, que se adapten a las condiciones específicas de trabajo de los profesores, así como centros en los cuales puedan reunirse con sus colegas y tener acceso a tutorías, bibliotecas y otros medios de actualización e información.

Los servicios de educación básica en el Distrito Federal

El artículo 16 de la Ley General de Educación establece que los servicios de educación inicial, básica - incluyendo la indígena - y la especial en el Distrito Federal corresponden al gobierno de esa demarcación. Los servicios de educación normal y los relacionados con la formación de maestros de educación básica serán prestados en dicha entidad por la Secretaría. En concordancia con los artículos 11, 13 y 14 de la misma Ley el gobierno del Distrito Federal deberá, al

igual que los estados, proponer contenidos regionales para los planes y programas de estudio de educación primaria y secundaria locales, y administrar la autorización a los particulares para impartir la educación primaria y secundaria, entre otras cosas. De manera concurrente con la federación, las autoridades educativas del Distrito Federal revalidarán y otorgarán equivalencias de estudios, editarán y producirán materiales didácticos complementados, prestarán servicios bibliotecarios, promoverán la investigación educativa, impulsarán el desarrollo de la ciencia y la tecnología, y fomentarán y difundirán las actividades artísticas, culturales y deportivas en la demarcación.

El Artículo Cuarto transitorio de la Ley General de Educación establece que el proceso para que el gobierno del Distrito Federal se encargue de la prestación de los servicios de educación inicial, básica, incluyendo la indígena, y especial, en el propio Distrito, se llevará a cabo en los términos y fecha que se acuerde con la organización sindical. Hasta la conclusión de este proceso, dichos servicios corresponderán, en el Distrito Federal, a la Secretaría de Educación Pública.

La educación que imparten los particulares

Los particulares participan en la función educativa en los términos establecidos por la Constitución y la Ley General de Educación. Su presencia significa frecuentemente la posibilidad de practicar opciones pedagógicas diversas que, de manera positiva, influyen en el proceso general de la educación. Al mismo tiempo, la SEP asegura que los principios y normas que rigen el quehacer educativo se observen, para atender el principio de unidad y garantizar el derecho de quienes reciben los servicios.

Las escuelas particulares –con autorización o reconocimiento de validez de estudios para impartir la educación primaria y secundaria– brindan atención a cerca de 7 por ciento de la matrícula del país. Al hacerlo se suman al gobierno y al conjunto de la sociedad en el propósito de ofrecer una educación de calidad. Para facilitar la actividad de los particulares, en los términos de la legislación en la materia, se continuará promoviendo la simplificación de las reglas administrativas y de operación en el Distrito Federal y se alentará a las autoridades estatales a impulsar acciones en este sentido.

Los métodos, contenidos y recursos de la enseñanza

La calidad de la educación básica depende de factores de distinta naturaleza: el monto de los recursos y la racionalidad en su utilización, la organización

de los estudios y el aprovechamiento del tiempo; la pertinencia de los medios didácticos y, de manera destacada, el desempeño de los educadores. La motivación de los estudiantes y la valoración que las familias hacen de la educación y su disposición para apoyarla en el ámbito doméstico desempeñan un papel insustituible.

La experiencia nacional e internacional muestra que ningún factor por sí solo tiene efectos ciertos sobre la calidad de la enseñanza. La mejoría cualitativa de la educación es siempre resultado de combinaciones de elementos, algunos derivados de la política pública, otros de orden social y cultural que ocurren en la escuela misma. Dichas combinaciones están estrechamente asociadas al contexto histórico nacional y a su tradición educativa y por ello, no pueden generalizarse, ni son transferibles de un país a otro.

Algunos de los factores con mayor influencia sobre la calidad de la educación corresponden a las facultades normativas de la autoridad federal y a decisiones que ésta aplica directamente. En México, la legislación en materia educativa hace responsable al gobierno federal de la regulación de los factores esenciales de la organización de la educación básica y de la formación de los maestros: los planes y programas de estudio, los materiales didácticos de distribución general y gratuita, el calendario escolar y la evaluación de los resultados de la enseñanza.

Planes y programas de estudio

Las reformas de los planes y programas de estudio de la educación primaria y secundaria realizadas hace tres años se orientan al fortalecimiento de competencias, conocimientos y valores fundamentales. La pedagógica permite, de manera más eficaz, la acentuación de los propósitos formativos, por encima de los que sólo atienden la adquisición de información, representa un cambio capaz de inducir una clara elevación de la calidad educativa, pero que demanda una labor intensa de consolidación y perfeccionamiento.

Los planes y programas de estudio se encuentran en una etapa inicial de aplicación. Como lo demuestran múltiples experiencias de reforma curricular, se requiere tiempo para que las propuestas nuevas se incorporen a la realidad del trabajo escolar, sobre todo cuando suceden a períodos prolongados en los que se organizaron de forma distinta los estudios. Por ello, se promoverá una actividad sistemática e intensa de orientación a maestros y padres de familia respecto de los fines y los contenidos de la educación básica, en la que desempeñan un papel central la actualización de los profesores y la elaboración de material de apoyo didáctico.

Una tarea que deberá iniciarse lo más pronto posible es la de mejorar la información de las madres y los padres de familia sobre los propósitos educativos fundamentales que sus hijos deben alcanzar en cada ciclo y grado escolar. La SEP creará una línea editorial y programas de radio y televisión destinados a ese propósito y además, se estimulará el trabajo colectivo de los padres, agrupados en torno a cada escuela. Se alentará así una participación positiva en la comunidad escolar el apoyo familiar para el aprendizaje de los alumnos se verá estimulado y se contará con un elemento educativo útil para los núcleos familiares con más bajos niveles de instrucción.

Habrà de alcanzarse cada vez mayor consistencia y precisión en el logro de los propósitos fundamentales de los planes de estudio. Para los maestros y los padres de familia debe ser claro que la formación básica no sólo aspira a que los niños y los jóvenes adquieran conocimientos y competencias intelectuales de carácter esencial. También se pretende que la experiencia escolar sea adecuada para apropiarse de valores éticos y para desarrollar actitudes que son el fundamento de una personalidad sana y creadora y de relaciones sociales basadas en el respeto, el apoyo mutuo y la legalidad.

Nunca será demasiado insistir en que no sólo importa aprender, en el sentido puramente intelectual del término. En la vida escolar deberá reforzarse la autoestima, el respeto, la tolerancia, la libertad para expresarse, el sentido de la responsabilidad, la actitud cooperativa, la disciplina racionalmente aceptada y el gusto por aprender. En la escuela, mediante la práctica y el ejemplo, se consolidan valores como la democracia, la honradez, el aprecio por el trabajo y por los que trabajan y el sentido de pertenencia a una gran Nación, con historia y cultura que nos enorgullecen. Estas actitudes y valores son parte de la ética laica y humanista consagrada en el Artículo Tercero de la Constitución.

Los valores, y las actitudes que a ellos corresponden, no pueden ser enseñados declarativamente. Es indispensable el ejercicio de prácticas educativas y relaciones personales dentro de la escuela, que sean expresión congruente de esos valores e involucren a todos los miembros de la comunidad escolar. La conducta del maestro juega un papel central, porque frente a los alumnos tiene una función de modelo.

Con respecto a las competencias intelectuales, la lectura y la escritura constituyen una línea formativa de los planes de estudio que será fortalecida. Estas competencias son la herramienta esencial del aprendizaje y un recurso insustituí-

ble en múltiples actividades de la vida diaria. La Secretaría de Educación Pública y las autoridades estatales pondrán en marcha un programa nacional para apoyar la adquisición inicial de las competencias de la lectura y la escritura y para estimular su ejercicio continuo en las actividades escolares. Para fomentar el hábito de la lectura, la SEP mejorará los medios de enseñanza, elaborará materiales de apoyo para los maestros y promoverá un uso más sistemático y eficaz de las bibliotecas escolares y municipales.

La formación en matemáticas tiene también un carácter primordial. La capacidad de reconocer, plantear y resolver problemas y de utilizar con inteligencia la formación adquirida en este campo, no sólo sirven como una herramienta valiosa en la actividad cotidiana, también representan un estímulo para el razonamiento ordenado y el aprendizaje posterior de las ciencias y la tecnología.

La recuperación del carácter específico del estudio de la historia y la geografía - especialmente las de México -, así como del civismo, es un rasgo de los nuevos planes de estudio que ha obtenido amplia adhesión de maestros y padres de familia. La identidad y el sentido de responsabilidad que tenemos como mexicanos se alimentan del conocimiento del largo proceso de formación nacional y de la diversidad de regiones, culturas y recursos del país. La participación cívica demanda conocimiento de derechos y deberes y una disposición respetuosa frente a las personas y la ley. Asimismo, la capacidad de ubicar nuestra historia en el desarrollo de la humanidad y la conciencia de vivir en un planeta de recursos limitados y frágiles, habrán de alentar la comprensión internacional, la aceptación de la diversidad y el cuidado del medio natural.

Tarea inmediata del gobierno federal será mejorar y enriquecer los medios de enseñanza en el campo de las ciencias naturales. Por un lado se requiere una propuesta educativa que fomente la curiosidad, la capacidad de observación, la soltura para imaginar explicaciones y el amor por la naturaleza en los niños y por el otro, estimule sus posibilidades de entender cuestiones de especial significado para la calidad de la vida: la preservación de la salud, el desarrollo personal equilibrado, la protección de los recursos y la preservación del medio ambiente.

El estímulo a la apreciación de las diversas manifestaciones del arte y a la expresión de la sensibilidad artística es parte esencial de la educación integral. Igual importancia tiene la promoción de actividades físicas de carácter recreativo, predeportivo y deportivo que apoye el crecimiento sano y los valores asociados al juego, el trabajo en equipo y la competencia amistosa.

La SEP impulsará una práctica más frecuente y la diversificación de estas actividades, conforme al grado de desarrollo y los intereses de los alumnos de educación básica. Esas prácticas tienen un espacio en la programación escolar, que deberá ser bien aprovechado. Sin embargo, otras posibilidades radican en la promoción de actividades de esta naturaleza fuera del horario escolar, utilizando las instalaciones de que disponen generalmente los planteles y aprovechando mejor el trabajo del personal docente especializado, el de maestros interesados y con una orientación adecuada, el de padres de familia, personas y organizaciones de las localidades.

La educación básica debe contribuir más ampliamente a fomentar el interés por la tecnología y a estimular la reflexión sobre sus modalidades, la racionalidad de su utilización, sus ventajas, pero también los riesgos que implica cuando no se le emplea adecuadamente. Este enfoque, que incluye las acciones de capacitación que tienen lugar en las secundarias, aspira a crear una experiencia educativa que aliente la posterior dedicación al estudio de los campos técnicos y una actitud abierta y analítica en relación con los usos de la tecnología.

Además de su formación en los ámbitos ético, cognoscitivo y expresivo antes mencionados, los alumnos de educación básica requieren información y orientación adecuadas sobre cuestiones relacionadas con su maduración personal, que se desenvolverá en un ambiente social en el que existen factores que amenazan la integridad física y emocional, la salud y la seguridad de las personas.

Una prioridad es mejorar la educación relacionada con la sexualidad y la salud reproductiva. La posibilidad de que los alumnos obtengan una orientación respetuosa y clara sobre estos temas contribuirá a disminuir la incidencia del embarazo y la maternidad precoces, a combatir la agresión sexual en cualquiera de sus formas y reducir la incidencia de las enfermedades sexualmente transmitidas, en particular la del SIDA, enfermedad esta última que muestra preocupantes tendencias de extensión en grupos de población distintos a los considerados inicialmente como de alto riesgo.

La trascendencia de los problemas referidos en el desarrollo de las generaciones jóvenes, hace necesaria una acción gubernamental y social que utilice diferentes medios, desde el trabajo en la escuela hasta la comunicación de masas, y que se adapte con sensibilidad a las edades y la condición cultural de sus destinatarios. Esta tarea demandará una orientación clara de los maestros, así como de un diálogo frecuente de éstos con las madres y padres de familia.

De la misma manera se intensificarán las acciones educativas para combatir las adicciones a las sustancias tóxicas y generadoras de dependencia. Los alumnos deben obtener información oportuna sobre los daños fisiológicos, intelectuales y emocionales asociados con las adicciones y sobre los efectos desintegradores que éstos producen en las relaciones familiares y sociales de los adictos. Aunque las medidas de rehabilitación deben fortalecerse, la experiencia muestra que es la prevención adecuada la que mayor impacto tiene en una disminución apreciable de las tendencias de incidencia de los problemas mencionados. Las acciones correspondientes deberán cubrir a toda la población escolar puesto que ningún grupo social escapa a las situaciones de adicción, pero se intensificarán en las zonas y segmentos de población que, por condiciones sociales, culturales o de residencia, presentan mayor de vulnerabilidad.

Una necesidad educativa que se aprecia cada vez con mayor claridad es la de alcanzar un grado más alto de adaptabilidad de planes y programas frente a poblaciones cuyas condiciones son distintas a las del alumnado que asiste a escuelas urbanas de organización regular. El currículo actual, que coloca en el primer plano el desarrollo de competencias intelectuales y la formación de actitudes y valores, ofrece amplias posibilidades para la selección de contenidos fundamentales, la flexibilidad en el uso del tiempo y la incorporación de actividades y temas de relevancia regional.

La adaptación y flexibilidad curricular puede lograr efectos particularmente positivos en los servicios educativos que se prestan a poblaciones rurales dispersas, a los grupos indígenas, los migrantes estacionales ya los menores con discapacidad. Es frecuente que los maestros atiendan a grupos de más de un grado escolar en los planteles a que asisten estos grupos de población. En esos casos, los contenidos de los programas y libros generales no corresponden a las condiciones de la enseñanza y se limitan las posibilidades de integrar referentes educativos de carácter local. En consecuencia, se vuelve común una forzada dispersión en la enseñanza, acompañada de una insuficiente consolidación en competencias fundamentales. Ante estos problemas, es conveniente diseñar, probar y aplicar donde resulte recomendable, variantes del currículo nacional que seleccionen contenidos esenciales, integren referentes locales y utilicen esquemas de mayor integración y continuidad en los grandes temas de estudio. En particular, en el caso de la primaria, deberá ensayarse la organización de los estudios en tres ciclos correspondientes a dos grados cada uno, para lo cual deberá contarse con versiones ajustadas de los libros de texto gratuito. La valiosa experiencia de los instructores comunitarios de Conafe será de utilidad en este propósito.

Otro terreno, de naturaleza diferente y en el cual la flexibilidad curricular ofrece ventajosas posibilidades, es en la atención a alumnos con capacidades y aptitudes sobresalientes. Una acción inicial será desarrollar métodos adecuados para la identificación oportuna de niños que tienen un potencial excepcional de desarrollo en diversos campos cognoscitivos, de expresión y creación artísticas o de desempeño físico. La SEP impulsará programas que, además de la formación general, alienten el desenvolvimiento de esas capacidades y que podrán realizarse en los propios planteles o utilizando espacios y recursos externos. Se tendrá presente en todos los casos el desarrollo integral de estos alumnos y en su participación plena en las relaciones escolares cotidianas.

Otro servicio que debe beneficiarse de una mayor flexibilidad programática es la telesecundaria. Si bien diversas evaluaciones indican resultados alentadores, también se han señalado problemas de sobrecarga informativa que provienen del intento de reproducir, con excesiva rigidez, programas concebidos para otras modalidades de la secundaria y el trabajo de profesores especializados. Una selección más flexible de contenidos básicos contribuirá a hacer más eficiente el servicio sin menoscabo de la calidad formativa, y a facilitar la labor del profesor en las teleaulas. El avance en este campo es de particular importancia, dado el papel estratégico de la telesecundaria en la extensión de los servicios a pequeñas comunidades rurales.

En relación con la educación preescolar, la autoridad federal deberá emitir las normas que definen las orientaciones esenciales para que este servicio adquiera mayor relevancia. A diferencia de la educación primaria y secundaria, cuyos contenidos están sujetos a una programación explícita, la Ley General de Educación concibe la formación preescolar de manera más flexible al reconocer aproximaciones distintas para estimular el desarrollo integral de los niños.

En ejercicio de su función normativa, el gobierno federal definirá los propósitos de observancia común para este servicio. La educación preescolar debe ofrecer a los niños la oportunidad de desarrollar su creatividad, de afianzar su seguridad afectiva y la confianza en sus capacidades, estimular su curiosidad y efectuar el trabajo en grupo con propósitos deliberados. Asimismo, deberá aprovechar el interés de los niños en la exploración de la palabra escrita y en actividades que fomenten el razonamiento matemático. Estas orientaciones sustituirán al plan de estudios que ha tenido vigencia desde antes de la expedición de la Ley General de Educación.

Los gobiernos estatales establecerán, a partir de normas generales de observancia nacional, las formas concretas de la organización pedagógica del servicio que imparten en sus respectivos ámbitos de responsabilidad. El gobierno federal alentará el desarrollo de modelos pedagógicos y de materiales y recursos educativos destinados al fortalecimiento del nivel preescolar. Los particulares podrán desarrollar sus propias iniciativas, de conformidad con las normas nacionales.

Como acción específica para extender la educación preescolar el gobierno federal impulsará el desarrollo de modalidades que posean un considerable componente comunitario, destinadas en primer término a los medios rurales con mayores carencias. Estas modalidades incorporarán a personal especializado, brindarán apoyos asistenciales a los niños y asociarán a las madres en la prestación del servicio, ofreciéndoles a ellas opciones educativas adecuadas a sus intereses y necesidades. Las autoridades educativas estatales establecerán las formas de operación de esta modalidad, de acuerdo con las características de los grupos sociales y las regiones en las cuales su operación sea conveniente.

La aplicación de los planes de estudio será materia de una evaluación continua, que permita identificar oportunamente los cambios en el nivel de formación de los alumnos que puedan atribuirse a la organización del currículo. Ello permitirá fortalecer las orientaciones que muestren un efecto positivo y corregir aquello que genera deficiencias.

Un aspecto que será motivo de especial atención es la congruencia y la adecuada secuencia de los planes de estudio en los tres niveles de la educación básica. Aunque cada uno de ellos tiene un sentido propio, que corresponde al momento de crecimiento de los alumnos, es importante asegurar que la educación preescolar prepare adecuadamente para los estudios de primaria y que estas últimas favorezcan la transición al currículo y las formas de enseñanza que caracterizan a la educación secundada.

Los libros de texto gratuitos

El libro de texto gratuito es uno de los atributos más valiosos de nuestra educación primaria. Establece un punto de partida común en la formación de los alumnos y es un elemento indispensable para la equidad en el acceso a las oportunidades educativas. Por ello, el libro gratuito seguirá desempeñando un papel central en el proceso de enseñanza.

Los actuales libros de texto son, en su gran mayoría, producto de un proceso reciente de renovación. Están siendo incorporados satisfactoriamente a las actividades de enseñanza; una amplia mayoría de los maestros y los padres de familia los considera un avance importante en relación con los anteriores. Sin embargo, los libros pueden y deben ser mejorados, de manera permanente, tanto en su contenido como en su articulación con cada grado y en cada línea disciplinaria.

La mejoría de los libros deberá fundarse en un proceso planeado de evaluación, que asegure su revisión periódica y escalonada. Un mecanismo que cumpla este propósito evitará la obsolescencia de los materiales o la persistencia de deficiencias que, de otro modo, no se advertirían oportunamente, a la vez que eliminará los trastornos propios de una renovación general realizada en lapsos muy breves.

El país realiza un gran esfuerzo técnico y financiero en la producción de más de 114 millones de ejemplares de los libros de texto gratuitos para preescolar, primaria y educación indígena. Por ello, es indispensable asegurar un uso escolar provechoso de los libros y su entrega a los usuarios desde el inicio de las actividades escolares. Durante los próximos dos años la prioridad será editar las nuevas versiones de los libros de texto de Ciencias Naturales de tercero hasta el sexto grado, la versión definitiva para Historia de sexto grado y nuevos materiales para el aprendizaje de la lectura y la escritura en los dos primeros grados de la educación primaria.

Una innovación reciente en la producción de libros gratuitos para educación primaria, ha sido los textos destinados al estudio de los principales aspectos de la historia, la geografía y los recursos naturales de cada una de las entidades federativas del país. Estos materiales son una de las vías para incorporar al currículo contenidos de carácter regional y en los términos de corresponsabilidad federalista, han sido elaborados bajo la dirección de las autoridades estatales, con el apoyo técnico y financiero de la SEP.

Se cuenta hasta ahora con material de este tipo y de calidad satisfactoria en la mitad de las entidades del país. La SEP continuará apoyando al resto de los estados, con el objetivo de que en el próximo ciclo escolar se cuente con la totalidad de los libros estatales, terminando los que están en proceso y mejorando aquellos en los que han sido identificadas insuficiencias de importancia.

El calendario escolar y el uso del tiempo

El logro de los objetivos centrales de los planes y programas de la educación básica demanda un trabajo intenso y bien organizado. Para alcanzarlos se aprovechará el tiempo disponible de manera óptima y se impulsará una ampliación gradual de la jornada de trabajo escolar donde existan condiciones adecuadas.

Desde hace décadas, en nuestro país se ha reducido el tiempo destinado anualmente a los estudios en los niveles de preescolar y primaria, en tanto que se ha conservado en el mismo rango para el ciclo de secundaria. En el caso de la primaria, las generaciones ahora mayores cursaron sus estudios bajo el esquema de jornada completa y discontinua, que permitía dedicar a las actividades escolares un promedio de 35 horas semanales. Con el tiempo y a partir de que se estableció el doble turno en numerosas escuelas urbanas, el horario promedio se redujo a un máximo de cuatro horas y media efectivas por día en una semana de cinco días.

La necesidad de mayor disponibilidad de tiempo para el trabajo motivó, a partir de 1993, la ampliación del calendario escolar a 200 días hábiles, es decir hubo un incremento del orden de 10 por ciento. Sin embargo, la disponibilidad que va de 800 a 900 horas anuales, supuesto el funcionamiento regular de la escuela, es inferior a la de algunos de los países del área latinoamericana y al de naciones de desarrollo intermedio en una proporción que va de 20 al 50 por ciento.

Si bien no puede establecerse una correspondencia lineal entre tiempo escolar y aprovechamiento educativo, no cabe duda de que por abajo de ciertos límites, las restricciones en el número de horas dedicadas a la enseñanza actúan contra la calidad educativa, o bien, obligan a minimizar actividades formativas importantes, como la educación física y la expresión y apreciación artísticas.

Para enfrentar este problema, una línea elemental de acción consiste en reducir los factores que determinan el uso improductivo o el desperdicio del tiempo escolar. Por una parte, debe esperarse que un mejor desempeño de profesores actualizados elimine prácticas docentes mecánicas y repetitivas, de efectos desfavorables sobre el aprendizaje. Además, se avanzará en una efectiva simplificación de la administración escolar pues subsisten acciones y trámites innecesarios, que ocupan a maestros y directivos en detrimento de sus funciones sustantivas. Asimismo, las actividades de evaluación y certificación deberán ser congruentes con la extensión del ciclo escolar, para impedir que se pierdan las últimas semanas de clase al anticiparse la finalización de las actividades sistemáticas y formales.

Una segunda línea consistirá en procurar la ampliación de la jornada escolar. Convendría hacerlo en donde exista una situación favorable y previo acuerdo con las autoridades locales, los padres de familia, los maestros y su representación sindical. Esta ampliación puede asumir variantes, desde la extensión de la jornada continua hasta la recuperación de la jornada completa discontinua. Una posibilidad consiste en aprovechar un horario extra clase para la práctica más frecuente de actividades físicas, artísticas y recreativas.

La existencia de un calendario nacional único constituye una ventaja organizativa y es la base de un compromiso común en torno al trabajo escolar. Sin embargo, debe alcanzarse cierto margen de adaptabilidad a condiciones regionales, con lo que se lograría un uso más productivo del tiempo.

En algunas entidades federativas del país, ajustes relativamente menores en el inicio o terminación de cursos permitirán evitar que las labores escolares coincidan con las épocas climáticas más adversas. Mayor provecho aún se obtendría de la flexibilidad de calendarios y horarios en regiones campesinas donde sea común la participación de los niños en las labores familiares, en especial durante las fases más intensas de los ciclos agrícolas. Asimismo, la atención a los niños que pertenecen a núcleos de migrantes estacionales requiere de nuevas maneras de concebir los calendarios escolares.

La evaluación del aprovechamiento escolar

La elevación de la calidad educativa demanda mejores procedimientos para evaluar los resultados de la enseñanza y para convertirlos en elemento orientador del trabajo escolar.

Con respecto a la evaluación de los resultados del aprendizaje, función central para la operación adecuada del sistema educativo, la Secretaría de Educación Pública se propone determinar los criterios, instrumentos y mecanismos que permitan establecer estándares nacionales, referidos a las competencias propias de los diversos niveles y grados de la enseñanza primaria y secundaria, con el fin de contribuir a fortalecer una cultura de la evaluación en los educadores y en la sociedad en general. Esos estándares servirán para valorar las actuales modalidades de la evaluación del aprendizaje que practican los maestros en lo individual y para establecer progresivamente normas de evaluación y acreditación claras y compartidas.

Propósito central del mejoramiento de la evaluación será lograr que los instrumentos y las formas que se utilicen en esta actividad, valoren congruentemente las competencias, conocimientos y actitudes propuestas en planes y programas de estudio. Será necesario cambiar una arraigada noción de la evaluación, que se concentra casi exclusivamente en medir la memorización de información, que además es con frecuencia irrelevante. Tal noción ha sido de escasa utilidad para el diagnóstico, no permite comparar los logros obtenidos en distintos lugares y a lo largo del tiempo y consume en exceso tiempo y esfuerzos que deberían ser dedicados a la enseñanza. La evaluación de competencias y otros fines educativos fundamentales exige un mayor esfuerzo por parte del maestro, pero su práctica es de gran importancia, pues de otra manera la persistencia de una evaluación convencional puede desviar el cumplimiento de planes y programas y desvirtuar el sentido del trabajo educativo.

Para apoyar a los maestros en el mejoramiento de sus técnicas de evaluación la SEP producirá y difundirá materiales de orientación y propuestas técnicas e incluirá estos elementos en los programas de formación y actualización del personal docente.

Un sistema de evaluación eficaz del aprovechamiento escolar será de enorme valor respecto de vastos propósitos. Hará posible detectar insuficiencias del trabajo en el aula en cuestiones básicas que afectan al conjunto de los alumnos o a algunos en particular, de manera que el maestro las pueda atender oportunamente. En el plantel servirá para contar con un diagnóstico periódico, como base para formular proyectos de fortalecimiento académico. En el sistema dará pie a la creación de un mecanismo de estímulos que valore los logros alcanzados por el promedio de los estudiantes de un grupo o de un plantel, más que los obtenidos por algunos alumnos en lo particular.

La Formación, Actualización y Superación de Maestros y Directivos Escolares

Los maestros son factor decisivo de la calidad de la educación. Como la investigación y la experiencia han mostrado una y otra vez, los propósitos educativos se cumplen si los profesores los practican en su trabajo diario y los recursos para la enseñanza son útiles sólo como instrumento de trabajo en manos de los educadores. Se sabe también que muchos problemas que suelen agobiar a los sistemas escolares son menos graves ahí donde existe un buen maestro.

Al destacar la función del maestro no se pretende trasladarle una responsabilidad única, pues ésta es compartida por las autoridades, los directivos escolares, los padres y los propios alumnos. Para realizar su labor el maestro requiere de condiciones dignas de vida, de una situación profesional estable y de apoyos materiales y técnicos adecuados a la naturaleza de sus tareas. En un contexto favorable, la función de los profesores seguirá siendo insustituible, aún en la perspectiva de avances notables en el uso de la informática y la comunicación a distancia como medios de educación.

Entre los factores con mayor influencia en el desempeño de los educadores se encuentran una formación inicial sólida y congruente con las necesidades del trabajo, y un sistema que ofrezca oportunidades permanentes para la actualización y el perfeccionamiento profesional de los maestros en servicio. En ambos aspectos, la situación en general no ha sido satisfactoria, por lo que su transformación en el futuro inmediato constituirá una de las más altas prioridades de la política educativa del gobierno federal y de los gobiernos estatales, los cuales poseen facultades concurrentes en este terreno.

La organización del sistema de formación, actualización y superación de los docentes

El primer objetivo de esta transformación será resolver los problemas de desarticulación que permanecen aún entre las instituciones responsables de la formación inicial, la actualización y el desarrollo profesional de los profesores en servicio: las escuelas normales, los centros de actualización del magisterio, la Universidad Pedagógica Nacional (UPN) y las unidades que operan en los estados. Como respuesta a necesidades de carácter nacional o regional, durante décadas se crearon en el país centenares de instituciones dedicadas a dichas tareas. Esta proliferación fue estimulada por la sobreposición y descoordinación que afectó las acciones del gobierno federal y las políticas de autoridades de los estados. Su consecuencia ha sido el aislamiento de instituciones que cumplen funciones parciales, la ausencia de complementación entre planteles, el uso ineficiente de recursos y la escasa capacidad de respuesta a nuevas demandas en materia de personal docente.

Esta situación reclama un complejo esfuerzo de reorganización de las funciones de las instituciones existentes y la generación de nuevos servicios, bajo la concepción de un sistema integrado que contemple el conjunto de necesidades de

personal calificado para atender el desarrollo de la educación en cada una de las entidades del país. Con este propósito y de conformidad con los artículos 12, 13 y 20 de la Ley General de Educación, la autoridad educativa federal y las de cada entidad del país procederán a organizar y operar el sistema nacional de formación, actualización, capacitación y superación profesional para maestros de educación básica. Esta medida dará respuesta a una reiterada demanda del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, con la cual el Gobierno de la República coincide plenamente.

El sistema nacional no será una estructura administrativa centralizadora, que tienda a anular los principios del federalismo educativo. Será un conjunto de instituciones y servicios articulados y coherentes que operarán bajo la dirección de las autoridades educativas estatales y con un alto grado de adaptabilidad a las necesidades y condiciones locales.

Al gobierno federal corresponde la formulación de normas y criterios académicos, el establecimiento de planes y programas de estudio, la propuesta de lineamientos básicos de organización de los servicios, y junto con las autoridades de los estados, la programación a mediano y largo plazo de la creación y extensión de servicios educativos, y el desarrollo de programas de fortalecimiento académico para asegurar la calidad de enseñanza. A las autoridades estatales corresponde decidir las formas que se dará coherencia y articulación a la modalidad de organización que se adopte en la entidad; deben proponer adaptaciones locales de criterios académicos y planes de estudios, y dirigir la administración y operación de los servicios.

Las autoridades de los estados, conforme a una metodología común, estimarán las necesidades de educadores y de personal directivo y técnico, que serán generadas por la ampliación, diversificación y mejoramiento de la educación básica en cada entidad. Estas proyecciones darán la pauta para establecer los programas estatales de formación inicial, cuyo propósito será asegurar un adecuado equilibrio entre la oferta de formación y las necesidades cuantitativas y cualitativas de la educación básica en cada una de las entidades federativas.

Tomando como base los programas estatales, mientras se alcanza plenamente ese equilibrio, el gobierno federal establecerá un mecanismo regulador del sistema de formación en el país y promoverá acuerdos de coordinación de esfuerzos y recursos entre entidades federativas del país. A tal propósito deberá contri-

buir la expedición de los lineamientos federales, previstos por la Ley General de Educación, relativos al uso que los estados hagan de su atribución de revalidar y otorgar equivalencias de estudios de la educación primaria, secundaria, normal y demás para la formación de maestros de educación básica.

En los procesos conducentes a la organización y planeación del sistema, las autoridades federales y estatales promoverán la participación de actores involucrados y procederán con estricto respeto a los derechos legítimos de los trabajadores de la educación.

La formación inicial

La transformación y el fortalecimiento académico de las escuelas normales tiene un carácter prioritario y se atenderá a corto plazo. Los futuros maestros de educación preescolar, primaria y secundaria se formarán en estos planteles, por lo que el cumplimiento de esa función primordial exige un esfuerzo múltiple, que recupere la mejor tradición del normalismo mexicano y establezca una clara congruencia entre la formación inicial y las exigencias del desempeño profesional. Deberá, además, promover ambientes académicos rigurosos y estimulantes, capaces de atraer hacia la profesión de maestro a un número mayor de estudiantes con genuina vocación y sentido de servicio.

Una primera tarea en este campo será la reforma de los planes y programas de estudio de las normales para maestros de preescolar, primaria y secundaria. Hay dos razones que justifican esta acción: la primera se desprende de la evaluación que se ha obtenido sobre los efectos formativos de los planes de estudio para las escuelas normales establecidos de la década de los ochenta. Sobre ellos se señala la dispersión temática, una inadecuada relación entre los contenidos teóricos y la reflexión sobre la práctica y una débil vinculación entre la formación inicial y las necesidades de conocimiento y competencia que surgen del trabajo docente. La segunda razón, de carácter coyuntural, consiste en que, habiéndose realizado el cambio de los currículos de la educación básica, la formación de los maestros no ha experimentado las adaptaciones de fondo que la hagan congruente con la redefinición de muchas de las actividades del trabajo docente.

Las reformas de los planes de estudio, para formar a los maestros de preescolar, primaria y secundaria tendrán, con las particularidades de cada caso, las siguientes orientaciones comunes: fortalecerán las capacidades del maestro para aprender con independencia y, por tanto, para estimular los procesos de aprendizaje de sus alumnos; asegurarán el dominio disciplinario y didáctico de su campo

de enseñanza; lo familiarizarán con las pautas características de las etapas de desarrollo por la que transitan los alumnos; lo harán sensible a las particularidades sociales y culturales de su futuro entorno de trabajo, como base de una relación respetuosa y constructiva con los padres de familia y la comunidad. Un rasgo esencial de los nuevos planes será la inclusión de prácticas profesionales realizadas en condiciones reales del trabajo y con apoyo de asesoría experta. Estas prácticas tendrán el apoyo de becas de servicio social y no ocasionarán la sustitución del maestro en servicio.

La aplicación de la reforma de planes y programas deberá estar acompañada de otras acciones que garanticen una transformación real de la enseñanza en la dirección escogida. En este sentido habrá que tomar en cuenta la experiencia de reformas anteriores porque no se prepararon adecuadamente las condiciones para llevarlas a la práctica. En particular, deberá atenderse la capacitación previa de los cuerpos académicos de las escuelas normales, la preparación y distribución de bibliografía y material didáctico y el equipamiento de bibliotecas y talleres conforme a las exigencias de los nuevos planes.

El desarrollo profesional de los maestros

Los nuevos educadores, surgidos de escuelas normales fortalecidas, serán un elemento de renovación gradual, cuya actividad se reflejará en el sistema educativo en el plazo medio y de manera progresiva. Mientras tanto, en el futuro cercano el papel estratégico en la elevación de la calidad de la educación lo desempeñarán los maestros y directores que ya están incorporados al servicio.

Este grupo profesional es de grandes dimensiones. Según los últimos datos disponibles, en el nivel de preescolar trabajan 143 mil educadoras, directoras y supervisoras; en la primaria el personal docente y directivo suma 546 mil miembros, y en secundaria 268 mil. Las necesidades de desarrollo profesional que presenta el sector son muy variadas: actualización frente a los cambios del currículo y los avances de las ciencias de la educación; capacitación para educadores que realizan una valiosa labor en regiones apartadas, pero carecen de una preparación sistemática; nivelación para profesores en servicio que tienen título de normalistas, pero que egresaron antes de que fuera establecido el grado de licenciatura; superación profesional para quienes desean especializar sus tareas o alcanzar un nivel más alto de competencia. Los directores y supervisores que llegaron a esos cargos por su experiencia docente demandan una preparación más vinculada a la organización escolar y al liderazgo educativo. Existe, finalmente, ne-

cesidad de entrenamiento de cuadros técnicos, especialistas y promotores educativos que hasta ahora no habían sido considerados.

Los requerimientos de desarrollo profesional deben ser atendidos mediante programas específicos, integrados en el sistema de formación actualización, capacitación y superación profesional. Los programas deberán ofrecer un servicio de alta calidad, con gran capacidad para adaptarse a nuevas necesidades o para transformarse una vez que ha sido cubierta la tarea que les dio origen. No conviene establecer instituciones con una organización rígida y permanente, pues tienden a burocratizarse en poco tiempo y pierden su capacidad de respuesta a las demandas de los educadores.

Actualización

La actividad más amplia debe concentrarse en la operación de un programa de actualización destinado al personal en servicio de los tres niveles de la educación básica. La función inicial del programa será facilitar el conocimiento de los contenidos y enfoques de los nuevos planes de estudio, así como promover la utilización de nuevos métodos, formas y recursos didácticos congruentes con los propósitos formativos del currículo. Esta actividad deberá crear una plataforma común de competencia didáctica, sobre la cual, y en fases posteriores del programa, se establecerán opciones más avanzadas de actualización. Asimismo, el programa contemplará opciones destinadas a los directores y supervisores, tanto para los que ya desempeñan esas labores, como para la inducción a ellas de quienes provienen del servicio en la docencia. El programa lo llevarán a cabo la Secretaría de Educación Pública y las autoridades educativas de los estados. Los maestros, directivos y supervisores en servicio podrán inscribirse voluntariamente en los cursos que se ofrezcan, de acuerdo con el nivel en el cual laboran, sus intereses y posibilidades de estudio.

Para apoyar al personal docente en sus estudios de actualización, los inscritos recibirán gratuitamente paquetes didácticos de material impreso y orientación mediante radio y televisión. Se instalará, además, un número mínimo de 500 Centros de Maestros, que dispondrán de espacios de trabajo, biblioteca, recursos audiovisuales y de informática y asesoría. Las instituciones de formación de maestros que ya existen apoyarán los cursos y asesorías y, mediante convenios, las instituciones universitarias y técnicas superiores también participarán en este esfuerzo. Los maestros podrán utilizar con toda flexibilidad diversas formas de estudio: el trabajo individual autónomo o en grupos de estudio y la participación en acti-

vidades semiescolarizadas y escolarizadas. La Secretaría de Educación Pública promoverá un mecanismo de evaluación estandarizada que ofrece a todos los inscriptos las mismas oportunidades de acreditación.

Nivelación

Una alta proporción de los maestros que prestan sus servicios en la educación preescolar y primaria cursó los estudios de normal cuando estos no tenían el nivel de licenciatura. Este sector ha demandado oportunidades de nivelación académica que han sido atendidas por la Universidad Pedagógica Nacional. Los estudios de licenciatura ofrecidos han representado una valiosa aportación para la formación de los maestros en servicio, aunque el número de quienes han culminado esos programas académicos constituye una minoría del profesorado que en algún momento se inscribió en ellos.

La Secretaría de Educación Pública promoverá el mejoramiento de las licenciaturas que ofrecen las unidades de la UPN y apoyarán a las autoridades de los estados que deseen establecer opciones de nivelación adecuadas a las necesidades regionales y de acuerdo con normas básicas comunes. En ambos casos, se establecerá una relación más estrecha entre los estudios y el ejercicio real de la profesión, se reconocerán las competencias y saberes que los maestros adquieran en la práctica y se eliminarán requisitos formales que no estén relacionados con el logro de la calidad de los estudios.

Capacitación

Se establecerán mecanismos de capacitación continua para fortalecer la formación de miles de educadores que teniendo una preparación insuficiente realizan una labor meritoria en las comunidades rurales aisladas y en las zonas indígenas, a pesar de trabajar en condiciones muy difíciles. En una alta proporción alcanzan logros educativos considerables, debido a su identificación con los grupos con los cuales trabajan, que les permite ganarse la confianza de las comunidades. Esta capacitación continua, no será una réplica de los esquemas de formación inicial; por el contrario, responderá tanto al trabajo específico de los maestros como a las legítimas expectativas de mejoramiento profesional.

Una necesidad de capacitación de otra naturaleza la presenta una proporción importante de los maestros de educación secundaria que no se formaron en las escuelas normales superiores. Muchos de ellos tienen una formación adecuada

en las disciplinas que enseñan, pero su conocimiento de los problemas de la enseñanza y del desarrollo de los alumnos suele ser insuficiente. En este caso, se diseñarán módulos de estudio a fin de que los maestros obtengan una formación más completa para el desarrollo de su trabajo.

Superación profesional

Existe un gran interés de los maestros por prepararse para tareas más complejas y elevar su competencia profesional, mediante la obtención de grados académicos y especializaciones posteriores a la licenciatura. Para que esta legítima aspiración sea atendida, el gobierno federal promoverá la adopción de mecanismos de evaluación y normas académicas que regulen la creación y funcionamiento de los centros que ofrecen este tipo de estudios. Asimismo, establecerá programas que generen las condiciones efectivas para la formación avanzada, la correspondencia con necesidades formativas prioritarias, la calidad del profesorado y la existencia de los recursos didácticos necesarios. Para enriquecer estas opciones, se promoverá la participación de las instituciones de educación superior, así como un mayor intercambio de alumnos y profesores entre el sistema de formación de maestros y el sector universitario del país y del extranjero.

Carrera Magisterial

La Carrera Magisterial busca estimular la preparación y el desempeño profesional de los docentes y contribuye a la revaloración del maestro. A tres años de haber iniciado actividades, ha incorporado más de medio millón de plazas de educación básica. En el marco de las resoluciones de la Comisión Nacional SEPSNTE de Carrera Magisterial, ésta será perfeccionada y consolidada, con apego a los objetivos trazados en el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica. La Carrera Magisterial debe ser apoyada a fin de que por su operación asegure ser un auténtico estímulo al desempeño del maestro.

Revaloración social del magisterio

Una tarea permanente de las autoridades será continuar las acciones que, al reconocer el valor de la labor docente, fortalecen el aprecio social por el trabajo del maestro. A este fin contribuirá el mejoramiento de la calidad de la formación de nuevos maestros y de la competencia profesional de los que están en servicio. Contar con las condiciones laborales, que aseguren a los educadores una vida digna, es también un elemento esencial para cumplir estos propósitos.

Además de la política general de estímulos al desempeño que se otorgan por conductos de la Carrera Magisterial, el gobierno federal y las autoridades educativas estatales pondrán en marcha otros mecanismos para reconocer y estimular el ejercicio sobresaliente del magisterio, que se manifiesta en la constancia, la capacidad de innovación y liderazgo y el logro de resultados meritorios en los grupos y escuelas en que realizan su trabajo. Este tipo de desempeño será tema de amplia difusión pública.

La equidad educativa

El Gobierno de la República ha asumido plenamente el compromiso de alcanzar una mayor justicia educativa en nuestro país. Por ello, ha redoblado esfuerzos para abatir las disparidades en la atención a la demanda educativa. Estas disparidades se presentan en muy diversas formas y afectan de diferente manera los procesos de aprendizaje, abarcando un amplio espectro que va desde las oportunidades de acceso y permanencia en los servicios de enseñanza hasta la efectividad de los aprendizajes. En estas condiciones, para resolver el problema de manera adecuada, es necesario que concurren articuladamente las diferentes esferas del quehacer gubernamental en la materia.

Dadas las condiciones de desigualdad en el acceso a la educación básica prevalecientes en algunas regiones de nuestro país, sobre todo en las rurales e indígenas, existe el riesgo de que se profundice la brecha entre los que reciben y los que aún carecen de servicios de calidad. De ahí que el propósito de la equidad en la enseñanza reviste una particular urgencia en las circunstancias actuales. Como ya se indicó, el entorno social y económico e incluso el geográfico, de las comunidades más pobres contribuye a la perpetuación de las condiciones que generan la pobreza extrema: justo ahí donde se requieren los mejores maestros, donde los materiales educativos tienen un mayor impacto en el proceso de enseñanza - aprendizaje, donde los conocimientos y habilidades adquiridos en la escuela pueden ser más importantes como factores que impulsan el desarrollo individual y comunitario, es donde estos recursos son más escasos y resulta más costoso y difícil hacerlos disponibles.

Es obligación y compromiso del Gobierno de la República hacer todo cuanto esté a su alcance para revertir la injusticia educativa. La Ley General de Educación es precisa al señalar que las autoridades educativas establecerán las condiciones que permitan el ejercicio pleno del derecho a la educación de cada individuo, para alcanzar la efectiva igualdad de oportunidades de acceso y per-

manencia en los servicios educativos.

La realidad que encaran los programas compensatorios constituye una responsabilidad que a todos concierne. El gobierno federal apoya con recursos específicos a los gobiernos de las entidades federativas con mayor rezago educativo. En los convenios que celebra con las autoridades de los estados se precisan los términos de la responsabilidad educativa y se detallan las acciones específicas que las autoridades deban realizar para reducir y superar rezagos. Una primera acción será que los programas compensatorios vigentes adquieran un carácter más participativo, de manera que los estados, por medio de sus estructuras regulares y con financiamiento del gobierno federal, puedan hacerse responsables de una mayor parte de los componentes de dichos programas. En particular, deberá cuidarse que no existan estructuras paralelas, ni administrativas ni de planeación y de formación de maestros. Asimismo, los gobiernos federal y estatales deberán evaluar juntos los insumos educativos que actualmente provee la SEP - inmuebles y materiales como cuadernos y lápices - para encontrar fórmulas de trabajo más descentralizadas. A este fin contribuirá sin duda la redistribución de funciones de construcción y mantenimiento de escuelas que se describe en este Programa.

La oferta de educación básica aún no ha sido suficientemente adaptada para dar una respuesta satisfactoria a las demandas que imponen las características lingüísticas y culturales de la población rural dispersa, los diversos grupos indígenas del país y los grupos migrantes. Por otra parte, los factores que obstaculizan el buen desempeño educativo por lo general se retroalimentan. Así, es común que en una misma zona coincidan las escuelas más desfavorecidas, las menores posibilidades de que los niños pequeños reciban estimulación temprana y condiciones de trabajo y cultura en las familias que se traducen en una débil disposición a mantener a los niños y jóvenes en la escuela.

Acciones en favor de la equidad

El abatimiento del rezago educativo requiere la aplicación de medidas integrales que respondan a los diversos factores que entorpecen la educación y atiendan a las condiciones y contextos en que se presentan. De ahí la necesidad de contar con acciones diferenciadas para corregir desigualdades de diversa naturaleza. Los apoyos deben corresponder a las necesidades reales de las escuelas, de modo tal que los planteles con rezagos múltiples reciban un amplio abanico de apoyos compensatorios, de acuerdo con la intensidad que demande cada uno de los aspectos deficitarios.

Para que los programas compensatorios sean eficaces, deben beneficiar a las escuelas que realmente lo necesitan. El no concentrarse en las escuelas más desprotegidas resultada inaceptable en la búsqueda de mayor justicia educativa.

Asimismo, con el afán de que los recursos escasos tengan el mejor uso posible, la SEP deberá intensificar la evaluación de los programas compensatorios y de manera corresponsable con los estados, ser más rigurosa en relación con la forma en que operan. Conviene recordar que se trata de acciones que se comenzaron a probar apenas recientemente. Como todo proyecto nuevo y de largo alcance, los programas compensatorios deben ser afinados y ajustados al paso del tiempo. En cualquier caso, no deberán interrumpirse mientras subsistan las condiciones que los originaron.

A continuación se describen las acciones compensatorias en que el gobierno federal puede tener más incidencia. Éstas se refieren sobre todo al ámbito de lo rural, aunque en muchos casos, como se señala, también al medio urbano marginado.

Impulso a la labor de los docentes

En las zonas más desfavorecidas resulta importante reforzar las acciones de actualización y superación profesional de los maestros. Toda vez que las condiciones de trabajo signifiquen menos posibilidades de mejoramiento, es necesario aplicar medidas que compensen estas desventajas.

A los maestros de zonas rurales marginadas se les ofrecerán periódicamente cursos y talleres en lugares donde puedan concentrarse. Los cursos, además de los contenidos regulares, incluirán elementos para que el profesor pueda desempeñar mejor su tarea. Dichos elementos se referirán a las características de trabajo en el medio. Estos apoyos especiales comprenderán también un mejor conocimiento de aspectos nutricionales y de salud, que faciliten la integración con otras instituciones públicas responsables de prestar los servicios respectivos.

El arraigo de los maestros es indispensable para obtener buenos resultados educativos. Sin embargo, la pobreza, el aislamiento y la incomunicación de muchas de las localidades desfavorecidas implican deficiencias de diversa naturaleza, como un elevado ausentismo, alta rotación de profesores o interrupción del servicio por períodos prolongados. Con el propósito de remediar esta problemática, en las poblaciones remotas y de difícil acceso, el programa de incentivos de arraigo para los maestros continuará creciendo y ajustándose a las características

de cada localidad. Las comunidades seguirán evaluando la procedencia de los pagos correspondientes. Al mismo tiempo, se procurará que los cambios en la asignación de profesores se efectúen sólo al término del ciclo escolar.

Si bien los incentivos de arraigo compensan en parte las difíciles condiciones de los maestros en las localidades señaladas, es preciso emprender acciones adicionales. Entre otras medidas se procurará que un mayor número de los jóvenes que radican en estas poblaciones opten por participar como agentes en el proceso educativo. De esta manera, además de fomentar su desarrollo en la propia localidad, se incrementan las probabilidades de una sólida integración de la escuela y la comunidad. En este esfuerzo habrá que ofrecer todos los apoyos al alcance del sistema educativo, para que los jóvenes encuentren vías de superación que los conviertan en maestros a la altura de los retos que enfrentan.

Atención a las escuelas primarias con maestros multigrado

En el medio rural; sobre todo por el bajo número de niños que demandan el servicio en cada población, las escuelas primarias tienen por lo común maestros multigrado, es decir que imparten educación a grupos donde los niños cursan grados diferentes. En estos casos, los maestros suelen dedicar un mayor esfuerzo a los grados más bajos, porque hay más niños en este nivel y su instrucción reclama más tiempo. En consecuencia, los alumnos de los grados superiores reciben menos atención y aunque la escuela formalmente sea de organización completa, el porcentaje de egreso de sexto grado es muy reducido.

Cuando las escuelas que operan en estas condiciones tienen pocos niños, se tiene un reto educativo complejo que reclama una organización distinta. Se ha observado que las dificultades se superan cuando los maestros cuentan con la capacitación y medios de trabajo suficientes. Con ese propósito se desarrollarán versiones adaptadas de libros y otros materiales que se ajusten mejor a las escuelas donde los maestros imparten clases correspondientes a varios grados. Como se advirtió en el capítulo de los métodos, contenidos y recursos de la educación, se avanzará en la construcción de modelos pedagógicos aplicables adecuados a esta realidad. De esta manera habrá condiciones para que aún las escuelas unidocentes y bidocentes sean exitosas.

Adicionalmente, como política general, cuando el número de niños de las escuelas con maestros multigrado sea relativamente alto, se asignarán más maestros.

Funciones de supervisión y simplificación administrativa

Otro factor que debe ser abordado en las escuelas aisladas, se refiere a la supervisión escolar. Por las condiciones de ubicación la inspección es escasa y nula en muchas ocasiones. Conviene señalar que en las escuelas desfavorecidas, más que en otras, esta actividad debe transformarse en un recurso orientado fundamentalmente a proporcionar diferentes tipos de apoyo a los maestros: materiales didácticos, actualización, asesoría y oportunidades de compartir experiencias. En circunstancias adversas, la supervisión puede constituir un medio privilegiado para revertir las carencias. Por esta razón, es necesario que los supervisores cuenten con medios de transporte y recursos para sus traslados, idóneos al tipo de zonas en que trabajan, además de los otros apoyos y posibilidades de desarrollo a que se ha hecho referencia en este Programa.

Las nuevas funciones del supervisor solo podrán realizarse si se relacionan y simplifican los procedimientos de administración y control en la escuela rural. Deberán eliminarse numerosos trámites, carentes de utilidad real, que son un lastre para los equipos de profesores aún en la escuela urbana, y que en los planteles rurales se convierten además en causas de frecuentes traslados innecesarios, tanto de maestros como de personal directivo, que motivan la suspensión de clases, son fuente de molestias y ocasionan gastos onerosos. Se procurará que los trámites indispensables se realicen en las propias escuelas aprovechando la visita del personal de supervisión.

Acciones preventivas o de recuperación

Con el fin de propiciar un mejor rendimiento escolar, se reforzarán acciones que atiendan a los alumnos de bajo aprovechamiento con riesgo elevado de deserción y reprobación. Dichas acciones tendrán lugar en la escuela, pero se aplicarán también otras estrategias que involucren a la comunidad y sobre todo a las familias. Las formas de prestar atención a los alumnos pueden ser sumamente variadas, pues también son muchas las razones que causan el bajo aprovechamiento. De ahí que lo conveniente sea que las propias escuelas, con autoridades escolares o gobiernos locales tomen iniciativas. Los gobiernos de los estados recibirán del gobierno federal apoyos adecuados para tal fin.

Un impulso especial recibirán los programas encaminados a prevenir la deserción femenina y a reforzar su tránsito de primaria a secundaria. Como bien se apuntó en la introducción, a partir de los 12 años se reduce el número de niñas que asiste a la escuela. Dada la influencia determinante de la mujer en la sa-

lud y escolaridad de las nuevas generaciones será fundamental impulsar acciones encaminadas a mejorar su educación.

En el marco de la normatividad nacional, las autoridades educativas estatales impulsarán las medidas que contribuyan a elevar la eficiencia terminal. El derecho a la educación no es sólo el derecho a acceder sino a obtener un aprendizaje efectivo. La SEP promoverá el intercambio y la difusión de experiencias positivas. En tal sentido será muy útil el sistema de evaluación de aprovechamiento del aprendizaje escolar que se ha descrito en este Programa.

Entre otras acciones, el gobierno federal apoyará con los medios electrónicos los programas para alumnos que requieren atención preventiva y de recuperación. Las telesecundarias continuarán brindando cursos de verano con las modalidades propedeúticas, de regularización y de nivelación para disminuir el número de reprobados. Se evaluarán y en su caso se aplicarán otras medidas que, mediante programas específicos en las materias consideradas de difícil aprendizaje, refuercen los conocimientos en la primaria y la secundaria, en todas sus modalidades.

Suministro de materiales didácticos

Se continuará la búsqueda de fórmulas que eviten la deserción escolar en las zonas marginadas cuando las familias tengan dificultades para adquirir materiales didácticos. Ésta es una razón fundamental por la que los libros de texto gratuitos se mantienen vigentes. En la medida de sus posibilidades, la Secretaría de Educación Pública, mediante los mecanismos que se acuerden con las autoridades educativas locales, proveerá también cuadernos, lápices y otros materiales necesarios en la escuela, a las familias más pobres. Será preciso asegurar una oportuna distribución de dichos materiales a quienes realmente no pueden comprarlos. Por otra parte, una más amplia dotación de libros en las bibliotecas será indispensable para que los alumnos, en especial los de secundaria, tengan acceso a ellos. A todo este esfuerzo deberá contribuir el desarrollo de una cultura de mayor aprecio por los libros y un uso más intenso de ellos.

Construcción y mantenimiento de los espacios escolares

Todos los niños y maestros merecen espacios adecuados para desempeñar su quehacer educativo. Como ya se ha señalado, con el fin de atender mejor los rezagos, las autoridades locales asumirán, de manera gradual, la responsabilidad de construir, conservar y equipar las escuelas. Así podrán atender de manera

oportuna la demanda de espacios escolares según las necesidades de cada localidad y plantel.

Las zonas urbanas marginadas presentan retos especialmente complejos para la dotación oportuna de espacios escolares adecuados, pues en lapsos breves suele migrar un gran número de personas, con frecuencia familias jóvenes con niños, que desbordan la capacidad de los servicios. Las mejoras que la mayor descentralización permita a los sistemas de planeación, a la par de recursos adicionales destinados a la infraestructura escolar, son condiciones esenciales para superar la falta de espacios escolares.

Por otra parte, se avanzará en la participación de las comunidades en la construcción y mantenimiento de las escuelas pues ello significa la posibilidad de derrama económica en favor de la localidad, el aprovechamiento de materiales de la región y el acercamiento de las familias a las escuelas. Implica, además, que las comunidades cuenten con escuelas en lapsos más breves de los que se programan y ejecutan sin su participación.

Estrategia multi-sectorial de combate a la pobreza

Como se ha dicho, los esfuerzos educativos por sí mismos no bastarán para lograr que los niños y jóvenes que viven en la pobreza extrema tengan educación básica. Sólo una estrategia integral, que sume recursos y esfuerzos, hará posible multiplicar los beneficios en favor de dichos grupos de la población. Por ello, es importante convenir con las dependencias públicas que actúan en los sectores rurales y urbanos más pobres, una estrategia de concertación que favorezca el fortalecimiento mutuo de las acciones de educación, salud, nutrición y fomento productivo.

Las políticas de desarrollo social emprendidas se han enfrentado a menudo con enormes dificultades para modificar las condiciones de vida. Dado el carácter interdependiente de los diversos factores que contribuyen a perpetuar la pobreza - ignorancia, insalubridad, desnutrición, falta de alternativas de producciones preciso impulsar acciones educativas permanentes que impidan que los avances logrados se reviertan. De ahí la importancia de que las acciones descritas en este Programa se vinculen con aquéllas del Programa para Superar la Pobreza.

Por ello, en el marco del Programa de Alimentación y Nutrición Familiar (PANF), la SEP intensificará la coordinación con el DIF, la Sedesol y otras dependencias federales para la extensión, depuración y control comunitario de los desayunos escolares, comedores y el otorgamiento de despensas. En las zonas más

marginadas, urbanas y rurales, tal y como lo establece el PANF, será indispensable que más niños reciban desayunos escolares. De igual forma, se ampliará el número de becas para los alumnos cuya permanencia en la escuela esté en riesgo porque contribuyen, con su trabajo, al sostenimiento familiar.

De igual manera, la experiencia de colaboración intersectorial llevada a cabo desde 1990 en el marco del Programa Nacional de Acción en Favor de la Infancia ha demostrado que, sólo se puede incidir en el mejoramiento de las condiciones de pobreza extrema en que vive un alto porcentaje de menores, cuando se trabaja con estrategias multi-sectoriales. No obstante, la coordinación entre dependencias federales no será suficiente. Es necesario encontrar fórmulas adecuadas para cada caso junto con los estados y municipios ya que la coordinación efectiva y perdurable es aquella que encuentra sustento en todos los órdenes de gobierno. Por ello, el sector educativo establecerá mecanismos de operación generales para todo el país, pero que alienten las iniciativas y acciones de coordinación en las localidades.

Dentro del sector educativo es preciso mejorar también la coordinación de las acciones. En tal sentido, las campañas de alfabetización y de educación básica en las zonas más pobres y entre los grupos de mayor rezago habrán de intensificarse, coincidiendo con las acciones de fortalecimiento escolar. Las aspiraciones de la educación básica para los niños se ven seriamente obstaculizadas cuando los padres no saben leer ni escribir, por lo que se desarrollarán acciones más integradas como las que se describen en el capítulo de educación para adultos de este Programa.

Atención a las poblaciones en condiciones de mayor rezago

Las acciones compensatorias antes descritas se aplican en la medida en que las desventajas de las escuelas lo requieren. Existen además grupos de población cuyos rezagos son agudos en extremo y que necesitan acciones específicas para atenderlos de manera adecuada.

Atención a las comunidades más pequeñas

El caso extremo de falta de equidad educativa se da en las comunidades que no tienen servicio alguno y están demasiado alejadas de otras que sí lo tienen. La carencia de servicios está determinada, antes que por cualquier otro factor, por la ausencia de educadores.

Se ha comprobado en varias ocasiones que para lograr la efectividad del proceso educativo en las comunidades más pequeñas, se requiere, más que otras veces, la integración del educador a la vida comunitaria. De ahí que las situaciones ideales sean aquellas en que los educadores pertenecen a la misma comunidad. No obstante, por las condiciones de muchas poblaciones, existen pocos casos en los que sus propios habitantes pueden impartir la educación básica.

Los educadores jóvenes han mostrado ser quienes se adaptan mejor a la vida en las comunidades. El modelo de instructor comunitario del Conafe y otros equivalentes que los estados operan para preescolar y primaria, se extenderá a fin de que las comunidades a las que no puede llegar la educación en sus modalidades regulares, reciban los servicios educativos. En este caso, la SEP - por conducto del Conafe - impartirá concurrentemente y en forma temporal educación básica en las entidades federativas.

El crecimiento de la cobertura del Conafe tendrá que ir acompañado de recursos adicionales para apoyar a los instructores comunitarios. La manutención de éstos representa, por lo general, una carga importante para la comunidad, lo cual puede limitar el éxito de la tarea educativa. Por ello, será preciso que los educadores reciban un mayor respaldo del Estado para poder realizar cabalmente sus funciones. Asimismo, habrá que perseverar en el perfeccionamiento de los materiales didácticos y en la preparación de los instructores. En la realización de ambas tareas, se asegurará que la educación se mantenga apegada a los principios que la norman en su vertiente regular. Asimismo, se convendrá con los estados que tengan sus propios modelos de instructores comunitarios para que también realicen acciones de refuerzo de la naturaleza descrita.

Debe reconocerse que en casos de dispersión extrema el establecimiento de servicios educativos es inoperante, por lo cual se deberá recurrir a fórmulas de concentración de alumnos. Los albergues escolares han mostrado que pueden ser una opción de calidad para atender a los niños que carecen de escuela en su comunidad. Sin embargo, en muchos casos, la operación de los albergues está lejos de lo aceptable; incluso se ha observado que una buena cantidad de éstos presenta un visible deterioro de las instalaciones y del servicio prestado a los niños. Es preciso rescatar el valor y la calidad de los albergues que han formado y dado oportunidades de superación a cientos de miles de mexicanos. Por ello, en coordinación con las demás autoridades competentes, resulta indispensable, en primer lugar reubicar algunos de los que ya existen y que debido al establecimiento de servicios escolares han dejado de cumplir su función original. El mejoramiento ge-

neral de los albergues debe asegurar que los nuevos, desde su creación, reúnan las condiciones adecuadas para prestar el servicio. En ello la participación social habrá de desempeñar un papel destacado, señaladamente en el manejo y control que la población local ejerza sobre la calidad del servicio.

Una de las opciones para brindar educación a los niños de localidades carentes de escuela serán las becas de manutención. Con este apoyo, las familias podrán enviar a sus hijos a vivir a comunidades donde se ofrezcan los servicios. La beca de manutención servirá para evitar que la familia que se haya comprometido a albergar a los niños en la localidad receptora incurra en gastos adicionales. En el caso de estudiantes en edad de cursar la secundaria, además de las becas de manutención habrá que impulsar las de transporte. Éstas permitirán a los jóvenes trasladarse con mayor facilidad a los lugares donde puedan recibir la instrucción secundaria.

En las comunidades más dispersas conviene que en el mismo lugar donde se halla la primaria se instalen el preescolar y la secundaria. Esto evita la construcción y mantenimiento de inmuebles aislados, a menudo en condiciones muy precarias. Al sumar esfuerzos se pueden lograr escuelas en mejores condiciones y con apoyos menos esporádicos del exterior, tanto en el caso de los servicios regulares como en la modalidad comunitaria.

Atención a la población migrante

Al igual que los niños de comunidades muy aisladas, los hijos de trabajadores migrantes muchas veces no tienen acceso real a la educación. Si bien los albergues o las becas de manutención pueden representar la alternativa para algunos de estos niños, en muchos otros casos, las familias viajan y se mantienen unidas de acuerdo con la oferta laboral que se deriva de los ciclos agrícolas. Esto significa que dichas familias no permanecen en un lugar más allá de lo que dura el trabajo estacional, lo cual se traduce, en el mejor de los casos, en cambios constantes de escuela y en muchos otros, en la imposibilidad de estudiar. Además, las condiciones de pobreza extrema y analfabetismo de estos grupos se conjugan para desalentar la asistencia a la escuela o el buen desempeño escolar.

Los programas vigentes para hijos de jornaleros agrícolas han logrado mitigar poco las condiciones de extrema desatención educativa que los afecta. En los próximos años, se intensificarán las acciones orientadas a estos grupos. En primer lugar, se desarrollará una versión adaptada del modelo curricular que se aplica en zonas rurales. En segundo, se ajustará el modelo de educación comunitaria, tan-

to, en lo relativo al tipo de materiales de que dispone, como en cuanto a las modalidades de trabajo de los instructores. Éstos, al igual que las familias, tendrían el carácter de migrantes.

Las acciones en beneficio de los niños migrantes irán acompañadas de nuevos mecanismos de registro escolar que faciliten el seguimiento de los estudiantes cuando cambien de residencia y el ajuste a los tiempos propios de los ciclos agrícolas. En el caso de la parte de este grupo de población con cambios de residencia más frecuentes, más que hablar de calendarios escolares, habrá que considerar el cumplimiento en cierto tiempo de los fines que se persiguen en cada grado. Será necesaria una coordinación adecuada entre la entidad federativa de origen de los migrantes y aquellas en que residen temporalmente, como escalas de las rutas laborales más comunes. Para este fin, habrá que seguir profundizando, junto con las demás autoridades competentes, en la identificación de los patrones de migración.

En lo que se refiere a la migración de mexicanos hacia los Estados Unidos, la Secretaría de Educación Pública, en coordinación con las autoridades educativas del país vecino, dará mayores oportunidades para que los niños migrantes se incorporen al sistema educativo nacional cuando regresen a México. De ahí que la SEP se mantendrá coordinada con las entidades federativas que tienen mayor población migrante, para hacer expedita la reinscripción de los niños y jóvenes cuyas familias vuelvan de los Estados Unidos. Asimismo, de manera permanente, la SEP colabora con las autoridades estadounidenses para brindar opciones educativas en beneficio de estos niños.

Atención a los niños de la calle

Por efecto de diversos fenómenos - la pobreza, los desequilibrios del crecimiento urbano y la desintegración de las familias, el maltrato y abuso sexual, entre otros- en los últimos años ha aumentado el número de los niños y jóvenes que no tienen un hogar y habitan en las grandes ciudades en total desamparo. Sus condiciones de vida son en extremo precarias: resultan presa de explotación y de delincuentes que los inducen a las adicciones.

Junto a los niños de la calle, están los niños en la calle, que son los menores que pasan gran parte del tiempo en la vía pública, ocupados en tareas informales de venta o que trabajan sin remuneración fija para contribuir al sostenimiento de sus hogares. La agudización de la pobreza urbana también ha provocado un aumento de este fenómeno.

Ambas situaciones plantean retos específicos a las autoridades educativas. Los niños y jóvenes que habitan en la calle suelen tener una escolaridad nula o rudimentaria. La solución escolarizada resulta poco eficaz para atender a esta población. De ahí la necesidad de encontrar programas de instrucción y formación adecuados a sus necesidades educativas y de apoyo afectivo.

Diversas instituciones gubernamentales y privadas se han esforzado en dar respuesta a este problema. En algunos casos logran atraer a los niños y jóvenes y de diversas maneras les ayudan a continuar su educación y encauzarlos hacia algún empleo; en otros casos su eficacia es mucho más limitada. Existe consenso en la importancia de enfatizar las medidas preventivas para atender oportunamente las causas, más que los efectos, de este problema.

La SEP promoverá entre las autoridades estatales ubicar módulos de apoyo en lugares donde con frecuencia se refugian los niños que huyen de sus hogares. Asimismo, se coordinarán acciones con los módulos respectivos que se establezcan en el Distrito Federal. El Estado, además de continuar aplicando sus propios programas, brindará su apoyo a los particulares que aportan su valioso concurso en esta tarea.

La atención educativa de los niños y jóvenes en la calle plantea retos diferentes. Pueden distinguirse dos situaciones: si estos menores continúan asistiendo a la escuela, las autoridades educativas orientarán a sus padres sobre los riesgos a que se exponen sus hijos. Si, en cambio, han abandonado la escuela, habrá que procurar recuperarlos mediante programas especiales, que les permitan hacer frente a los requerimientos del medio en que se desenvuelven o, si es el caso, encauzarlos hacia las secundarias para trabajadores.

Un fenómeno no privativo de los menores en circunstancias de calle es el abuso físico, sexual o psicológico. Los maestros pueden desempeñar un papel estratégico al identificar, apoyar y encauzar a tiempo estos casos a centros especializados. De igual manera se impulsarán acciones de prevención y educación familiar.

La SEP y las autoridades educativas estatales reforzarán las acciones preventivas; orientarán a los padres y madres para que sus hijos reciban afecto y atención y promoverán entre los maestros y los estudiantes de escuelas normales la importancia de prevenir el fracaso escolar y la deserción para lo cual se precisa la colaboración de los padres de los alumnos. De igual forma, mediante los medios de comunicación será necesario crear un ambiente propicio para la atención y respeto a la niñez.

La Educación y los grupos indígenas.

El artículo 4° de la Constitución y la Ley General de Educación reconocen el carácter pluricultural y pluriétnico de la nación y comprometen al Estado a desarrollar una acción educativa que promueva el mejoramiento de las condiciones de vida de los pueblos indios y su acceso a los beneficios del desarrollo nacional, aliente la observancia y la defensa de los derechos humanos, especialmente los de las mujeres y los niños, y proceda con pleno respeto a las particularidades culturales y lingüísticas de cada grupo étnico.

En cumplimiento de estos principios, la acción educativa del Estado hacia los pueblos indios se desenvolverá en dos planos. El primero corresponde a la prestación de servicios educativos destinados específicamente a los grupos indígenas, que se adaptarán a sus necesidades, demandas y condiciones de cultura y lengua, poblamiento, organización social y formas de producción y trabajo. El segundo se refiere a los servicios que recibe la población no indígena, mediante los cuales se combatirán las formas manifiestas y encubiertas del racismo y se promoverá una justa valoración de la contribución de los pueblos indios a la construcción histórica de la Nación, el conocimiento de su situación y sus problemas y el reconocimiento de las aportaciones que como mexicanos realizan en todos los ámbitos de la vida del país.

De acuerdo con los postulados de la ley en años recientes se han incrementado los recursos y diversificado los programas destinados a poblaciones indígenas en edad escolar. Actualmente casi 40 mil educadores atienden a 930 mil niños indígenas en los niveles de educación inicial, preescolar y primaria, en centros de atención con carácter bilingüe y bicultural. Otra población importante, cuya magnitud no se conoce, asiste a planteles de tipo general o está atendida por los servicios que presta el Conafe.

Un recurso esencial con el que ahora se cuenta, y que casi había desaparecido, son los libros de texto gratuitos escritos en lenguas indígenas. Durante el año escolar 1995-1996, se distribuyeron libros en 47 lenguas y variantes lingüísticas, destinados a poblaciones que no hablan español o que tienen un dominio precario sobre esta lengua. Su propósito es favorecer el aprendizaje inicial de la lectura y la escritura en la lengua materna, al mismo tiempo que se inicia la enseñanza oral del español como segunda lengua.

A pesar de avances indudables, la educación que se ofrece a los grupos indígenas tiene serias deficiencias. Se ha incrementado notablemente la proporción de los niños que ingresa a la escuela, pero prevalecen tasas de deserción y

repetición mucho más altas que las medias nacionales, lo que se traduce en un egreso de sexto grado de primaria del orden de 35 por ciento en relación con quienes inician sus estudios y en una proporción alta de alumnos extraedad. Por lo que toca a la calidad, las escuelas para indígenas experimentan con mayor intensidad las irregularidades y deficiencias del servicio ya mencionadas en relación con la escuela rural. Más importante aún es que, al no existir adaptaciones curriculares congruentes con la situación y las necesidades de las poblaciones indígenas, se limita la utilidad real de muchos de los contenidos y materiales educativos.

A partir de esta evaluación sucinta, se puede concluir que las deficiencias de la educación en las zonas indígenas se deben no sólo a la irregularidad y las limitaciones de los servicios, sino también a un enfoque pedagógico y cultural inadecuado, que se origina en el intento de reproducir, con adaptaciones marginales y bajo condiciones precarias, el esquema genérico de la escuela urbana como forma básica del servicio educativo. En consecuencia, la política del gobierno federal, concertada con las autoridades estatales, tendrá dos orientaciones centrales: consolidar y extender los programas compensatorios para las escuelas de zonas indígenas y las poblaciones que asisten a ellas y flexibilizar los contenidos curriculares, las formas organizativas y las normas académicas de la escuela con la finalidad de que, en el marco de los propósitos esenciales de la educación nacional, los servicios escolares sean de plena utilidad a sus destinatarios. En suma, se trata de avanzar hacia nuevos modelos de educación indígena, con rasgos propios en los aspectos académicos y en las formas de operación. Esta reformulación habrá de tomar en cuenta las opiniones de las poblaciones indígenas y de los maestros y especialistas que conocen su situación educativa.

Desde ahora puede señalarse que estos modelos partirán de la necesidad de alcanzar dos grandes propósitos, cuya coexistencia no es un asunto sencillo: que la educación sea adecuada frente a las condiciones de vida y las grandes necesidades de los pueblos indígenas y a la vez, fomente las competencias fundamentales, las actitudes y los valores que se requieren en una nación moderna y democrática, caracterizada por una intensa movilidad poblacional y rápidas transformaciones culturales.

Los modelos habrán de incorporar como criterio orientador la gran diversidad de modos de vida y cultura de los pueblos indígenas del país y aún, en ciertos casos, la de un mismo grupo étnico. Este hecho exige una gran adaptabilidad de la acción educativa a las condiciones y expectativas de las poblaciones en el nivel de comunidad y microrregión.

También deberá considerarse la diversidad en la distribución territorial de las poblaciones, lo cual exige estrategias distintas en regiones y municipios con una densidad muy alta de pobladores indígenas de la misma etnia, donde habitan varias etnias o donde el componente mestizo es predominante.

Lograr congruencia entre la escuela y la cultura local requiere, como se señaló en su momento, de una gran flexibilidad curricular que haga posible conservar las líneas comunes relativas a competencias y valores fundamentales establecidos en los planes nacionales y al mismo tiempo, que sea capaz de distinguir y suprimir contenidos y referentes de escaso significado en el medio de que se trate; por otra parte, el currículo debe incorporar saberes y comportamientos propios de cada pueblo, valiosos como norma de relación entre las personas y de éstas con el medio natural. Evidentemente, debe existir igual flexibilidad respecto a horarios, calendarios y otras reglas organizativas del servicio escolar.

La Secretaría de Educación Pública emitirá las normas para la formulación de las adaptaciones antes mencionadas.

La educación secundaria representa un reto especial. En zonas donde la primaria ha obtenido un éxito apreciable, se han creado planteles secundarios de distintas modalidades, y cuya extensión es demandada con gran frecuencia. Ello hace urgente crear variantes curriculares para poblaciones campesinas indígenas, con una selección de contenidos básicos, que sirvan a quien pretenda continuar sus estudios, pero que también incorporen distintas posibilidades de capacitación relacionadas con el desarrollo productivo local, la salud, el bienestar y las necesidades educativas básicas de la zona. Este enfoque hará factible que los jóvenes mejor educados encuentren opciones laborales viables en su ámbito de residencia, con lo cual ellos y su comunidad se beneficiarán mutuamente.

Un problema central, que debe ser asumido en toda su complejidad, es la diversidad lingüística. El Censo de 1990 registra cerca de 1.2 millones de personas, de entre 5 y 14 años, hablantes de alguna, de las más de 50 lenguas indígenas del país, sin que pueda establecerse con aceptable aproximación cuántos son monolingües y cuántos poseen algún grado apreciable de bilingüismo. Es indudable que un adecuado servicio educativo requiere de personal y de recursos didácticos que respondan a esa condición. Sólo así se podrán superar las enormes fallas del servicio cuyo origen radica en la divergencia lingüística entre escuela y comunidad, perceptible con especial intensidad en los primeros grados de la educación primaria.

La estrategia que se propone respecto de esta población consiste en promover durante los primeros grados el aprendizaje inicial de la lectura y la escritura en la lengua materna, e iniciar, cuando los avances logrados en los primeros grados lo permitan, la enseñanza oral y escrita del español como segunda lengua. En los grados educativos más avanzados se consolidará el uso del español, pero se propiciará también la expresión en lengua materna. Esta orientación deberá ser receptiva al punto de vista de la comunidad y considerar la situación lingüística de los alumnos, lo cual requiere instrumentos confiables de diagnóstico. La aplicación de esta orientación demandará elevar la capacidad lingüística de los educadores, en correspondencia con las poblaciones que éstos atienden.

Los educadores son un factor central para el buen funcionamiento escolar en zonas indígenas. Por ello, se desarrollan programas de capacitación para los maestros, instructores y promotores que atienden los servicios en esas zonas, con el fin de asegurar su adecuada integración a los centros escolares y a las comunidades y la consolidación de las competencias lingüísticas necesarias en su labor educativa.

La evaluación y mejoramiento de los materiales de estudio son indispensables. Como se señaló, existen libros de texto gratuito en 47 lenguas y variantes lingüísticas indígenas, que cubren como mínimo los dos primeros grados de la educación primaria y en muchos casos, se extienden hasta el cuarto grado. La utilización de estos materiales deberá regularizarse mediante la atención oportuna a las dificultades que pueden presentarse debido, entre otros factores, a la complejidad de la representación gráfica y a las tendencias de fuerte diversificación regional que presentan varias lenguas.

En el caso de los planteles rurales regulares que habitualmente tienen entre sus alumnos a una minoría de niños indígenas se realizará una acción especial de capacitación de maestros, para evitar que estos niños abandonen la escuela en los primeros grados. Al mismo tiempo, se dará impulso a la producción de libros y otros materiales en lenguas indígenas, de carácter literario, informativo o práctico. El propósito consiste en crear gradualmente un referente de uso significativo de la lectura. Ello propiciará la conservación y el desarrollo de las lenguas indígenas y ayudará a limitar los procesos de deterioro lingüístico que se perciben en muchas regiones.

A fin de promover una prestación adecuada de los servicios educativos para las comunidades indígenas, la SEP coordinará sus acciones con el Instituto Nacional Indigenista y contribuirá a la consecución de los objetivos del Programa de Desarrollo de los Pueblos Indios.

Atención a niños y jóvenes indígenas en áreas urbanas

El proceso de migración de las zonas rurales ha dado como resultado la presencia temporal o definitiva en las ciudades de grupos de familias de diversas etnias que demandan servicios de educación básica. El hecho de que los servicios para indígenas se hayan concentrado en las regiones de origen de los diversos grupos étnicos, hace prácticamente inexistente la experiencia institucional de ese tipo de servicios educativos en zonas urbanas.

El objetivo será ofrecer a los niños indígenas que viven temporal o permanentemente en las ciudades, oportunidades de que cursen una educación básica acorde con sus características, necesidades y circunstancias. Será una educación con respeto a su lengua y a su cultura. Para ello, la SEP y las autoridades educativas estatales trabajarán en conjunto para obtener diagnósticos regionales y del universo de niños y jóvenes indígenas que habitan en zonas urbanas y sus características específicas.

Además, mediante estudios de microplaneación territorial será posible ubicar a los niños en las escuelas, de acuerdo al grupo indígena y el grupo de edad al que pertenecen. En esta tarea, habrá que proporcionar capacitación y asesoría a los maestros, para que puedan facilitar la integración paulatina de los niños indígenas a la escuela urbana regular. Adicionalmente habrá que ponderar si se requerirán adaptaciones de los materiales didácticos con que cuenten los niños en zonas urbanas.

La SEP conyendrá con las autoridades educativas de los estados las formas y el alcance de los apoyos que resulten pertinentes en cada caso.

La visión de lo indígena en la educación

La incorporación plena de los indígenas al desarrollo nacional, en condiciones de justicia e igualdad, demanda de toda la población general del país una actitud concientemente antirracista, que reconozca en la diversidad de los afluentes de la conformación histórica de la Nación y en la diversidad étnica y cultural de la vida mexicana contemporánea una de las razones esenciales de la riqueza y la vitalidad de nuestra identidad nacional.

Para propiciar una actitud semejante, en la evaluación y corrección de planes y programas de estudio, será criterio prioritario asegurar que exista una visión equilibrada y justa de la situación actual de los grupos indígenas y del significado que lo indígena tiene en la conformación de México como país mestizo. Asimismo, se destacará la lucha contra la discriminación y la intolerancia como un valor ético fundamental.

Las orientaciones arriba mencionadas se incorporarán a los planes de estudio para la formación de nuevos maestros y a las acciones de desarrollo profesional destinadas a los educadores en servicio.

Educación Inicial

Los servicios educativos y asistenciales destinados a la población infantil de 0 a 4 años tienen en México un desarrollo incipiente, a pesar del enorme potencial que éstos tienen en relación con el bienestar de los niños y con el mejor aprovechamiento de la formación escolar que es consecuencia de una adecuada estimulación temprana. Es propósito de la Secretaría de Educación Pública convenir con las autoridades educativas de los estados la extensión y la diversificación de estos servicios, especialmente aquéllos destinados a las poblaciones y comunidades más pobres, en las que es factible incorporar de manera activa a las madres de familia como beneficiarias y como prestadoras de servicios. Este enfoque es parte de una estrategia integrada para el fortalecimiento de los núcleos familiares y el desarrollo social de las comunidades.

Hasta hace poco tiempo, la educación inicial era ofrecida, casi exclusivamente de manera institucional o escolarizada, a cargo de dependencias públicas o de particulares y orientada a la satisfacción de derechos y necesidades de las madres trabajadoras. Es sólo recientemente que se ha empezado a aplicar una orientación distinta, no excluyente de la anterior, que descansa básicamente en la acción comunitaria y pone su atención en los niños y en sus madres y padres, con la aspiración de que exista congruencia y reforzamiento mutuo entre el servicio educativo y las experiencias de los niños en el ambiente doméstico.

Este segundo tipo de servicio es el que posee mayores posibilidades de impacto, porque se adapta con menor grado de formalización a las variadas condiciones de vida de comunidades y grupos sociales con mayores carencias.

Este esquema haría posible, en primer lugar, articular varios propósitos educativos relativos al sano desarrollo físico, cognoscitivo, afectivo y social, estimular en los niños la exploración y conocimiento de su entorno, el dominio del len-

guaje y la capacidad de interactuar con seguridad con las personas. Además, haría posible que a las experiencias propiamente educativas se integraran elementos relativos a la nutrición, la salud y la higiene. La adecuada formación de las madres y los padres en estos temas podrá modificar positivamente las prácticas de crianza y el trato con los niños.

Para promover este tipo de servicio, especialmente en el medio rural y con grupos urbanos de alta vulnerabilidad, será necesario desarrollar un programa amplio de reclutamiento y capacitación de educadoras y promotoras. Su tarea será esencial en la organización de grupos de trabajo y centros de atención.

La educación inicial comunitaria demanda una correcta articulación con otras líneas de acción del sector educativo y de las dependencias que atienden áreas de desarrollo social. Será indispensable, por ejemplo, que las madres incorporadas tengan acceso a la alfabetización y a modalidades adecuadas de educación básica. Asimismo, deberá asegurarse la convergencia en los mismos grupos de los servicios de salud y apoyo nutricional.

La modalidad escolarizada está a cargo de una gran cantidad de instituciones públicas y privadas que brindan atención directa a niños menores de cuatro años en los Centros de Desarrollo Infantil. Paulatinamente la educación inicial ha transitado de un concepto de simple cuidado diario hasta constituirse en una medida educativa fundamental para el desarrollo futuro de los menores. Congruentemente con este cambio de concepción y trabajo, el papel de la SEP se dirigirá a otorgar orientación a quienes prestan los servicios de educación inicial, en materias tales como nutrición, alimentación e higiene, estimulación temprana y educación. En el caso del Distrito Federal la SEP, conforme a lo dispuesto por la Ley General de Educación, tomará las medidas necesarias que aseguren la protección y el cuidado de los menores de edad.

El éxito de la educación inicial requiere fomentar una mayor participación de la sociedad para que conozca y colabore en las acciones en beneficio de la niñez. Se realizarán campañas de difusión sobre la importancia de esta modalidad educativa. Ello permitirá impulsar la participación de los diversos sectores en acciones educativas dirigidas a los diferentes grupos de población infantil.

Educación Especial

La tradición de la educación especial en México se remonta al gobierno juarista cuando se expedieron los decretos que dieron origen a la fundación de la Escuela Nacional para Sordomudos en 1867, y la Escuela Nacional para Ciegos

en 1870. Hace sesenta años se fundó el Instituto Médico Pedagógico, del cual surgió hace cincuenta y cuatro años la primera Normal de Especialización. Igualmente en 1950 se crea el Instituto de Rehabilitación para niños ciegos. Estas instituciones pioneras han sido pilares del proceso de integración de las personas con discapacidad al desarrollo social.

La política educativa de integración ha procurado impulsar la modalidad de grupos integrados para la atención de los alumnos con problema de aprendizaje y otros grupos de niños hipoacúsicos en las escuelas regulares. Esta modalidad se implantó en el Distrito Federal desde hace 20 años y se extendió hacia algunos estados de la República. Cabe señalar que no todos los menores con necesidades educativas especiales tienen alguna discapacidad, es el caso de los alumnos con problemas de aprendizaje y de los alumnos con capacidades y aptitudes sobresalientes. Asimismo, no todos los menores con discapacidades presentan necesidades educativas especiales por lo que no todos requieren los servicios de educación especial.

El Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 pone especial énfasis en la necesidad de atender a los menores con discapacidades transitorias o definitivas como parte de las acciones educativas orientadas a la equidad. La población que demanda atención especial tiene pleno derecho a obtener un servicio que, de acuerdo con sus variadas condiciones, le permita acceder a los beneficios de la formación básica, como recurso para su desarrollo personal y su incorporación productiva a las actividades de la colectividad.

La Ley General de Educación establece la obligación gubernamental de satisfacer mediante distintas estrategias las necesidades básicas de aprendizaje de las poblaciones mencionadas. Recomienda que las acciones que se realicen incluyan la orientación a padres y tutores, así como a los maestros de escuelas regulares que atienden alumnos con necesidades educativas especiales.

Atención a los menores con discapacidad

El Programa Nacional para el Bienestar y la Incorporación al Desarrollo de las Personas con Discapacidad ha significado la voluntad de conjuntar esfuerzos entre organismos públicos y no gubernamentales con el objeto de apoyar a las personas con discapacidad en su proceso de integración social.

A fin de apoyar la generación de estrategias de integración escolar de los menores con discapacidad, se llevarán a cabo, conjuntamente con las autoridades

estatales, diagnósticos para identificar la infraestructura existente para la atención de estos menores, así como las modalidades y experiencias de integración en cada entidad federativa.

Conscientes de que el proceso de integración escolar de las personas con discapacidad es un proceso gradual, que entraña dificultades para responder con equidad a sus requerimientos específicos, se diseñarán estrategias paulatinas para lograrlo. Se ha definido la integración educativa de los alumnos con discapacidad como el acceso, al que tienen derecho todos los menores, al currículo básico y a la satisfacción de las necesidades básicas del aprendizaje. Las estrategias para acceder a dicho currículo pueden ser los servicios escolarizados de educación especial, o en la escuela regular, el apoyo psicopedagógico de personal especializado en la propia escuela a la que asista el menor.

Se trabajará para que en cada entidad federativa se diseñe una estrategia de planeación, en cada zona y región escolar, para así incorporar gradualmente esta población al sistema educativo, ya sea a los servicios de educación especial o a la escuela regular. Dicha planeación definirá las prioridades de atención según la diversidad específica que presente la población, los grados de discapacidad, la infraestructura de servicios educativos, el grado de sensibilización de los padres, los maestros de las escuelas regulares y sus comunidades, así como la competencia profesional de los especialistas disponibles en cada localidad y región. Esta planeación, además de responder a las condiciones reales para la gestión educativa escolar, procurará establecer proyecciones de atención a corto, mediano y largo plazo.

Una de las primeras acciones del Programa Nacional para el Bienestar y la Incorporación al Desarrollo de las Personas con Discapacidad ha sido el Registro de Menores con Algún Signo de Discapacidad llevado a cabo por la SEP el DIF y el INEGI, como parte del Sistema Nacional de Información sobre Población con Discapacidad. Para la incorporación inicial a los servicios educativos de la población identificada en el Registro, se establecerá una vinculación más estrecha con el DIF y los servicios de salud con el fin de asegurar que los menores necesitados se incorporen a los servicios de rehabilitación. De este modo se podrá generar un catálogo de servicios de rehabilitación, que permita una gestión ágil y lo más cercano posible al domicilio de los menores, para asegurar su acceso y permanencia. La coordinación de servicios de educación especial y de rehabilitación dependerá de las condiciones y modalidades existentes en cada entidad federativa. Podrán sumarse a esta coordinación otras instancias gubernamentales, así como or-

ganismos privados que puedan ofrecer servicios de asistencia, igualmente en función de las condiciones de cada entidad.

A su vez, la atención a los menores con necesidades educativas especiales requiere una planeación educativa individualizada. El especialista y los padres del menor, y en su caso el maestro de la escuela, regulan y establecerán las metas de aprendizaje a corto y mediano plazo que permitan el desarrollo educativo del alumno en forma particularizada.

La elección de la opción escolar, especial o regular, depende de las posibilidades del alumno, de su familia y de las condiciones que ofrezcan la escuela regular o especial. En otros países, sólo un 35 por ciento de los menores con discapacidad se benefician de un proceso de integración escolar completo. Un porcentaje similar continúa optando por los servicios que brindan las escuelas de educación especial, y el 30 por ciento restante combina ambos servicios recibiendo atención en algún centro de educación especial. En nuestro caso se tendrá en cuenta esta referencia a fin de avanzar en la medida en que se diseñen estrategias diversificadas que respondan a las diferentes necesidades de los menores con discapacidad. Se tomará en cuenta, para este avance gradual, la disposición y preparación de los maestros, el desarrollo de modalidades y la capacidad de atención.

Merece especial cuidado el diseño de lineamientos normativos flexibles que, al mismo tiempo, eliminen las restricciones de acceso y permanencia a los servicios educativos regulares y especiales de la población de menores con discapacidades, y que promuevan adecuaciones del currículo básico.

Un recurso para mejorar a corto plazo la atención a la población con discapacidades y para estimular una relación más eficaz entre la escuela regular y los centros de educación especial, es la creación de unidades de apoyo a las escuelas regulares, que presten servicios a niños con discapacidades. Estas unidades estarán integradas por maestros especialistas, psicólogos y técnicos y conformarán un equipo itinerante, responsable de atender sistemáticamente a los maestros, los niños con necesidades educativas especiales y las familias de éstos, en un número limitado de escuelas. Se dará prioridad a los planteles cuya población tiene menor acceso a centros especializados de atención.

Estas unidades serían un enlace entre las escuelas regulares y las de educación especial para la canalización de los alumnos con discapacidad. Las unidades impulsarán el tránsito entre servicios; por ejemplo propiciarán el que un alum-

no con discapacidad reciba atención en una escuela especial y pueda, si así lo desean sus padres, integrarse a una escuela regular. De la misma manera, si el menor con discapacidad integrado a una escuela regular requiere de una atención específica que pueda brindarle una escuela de educación especial, las unidades de apoyo a las escuelas regulares facilitarán su vínculo y su atención.

Asimismo, se impulsará la creación de centros de atención al público, que ofrezcan orientación y atiendan a los padres de menores con discapacidad, a fin de que previa evaluación, puedan elegir una escuela regular o una especial para sus hijos. El proceso de integración a la escuela regular se hará de común acuerdo con el director de la escuela y con el apoyo de la unidad que corresponda a la zona de atención. Se reconoce, a su vez, que un alumno con discapacidad puede ser admitido por iniciativa de la propia escuela regular.

El conocimiento y la disposición favorable del personal docente es esencial para la buena atención de los grupos integrados. Por ello será indispensable que quienes tengan la disposición para hacerse cargo de este servicio cuenten con la información y estén capacitados para desempeñar adecuadamente el trabajo que se espera de ellos, atiendan pocos niños con discapacidad y laboren con un grupo de tamaño apropiado a la atención particularizada que deben prestar a los menores con necesidades especiales. En este mismo sentido, es esencial que el Consejo Técnico y el personal directivo y de supervisión estén oportunamente informados de las experiencias de integración y les presten plena colaboración.

Asimismo, el material didáctico para apoyar la integración escolar de los menores con discapacidad deberá estar diseñado de manera que facilite el aprendizaje de todos los niños e impulse así un verdadero sentido de colaboración.

A la luz del importante papel del magisterio en la integración escolar se trabajará en la inclusión de contenidos, en los procesos de formación del maestro, que lo sensibilicen y lo preparen para trabajar con menores con necesidades educativas especiales.

Se elaborarán, a su vez, acciones sistemáticas en los medios de comunicación social con el objetivo de sensibilizar a la comunidad escolar sobre la importancia formativa del proceso de integración escolar de los menores con discapacidad, poniendo énfasis en una educación cimentada en la solidaridad y la ayuda mutua. Deberá promoverse la convicción de que el proceso educativo se centre en el desarrollo de las capacidades individuales de aprendizaje.

A fin de apoyar su incorporación al desarrollo, será necesario impulsar los servicios que permitan brindarles una adecuada capacitación para el trabajo. Para ello se realizará una selección previa y la preparación adecuada en las Secundarias Técnicas, en las Secundarias para Trabajadores, en los Centros de Capacitación de Educación Especial (Cecadee), en los Centros de Capacitación Técnica e Industrial (Cecatis), así como en el Colegio Nacional de Educación Profesional y Técnica (Conalep). En los planteles incorporados a este servicio se ofrecerán alternativas de capacitación para las diferentes discapacidades, tomando en cuenta las condiciones de capacidad, competencias y habilidades.

Adecuaciones arquitectónicas de los espacios educativos

Es de fundamental importancia establecer un programa de adecuaciones arquitectónicas en las escuelas regulares para eliminar las barreras físicas que impiden el acceso de los menores con discapacidad. Asimismo, se incorporarán lineamientos al diseño de construcción de las escuelas para asegurar el acceso de los menores con discapacidad.

Los medios electrónicos en apoyo a la educación

Los medios electrónicos - audiovisuales, de telecomunicación y de informática - desempeñan un importante papel como agentes de socialización, orientación y difusión de información y conocimientos. El rápido desarrollo de las ciencias de la comunicación ha incrementado aceleradamente la cantidad de información al alcance de la sociedad y ha puesto de relieve el carácter estratégico de su utilización en los diferentes campos de la vida social.

Existen numerosas experiencias en diversos países del mundo, incluyendo el nuestro, que acreditan el potencial educativo de los medios. Como auxiliares didácticos facilitan y enriquecen el proceso de enseñanza -aprendizaje y por otra parte, ofrecen la posibilidad de atender con servicios educativos a poblaciones dispersas y de difícil acceso.

El video, el audiocasete, el disco compacto, el disquet y el texto impreso, habrán de contribuir al logro de los objetivos del sistema educativo nacional de mejoramiento de la calidad, de ampliación y diversificación de la cobertura. En este sentido; los medios de comunicación serán una herramienta importante en el logro de la equidad en las oportunidades de acceso y permanencia en los servicios educativos. De hecho, el uso de las nuevas tecnologías de comunicación e informática es una demanda de los maestros y constituye un propósito del Plan Na-

cional de Desarrollo 1995 - 2000. Si bien éstas apoyarán todos los tipos, modalidades y niveles educativos, su inclusión en el apartado de la educación básica responde a la necesidad de fortalecer de manera preponderante este ciclo educativo.

México cuenta con diversas experiencias en la aplicación de los medios en la educación. Entre ellas destaca la telesecundaria, cuyo modelo tiene casi treinta años operando con resultados muy satisfactorios; pueden señalarse, además, las acciones de instituciones de educación superior que los usan en programas de actualización de docentes y de posgrado.

El sector educativo ha desarrollado una importante infraestructura de medios, cuyo elemento central es el sistema Edusat, el cual consiste en una red de telecomunicaciones que emplea el satélite Solidaridad I, y se sustenta en el uso de la tecnología de compresión digital para la transmisión de imágenes, sonido y datos para televisión, radio y otros medios. Cuenta con seis canales de televisión y veintitún canales de audio, que pueden transmitir veinticuatro horas al día, de manera direccionada según las necesidades. Se han instalado poco más de diez mil antenas parabólicas en centros educativos que reciben ya la señal televisiva, y en los próximos tres meses se concluirá el proceso de equipamiento que permitirá que la red llegue a cerca de 14 mil planteles escolares. Esta infraestructura se irá expandiendo, diversificando y complementando en los próximos cinco años hasta cubrir los planteles públicos del país que deban recibir contenidos educativos por esta vía.

Diversas instituciones del propio sector cuentan también con equipo de telecomunicación e informática, entre las que destacan; la Unidad de Televisión Educativa, la Universidad Nacional Autónoma de México, la Universidad Pedagógica Nacional, el Instituto Politécnico Nacional, el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, el Sistema de Educación Tecnológica, el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica, el Colegio de Bachilleres, Radio Educación, los canales 11 y 22, y el Instituto Latinoamericano de la Comunicación Educativa. Estas instituciones tienen capacidad para la producción de materiales y la transmisión de programas, aunque con distintos alcances. La coordinación interinstitucional será clave para la utilización óptima del potencial que representa la infraestructura mencionada y su concurrencia en el logro del mejoramiento de la educación básica.

La mayor parte de los gobiernos de las entidades federativas cuentan con equipo de transmisión de señales de televisión y radio, por lo que es necesario

apoyarlos e integrarlos en el esfuerzo educativo global. Se fortalecerán los mecanismos de coordinación para mejorar y ampliar la cobertura de sus sistemas.

Respecto de la televisión y la radio privadas, se fomentará su participación de acuerdo con el artículo 74 de la Ley General de Educación, que señala la obligación de los medios de comunicación masiva de contribuir a los fines de la educación, por lo que será necesario establecer las formas y procedimientos que hagan posible en los hechos el logro de este propósito. También se integrarán al esfuerzo educativo las empresas de servicios de telecomunicaciones, con el objeto de garantizar la calidad y lograr un mayor alcance de la red de transmisión.

La expansión e intensificación del uso de los medios electrónicos será gradual y acorde con los objetivos y metas de cada nivel educativo. El sistema se irá adecuando mediante un proceso de evaluación constante, a partir de las experiencias que se vayan dando en este campo, de sus efectos en el proceso de enseñanza - aprendizaje y de su impacto en la sociedad.

Dentro de un amplio esquema, los medios audiovisuales, informáticos e impresos se combinarán para apoyar y complementar la tarea educativa en las modalidades escolarizada, mixta y no escolarizada contempladas en la Ley General de Educación. En este esfuerzo, la sociedad tendrá una valiosa oportunidad de participar en la labor educativa. Los medios podrán así extender su radio de influencia para impulsar programas educativos y sociales concebidos desde la comunidad, en donde la escuela servirá como eje para su articulación y realización, con la colaboración de diversas dependencias del sector público.

El propósito fundamental es ofrecer una alternativa que apoye y dé un nuevo aliento a las acciones orientadas no sólo a garantizar el acceso a la educación, sino también a fomentar la permanencia del estudiante y la conclusión de sus estudios. Ello propiciará que la educación se conciba y se realice como un proceso permanente a lo largo de la vida.

Apoyo de medios electrónicos a la educación básica escolarizada.

Tradicionalmente, la utilización de los medios en el proceso educativo se ha asociado al concepto de educación a distancia. Sin embargo, su uso no se limita a esquemas de enseñanza fuera del aula, ya que también es posible su aplicación en apoyo a la modalidad escolarizada. Los medios electrónicos pueden apoyar la educación básica de dos maneras. La primera consiste en la transmisión de contenidos curriculares en el medio televisivo, con la orientación de un maestro por grupo y de textos y guías impresos, como es el caso de la telesecundaria. En

la segunda, la televisión, el video y la informática complementan la labor del maestro en el aula. En este caso se busca proporcionar a las escuelas programas televisivos y materiales audiovisuales de contenido educativo y cultural para cada nivel y materia, que despierten en los alumnos el interés y la curiosidad por los diversos temas curriculares, amplíen y refuercen sus conocimientos y ejemplifiquen, con la ayuda de la imagen, la aplicación práctica de los conceptos aprendidos en el salón de clase. Los medios permiten también la consulta y exposición de temas tantas veces como sea necesario.

A partir de estas dos vertientes del uso de los medios electrónicos de comunicación, se propone una serie de acciones de apoyo a los diferentes niveles de la educación básica.

Se ampliará la cobertura del sistema de telesecundarias para atender a los egresados de las escuelas primarias generales del medio rural, de las indígenas y de los cursos comunitarios, que difícilmente pueden ser atendidos mediante el establecimiento de secundarias generales o técnicas. Para el año 2000, esto significa aumentar por lo menos en 50 por ciento el número actual de telesecundarias en el país, respecto de las existentes en el ciclo escolar 1994-1995.

Se desarrollará material audiovisual complementario a los contenidos curriculares de la educación básica, principalmente orientados hacia aquellos temas y materias identificados como de difícil aprendizaje, en los diferentes grados, niveles y tipos de educación.

Se procurará que al término de la presente administración la mayor parte de las escuelas públicas de educación básica cuenten con videotecas y equipos necesarios para recibir y grabar los programas transmitidos en el sistema Edusat. Se dará prioridad a aquellas escuelas cuyas características de organización y entorno hagan posible la puesta en marcha de acciones de educación a distancia para abatir el rezago y fortalecer los programas de desarrollo comunitario.

Se iniciará la dotación de videos y equipo de reproducción a las escuelas secundarias públicas del país. La instalación de equipos de recepción de las señal de Edusat se realizará prioritariamente en las secundarias donde sea factible la confluencia de más de un tipo o modalidad de servicio educativo. En las secundarias para trabajadores se pondrá en marcha, además, un nuevo modelo educativo semiescolarizado y a distancia.

Se continuarán y reforzarán los cursos de verano de secundaria por televisión para mejorar el aprovechamiento de todos los alumnos de este nivel, y se

pondrán en marcha programas de carácter propedeúutico para quienes terminan primaria y secundaria, con el objeto de afianzar sus conocimientos y darles la orientación adecuada para que ingresen al siguiente nivel educativo -secundaria y bachillerato, respectivamente- con mayores posibilidades de éxito.

Se explorarán con los maestros las alternativas del uso eficaz de los medios en la educación preescolar y primaria, dando prioridad a las escuelas que forman parte de los programas compensatorios que opera la Secretaría en el medio rural. Los instructores comunitarios del Conafe serán apoyados en sus procesos de formación y actualización para que eleven la calidad de la educación que imparten.

Dados los avances de la informática y su creciente inserción en la sociedad en la que se desenvuelven hoy niños y jóvenes, la introducción de la computadora en el aula se contempla como un objetivo alcanzable en el mediano plazo. La computadora puede ser un valioso instrumento de apoyo a la enseñanza que propicia el desarrollo del pensamiento lógico, y permite al alumno introducirse en escenarios que facilitan y mejoran su aprendizaje.

En materia de informática educativa se han realizado ya algunas experiencias valiosas a nivel nacional y en algunos estados de la República. Con la colaboración del Instituto Latinoamericano de la Comunicación Educativa entre 1985 y 1992 se llevó a cabo un amplio proyecto, conocido como Coeeba (Computación Electrónica en la Educación Básica), orientado a utilizar la computadora en el aula y a familiarizar a los maestros en su uso como instrumento de apoyo didáctico. Participaron 16 000 escuelas y 138 500 docentes, y se distribuyeron 26 750 equipos de cómputo.

Aunque el proyecto no cumplió todos los objetivos propuestos originalmente, fue el inicio de una etapa de introducción de nuevas tecnologías a las escuelas y se avanzó en el propósito de acercar a los maestros al uso de la computadora. A partir de esta experiencia se pueden emprender acciones de esta naturaleza de mayor alcance y con mejores beneficios. En fecha reciente algunos estados han iniciado programas de este género que, si bien son diversos entre sí en cuanto a objetivos, contenidos y equipos, han logrado resultados apreciables que deben ser estudiados.

La informática educativa se encuentra en la fase de la evaluación de las experiencias, tanto nacionales como internacionales. Se irá incorporando al esfuerzo educativo como instrumento de comunicación, de apoyo al proceso de en-

señanza - aprendizaje y de evaluación académica. Urge, sin embargo, establecer reglas generales que aseguren una mínima calidad de estos sistemas y su compatibilidad con diversas aplicaciones en el presente y en el futuro.

En comparación con los medios audiovisuales, la informática es más costosa y está sujeta a un ritmo más veloz de obsolescencia, por lo que debe someterse a un riguroso estudio de costo - beneficio.

La aplicación de los medios en la modalidad escolarizada requiere de la participación y convencimiento del maestro en cuanto agente esencial del proceso de enseñanza - aprendizaje. De ahí la importancia de llevar a cabo un programa encaminado a introducir y familiarizar al docente en su utilización. Los medios electrónicos serán un valioso instrumento para reforzar y complementar la acción de actualización y superación del magisterio mediante programas especialmente diseñados para mostrar metodologías de aprendizaje, experiencias didácticas, formas de organización escolar y ejemplos alternativos de práctica de la enseñanza, entre otros temas. Se promoverán las teleconferencias y mesas redondas televisadas en donde destacados maestros y especialistas aborden temas centrales del quehacer educativo.

En atención a las consideraciones anteriores, resulta altamente prioritario que las normales del país y los centros de maestros, cuenten con la infraestructura y los materiales audiovisuales y de informática, que permitan a los docentes acercarse a las nuevas tecnologías, no sólo para conocerlas a fondo, sino también para evaluar su eficacia en la práctica educativa y desarrollar ellos mismos nuevas aplicaciones.

Sistemas de educación a distancia para apoyar las modalidades mixta y no escolarizada

En lo referente a las modalidades mixta y no escolarizada, los medios electrónicos posibilitan el establecimiento de esquemas de educación a distancia flexibles y eficaces para apoyar los programas que realiza el sector en la atención de grupos específicos. La Ley General de Educación, en su artículo 33, dispone que las autoridades educativas impulsen la creación de sistemas de educación a distancia como medida para facilitar el ejercicio pleno del derecho a la educación, una mayor equidad educativa y el logro de la efectiva igualdad en las oportunidades de acceso y permanencia en los servicios educativos.

Los sistemas de educación a distancia usan los medios electrónicos para transmitir, desde un punto remoto, información y conocimientos a los alumnos,

permitiendo ampliar los alcances del esfuerzo educativo. Una característica indispensable de estos sistemas es su interactividad con los usuarios a través de diferentes medios, para recibir sugerencias, aclarar dudas o ampliar conceptos y para reafirmar su sentido de pertenencia a un sistema educativo atento a sus progresos y requerimientos.

Mediante la utilización de un conjunto de recursos e instrumentos como son la televisión, la radio, el video, el audiocaset, el texto impreso, la informática y las tutorías se busca contribuir a mejorar la calidad de la educación en todos los niveles, y ofrecer a jóvenes y adultos opciones flexibles en cuanto a tiempo y espacio, que por sus características de pertinencia y oportunidad despierten y mantengan el interés del educando.

Bajo dicho esquema, los programas académicos podrán enriquecerse con la inclusión de cursos y materiales de apoyo que se ofrezcan por medio de la televisión en horarios accesibles, o en videos y audiocaset, complementados con textos y tutorías de maestros a los que se podrá consultar en forma directa o a distancia. La teleconferencia servirá como elemento adicional para tratar y profundizar temas específicos.

Se pondrá en marcha un proyecto orientado a reducir el rezago educativo de adultos en el nivel de secundaria, mediante la utilización de la red de antenas de Edusat ya instaladas y la participación de canales de televisión estatales y privados, con la intención de ofrecer opciones variadas para cursar este nivel. El programa se apoyará en materiales audiovisuales ya existentes que serán seleccionados y adecuados, y en materiales impresos diseñados conforme a las características de los adultos.

El contenido curricular de los programas mencionados tendrá que irse adaptando a las circunstancias de las personas en su relación con las actividades productivas. Será necesario definir los contenidos esenciales de los diversos grados y niveles de la educación básica e incorporar otros que sean útiles para los adultos. De esta manera, la acreditación de los conocimientos adquiridos en la experiencia laboral, hará posible vincular la formación para el trabajo con los estudios a distancia y el apoyo de medios para realizar o concluir algún nivel educativo.

Con ello será posible la acreditación de los conocimientos obtenidos en la práctica cotidiana y de los que se vayan adquiriendo. Así se logrará, además, una adecuada relación entre la acreditación curricular y los requerimientos y las características del Sistema Normalizado de Competencia Laboral.

Especial atención se dará a los programas de educación a distancia que contribuyan al abatimiento del rezago en la población migrante, con énfasis en los jornaleros agrícolas. En lo posible se tratará de extender estos servicios a los mexicanos que viven mas allá de nuestras fronteras.

En general, la estrategia, orientación y contenidos de la educación de adultos, recibirán un impulso sustancial en el esquema de educación a distancia sustentado en los medios de comunicación e informática.

Los medios electrónicos de comunicación como instrumento para fortalecer el vínculo entre la escuela y la comunidad

Con el fin de coadyuvar al mejoramiento del nivel educativo y cultural de la población en general y en especial de los padres de familia para que impulsen la formación integral de sus hijos, se promoverá que, en el mediano plazo, los hogares del país reciban, por lo menos, un canal en señal abierta con contenidos educativos y culturales. De esta manera, las acciones dirigidas a impulsar valores esenciales, al reforzamiento del aprendizaje y al fomento del aprecio por las diversas manifestaciones de la cultura, podrán disponer de un mayor auditorio potencial. La programación deberá nutrirse de los mejores materiales preparados inicialmente para la red Edusat y de los programas producidos por otras instituciones sobre población, salud, nutrición, ecología, seguridad en el trabajo, derechos humanos, etc. ; así como de emisiones sobre distintos temas de ciencia, tecnología, cultura y deporte.

En la medida en que se amplíe la red Edusat en las zonas rurales y marginadas, los planteles escolares que reciban la señal podrán ser utilizados en las tardes y los fines de semana para transmitir programas televisivos orientados a elevar el bienestar comunitario en todos los órdenes. La escuela deberá convertirse así en el eje de un proyecto integral de educación comunitaria a distancia, que incluirá educación inicial no formal, orientación a padres de familia sobre el cuidado y desarrollo de los hijos, apoyos a la alfabetización, formación para el trabajo y mensajes útiles para aprovechar servicios públicos, defender derechos y mejorar el nivel de vida de la población.

Otro aspecto fundamental es el apoyo a las familias mexicanas en la formación de valores en los niños y jóvenes, por lo que se impulsará, a través de la red Edusat en las escuelas y de canales abiertos nacionales y estatales, la transmisión de programas amenos y formativos que constituyan una oferta alternativa de programación televisiva. En este sentido, se elaborarán programas especiales y vi-

deos que orienten a padres y maestros acerca de la forma en que los menores deben ver y analizar críticamente los contenidos de los programas de la televisión comercial.

Es conveniente que las bibliotecas públicas y escolares del país dispongan de equipo de comunicación electrónica y de informática, con el objeto de que reciban transmisiones de programas culturales y educativos y eventualmente, puedan acceder a redes de comunicación interactiva más complejas. Las bibliotecas serán complementadas con videotecas y audiotecas integradas con materiales que respondan a las necesidades de las comunidades o planteles donde se encuentren.

El esfuerzo educativo corresponde no sólo al gobierno, sino también y de manera destacada, a la sociedad. La Secretaria de Educación Pública impulsará la participación de las organizaciones sociales –sindicatos, empresas, clubes de servicios, asociaciones privadas de asistencia social–, para que se incorporen a la tarea de llevar la educación a los mexicanos que más la necesitan.

Para llevar a cabo el propósito general de expandir el uso de los medios electrónicos en apoyo a la educación básica, durante los próximos cinco años, con los recursos de que se disponga, se realizará un gran esfuerzo que comprenderá: la investigación sobre contenidos y materiales audiovisuales y de informática educativa; la ampliación de la red Edusat a los planteles del sector educativo público que lo requieran y a las comunidades dispersas no atendidas; la producción y adquisición de programas televisivos y videos para las diversas necesidades educativas; la participación de la televisión privada y estatal, nacional y local; la elaboración e impresión de textos y guías de aprendizaje, y la utilización eficaz de la informática para apoyar el proceso educativo y facilitar los procedimientos de evaluación, acreditación y seguimiento.

Las nuevas tecnologías de la comunicación y la informática nos permiten, hoy como nunca antes, multiplicar y mejorar los servicios educativos de manera que éstos sean más flexibles y pertinentes a las necesidades del país. Mediante el impulso a la utilización eficaz de los medios electrónicos, se contribuirá a la conformación de una cultura de educación continua, que permitirá a la población ampliar sus horizontes de desarrollo personal y social.

Resúmenes analíticos

■ N°: 0122	No-sí estoy de acuerdo. Claves de la argumentación
AUTOR:	Vicente José DURANTE
PUBLICACION:	Kapelusz Editora, Buenos Aires 1999

Descripción:

En este libro, el autor analiza distintas formas de discurso pero todas referidas a la argumentación.

Al tiempo que desarrolla el trabajo lo acompaña con interesantes actividades para los alumnos que muestran diferentes propuestas pedagógicas aplicadas a fragmentos de textos de importantes autores. Finalmente el autor propone la elaboración de proyectos a partir de algunas líneas que pueden retomarse en equipos de trabajo con la intención que, el propio lector, pueda escribir el último capítulo de este libro.

Fuentes:

Bibliografía con 22 títulos.

Contenido:

Cuando las personas pretenden que se compartan sus ideas, recurren a formas de discurso reunidas bajo la denominación genérica de *argumentación*. Estas formas pueden ser diferentes entre sí, pero tienen en común el hecho de que en todas ellas el hablante solicita la intervención del interlocutor y ambos participan de una comunidad intelectual basada en el razonamiento.

Tanto la ciencia como la experiencia inmediata enseñan que, valga el juego de palabras, no se puede tener razón si no se esgrimen buenas razones. Para alcanzar este objetivo existe la argumentación.

No-sí estoy de acuerdo. Claves de la argumentación procura ofrecer un acceso directo a los elementos del razonamiento que están presentes en la argumentación, ya sea que ésta se proponga convencer o persuadir. La primera de estas dos finalidades se desarrolla en la argumentación lógica, interesada en la coherencia y en las conclusiones indiscutibles. La segunda se lleva a cabo a través de la argumentación retórica y apela a componentes emotivos.

La argumentación conducente al convencimiento se apoya en resultados teóricos que exhiben evidencias inobjetables desde el punto de vista estrictamente racional. En tanto, mediante la argumentación con predominio de la intención persuasiva se busca obtener resultados prácticos tales como, por ejemplo, inducir una determinada actitud u orientar la conducta en una dirección preestablecida.

No-sí estoy de acuerdo... se ocupa de la estructura básica de la lógica formal característica de los ámbitos filosófico y científico. Complementariamente, se centra en los elementos de la lógica informal que dan lugar al análisis de los argumentos usados en el lenguaje cotidiano.

Con respecto a las dos finalidades antes mencionadas, el libro aborda la que es propia de la lógica mediante la presentación de pruebas irrefutables que muestran cómo en un razonamiento se llega a conclusiones evidentes a través de discursos bien contruidos. También atiende las argumentaciones que revelan la finalidad propia de la retórica encaminada a aportar pruebas preferibles que exigen una decisión responsable por parte de quien las acepta. Por eso, la introducción propone: "recorrer las avenidas del convencimiento y también los callejones de la persuasión".

La estrategia didáctica que se sigue está recorrida por un carácter transversal y multidisciplinario recomendable tanto para la clase de Lengua y Literatura como para las de Ciencias Sociales y Filosofía. A través de sus contenidos y propuestas prácticas, se propicia

el desarrollo de las capacidades para identificar la corrección argumentativa y detectar contradicciones, vaguedades y ambigüedades, como así también falacias, supuestos e inconsistencias en el lenguaje natural.

Los estudiantes de los niveles preuniversitario e introductorio de la enseñanza superior y todo lector interesado en la amplia gama de posibilidades prácticas que supone el análisis del discurso argumentativo en diversas actividades y situaciones son los destinatarios de este libro. La propuesta general promueve el trabajo lógico, lingüístico y comunicativo que pone énfasis en las competencias relacionadas con el dominio integrado del análisis del discurso y la lógica informal, la escritura, la lectura y la expresión oral en contextos formales. También da especial importancia a las estrategias que requieren el manejo experto de la escucha, la organización de intervenciones pautadas y la destreza argumentativa.

El libro está organizado en cinco módulos, cada uno de los cuales incluye: información teórica sobre el tema que se está desarrollando; textos literarios, filosóficos, periodísticos, científicos, políticos, para leer, analizar y discutir; actividades de investigación, lectura crítica, argumentación, contraargumentación y debate. Por último, se propone un proyecto final de argumentación escrita con guía de trabajo que ratifica el carácter transversal e interdisciplinario y pone en juego las competencias lectoras, de identificación de problemas de razonamiento y de argumentación eficaz.

El Módulo 1 aborda de manera accesible el razonamiento desde el enfoque de la lógica formal y se presenta un panorama de los distintos tipos de razonamiento: deductivo, inductivo y por analogía. Una referencia a la

tradicional noción de "buena consecuencia lógica" sirve para introducir la relación de implicación, imprescindible para la comparación de los tres tipos de razonamiento y el análisis de la validez. El módulo finaliza con una propuesta de reconocimiento y justificación a través de fragmentos de un escritor, un sociólogo y un filósofo.

El eje del Módulo 2 es la deducción enfocada mediante el análisis de inferencias, un conocimiento imprescindible en la interpretación textual. Se eligen las inferencias inmediatas de conversión y oposición como facilitadoras de la comprensión del modelo de inferencia mediata, el silogismo, del cual se desarrollan su estructura y reglas, junto con un análisis de los principales silogismos irregulares, cada uno acompañado por un ejemplo.

El Módulo 3 se ocupa de la inducción y de la inferencia no demostrativa, con una consideración especial de las hipótesis y su contrastación, a través de un análisis de la confirmación y la refutación de hipótesis, con sendos análisis de las falacias de afirmación de consecuente y negación de antecedente y una referencia a la contribución del falsacionismo popperiano a la argumentación en las ciencias fácticas. La actividad final propone un trabajo de reconocimiento y comprensión de hipótesis y refutaciones a través de la adaptación de un consagrado fragmento de Hempel.

La propuesta metódica de Charles S. Peirce a la argumentación científica con base en la sospecha es tratada por el Módulo 4 dedicado a la abducción. Un clima detectivesco creado por

un texto del filósofo norteamericano y una alusión a Sherlock Holmes embarga el análisis de la abducción, razonamiento que contrasta con la deducción y la inducción y se emparenta con el analógico. Se invita a la lectura de un ingenioso cuento policial y se propone la composición del razonamiento abductivo, la modificación de elementos y la construcción de una argumentación alternativa.

Un texto intermedio titulado "La bisagra" sirve para marcar el fin de un tipo de argumentación y el comienzo de otro. Un fragmento clave expresa: *"... la argumentación como actividad cotidiana, llevada a cabo por sujetos concretos, no procede mediante esquemas cerrados. Rara vez razonamos en la forma de un silogismo completo. En la vida diaria razonamos a través de esquemas abiertos, no acabados. Lo que queda implícito (lo que no se dice, pero se supone) vale tanto como lo que se dice. Con frecuencia, quien argumenta no intenta ser verdadero sino verosímil o creíble."*

El Módulo 5 aborda las argumentaciones falaces en el lenguaje ordinario, para lo cual se distinguen tres grupos: las falacias materiales o de pruebas falsas, las falacias de ambigüedad o falta de claridad y algunas falacias frecuentes en la argumentación filosófica y científica. Cada una es analizada y apoyada por trozos de textos seleccionados de la literatura, la filosofía, la educación, el periodismo y por declaraciones de políticos en el ejercicio del poder o pertenecientes a partidos de la oposición. La propuesta final del módulo es el testimonio de una argumentativa en torno a la polémica relación entre la tecnología informática y el monopolio.

La argumentación persuasiva de los intercambios se encuentra en el Módulo 6, en

el que se hace referencia al estudio de la argumentación a través de los enfoques psicolingüístico, enunciativo, textual y conversacional. Se tratan la situación argumentativa y las condiciones de propiedad y legitimidad, para introducir luego la temática de los implícitos en la argumentación, como sugiere el título: *Cuando las personas se comunican, siempre significan más de lo que expresan*.

En el Anexo titulado *Hágalo usted mismo* aparecen algunas consignas ejemplificadas para la elaboración de la argumentación escrita. Se trata la argumentación indirecta y se analizan recursos retóricos tales como la invención, la disposición, el desmentir y otros.

El libro propone como Proyecto final la escritura de un último módulo aún inexistente y para su realización se sugiere la confección de un "Banco de datos" relacionado con los usos de la argumentación. Así, entre los ámbitos de investigación en que esos usos se despliegan pueden citarse la publicidad, el periodismo, las cartas de lectores, etc.

Entre los contenidos procedimentales que sustentan el libro, se destacan:

- la diferenciación entre los usos del lenguaje,
- la lectura referencial, inferencial, crítica y valorativa,
- el empleo adecuado de la lógica,
- el reconocimiento y construcción de argumentos correctos,
- la resolución de situaciones problemáticas sobre cuestiones humanísticas y sociales,
- la identificación de implícitos y supuestos en textos de diversos géneros.

Los contenidos actitudinales que se propician son, entre otros, la confianza en la posibilidad de elaborar argumentaciones racionales, la disposición para analizarlas críticamente y la flexibilidad para modificar los puntos de vista propios cuando se reconoce la superioridad de las razones en su contra.

No-sí estoy de acuerdo. Claves de la argumentación contribuye a que el ciudadano adquiera y ponga en práctica las competencias necesarias para que pueda desempeñarse con mayor seguridad en la sociedad democrática plural de nuestros días. En este sentido, es oportuno retener la siguiente frase del epílogo: *No tendremos que atravesar dictaduras o situaciones excepcionales para demostrar que somos ciudadanos diestros en la defensa de valores y derechos mediante una argumentación bien detectada, bien construida, bien intencionada.*

■ Nº: 0123

Investigación-acción y currículum.
La investigación, eje de la actividad del profesorado:
una nueva concepción del trabajo curricular.

AUTOR:

James Mckerman

PUBLICACION:

Ediciones Morata, Madrid, España, 1999

Fuentes:

Consta de 17 páginas de bibliografía especializada.

Descripción:

Mckerman aplica la metodología de la investigación-acción, desde hace años, con docentes de distintos niveles educativos y con estudiantes universitarios. El resultado de esta filosofía de trabajo colaborativo queda plasmado en este texto en el que ofrece sólidos argumentos acerca del valor de esta estrategia educativa.

Contenido:

El título del libro, *Investigación-acción y currículum*, nos da ya una idea de cuál puede ser el contenido de la obra y de la relación que el autor establecerá entre los conceptos "investigación-acción" y "currículum". Pero, al leer el contenido del mismo, tenemos razones para pensar que este trabajo contribuirá a dar un empuje a la utilización del paradigma de investigación-acción por parte de quienes participan en la acción educativa, favoreciendo así su perfeccionamiento personal y profesional y la mejora del *currículum*. Ésta es precisamente la tesis central que el autor formula, el considerar que la investigación-acción puede contribuir a la mejora del *currículum* y que son los profesores y profesoras y otros profesionales los que están mejor situados para realizar esta investigación.

Para desarrollar esta tesis, el autor estructura el contenido del libro en tres partes: El contexto y razón de ser de la investigación-acción, metodología de la investigación-acción y, análisis y problemas en la investigación-acción. La introducción del libro ha sido realizada por John ELLIOTT.

La primera parte "**Investigación-acción del currículum: el contexto**" consta de dos capítulos: el primero describe los antecedentes históricos y filosóficos de la investigación-acción y el segundo se centra en el profesor como investigador y profesional.

En el primer capítulo se afirma que la investigación-acción tiene repercusiones en el *currículum* y en la profesión docente, por lo que constituye una estrategia adecuada para la formación inicial y en ejercicio. En este capítulo el autor se propone, en primer lugar,

definir la investigación-acción y ofrecer un fundamento para ella; en segundo lugar, examinar y explorar la evolución de distintas concepciones de la investigación-acción y; por último, revisar las teorías, modelos y conceptos que revelan el carácter de la acción contemporánea del *curriculum*.

McKERNAN analiza también los cambios que se han ido produciendo en la investigación del *curriculum* a lo largo de las tres últimas décadas, así como los avances conseguidos en la evaluación y la metodología cualitativa gracias a la colaboración de personas de *dentro* y de *fuera* de la escuela en las investigaciones.

En el segundo capítulo, titulado "El profesor como investigador y profesional", se analizan las condiciones necesarias para convertir la escuela en un centro para la investigación del *curriculum*, se ofrece un fundamento que coloque al profesional práctico en el centro de este nuevo rol de investigador y se proponen criterios para una nueva concepción de la enseñanza como profesión.

Defender la escuela como centro de investigación implica considerar que la comunidad escolar -que incluye no solo a profesores y alumnos, sino también a padres, agentes de apoyo externos, inspectores, investigadores externos, etc.- tiene que reunirse para construir una nueva ética de trabajo y una tradición de elaboración del *curriculum* basada en la escuela, la cual debe guiarse por unos principios establecidos *a priori*. Ello supondrá tener en consideración aspectos como el tiempo, apoyo, división del trabajo, formación, destre-

zas de investigación (referidas a observación, definición de problemas, el lenguaje utilizado, resolución de problemas, deseminación de los resultados), aspectos organizativos de la escuela, dinero, otros recursos, oportunidades de colaboración y experiencia de investigación del *curriculum*.

La insistencia en la necesidad de que el profesor investigue, de que la escuela se convierta en centro para la indagación del *curriculum*, podría llevarnos a pensar que se está excluyendo a investigadores e investigadoras externas, entre ellos el profesorado de la universidad, de esta tarea. Pero la idea que se intenta defender no es esa, sino la de que no se puede permitir que existan dos enfoques separados de relación entre la enseñanza y el conocimiento, uno para las universidades y otro para los profesores y profesoras de la escuela. El autor considera que se debería emprender una asociación más fuerte entre la escuela y la universidad a través de la colaboración.

McKERNAN hace tres propuestas prescriptivas para favorecer procesos de investigación-acción: en primer lugar, señala que los profesionales en ejercicio necesitan tiempo y recursos para realizar sus propias investigaciones; en segundo lugar, considera que los facilitadores universitarios de segundo orden (profesionales externos a los centros que colaborarían con los profesores y profesoras que están desarrollando investigaciones centradas en el aula, para facilitar la tarea de investigación) tienen que estar implicados de manera continuada en proyectos de investigación-acción, con objeto de acercarse a la realidad del *curriculum*; finalmente, plantea la necesidad de que los autores de investigación-acción hagan un esfuerzo continuado para proyectar su trabajo fuera de los límites del territorio nacional. Es fácil pensar que si las experiencias de inves-

figación-acción empiezan a ser conocidas entre diferentes países y se reclama una difusión más generalizada, los editores se comprometerán a hacerlos circular internacionalmente. De lo contrario, se está limitando el conocimiento de experiencias en este sentido.

La segunda parte, "**Metodología de la investigación**", abarca del capítulo tercero al sexto. El capítulo tercero hace referencia a métodos de investigación observacionales y narrativos, el cuarto recoge técnicas no observacionales de encuesta y autoinforme, el quinto se centra en el análisis del discurso y métodos de investigación basados en la resolución de problemas y el sexto desarrolla métodos de investigación crítico-reflexivos y evaluativos. En conjunto se incluyen unos cuarenta y siete métodos, recursos y técnicas, siendo ésta la parte central del libro y a la que el autor dedica más de la mitad de las páginas.

Si analizamos el contenido que aparece en cada una de las técnicas, podemos observar que, con algunas variaciones, hace referencia a los siguientes aspectos: definición de la técnica, propósito, condiciones o requisitos para la utilización, aspectos en los que se centra, información que proporciona, contextos en los que ha sido utilizada o para los que se considera más adecuado su uso, referencias a autores y autoras y a proyectos relacionados con la creación o utilización de la técnica, procedimientos, fases, ventajas y desventajas, tipología, ejemplos, valor de la técnica, similitudes o diferencias con algunas otras técnicas y otras características. Podríamos decir que estos elementos constitu-

yen el nexo de conexión entre las técnicas desarrolladas en los cuatro capítulos de metodología.

En el capítulo cuarto se desarrollan técnicas como: "escalas de actitudes", "cuestionarios", "entrevista", "entrevista con informante clave", "técnicas proyectivas", "técnicas de historias de vida/de la carrera profesional" y "rastros físicos". Éstas permiten recabar información acerca de las percepciones, creencias, actitudes y experiencias de las personas protagonistas de la acción después de que ésta ocurra, a través de la respuesta directa a cuestiones planteadas por otras personas, o indirecta, por medio de instrumentos que recogen información que requieren cumplimiento por parte de los protagonistas. Los rastros físicos, también denominados objetos o artefactos culturales, producidos, adquiridos o desgastados por los participantes en la acción, constituyen otra interesante fuente de información. El valor de estas técnicas radica principalmente en que sirven para provocar la reflexión de las propias personas que participan en la acción sobre su actuación y sobre las motivaciones que la originaron. Dicha reflexión se produce después de que ocurra la acción.

Las técnicas y métodos que se incluyen en el capítulo quinto están orientadas a facilitar el análisis e interpretación de la información y la resolución de problemas. Destacan entre ellas: "análisis de dilemas", "análisis de contenido", "análisis de documentos", "análisis sociométrico", "análisis de episodios", "seminario de investigación-acción", "tormenta de ideas", "debate de grupo", "estudio de problemas", "grupos pequeños: el grupo de trabajo deliberativo" y "el presidente neutral". Muchas de estas técnicas, además de aportar una información rica para facilitar

la comprensión del discurso, están orientadas a favorecer la implicación y la participación de las personas en la resolución de sus propios problemas, lo que les permite hacerse con el control de la situación, fomentando así su autonomía y emancipación.

En el capítulo sexto se nos ofrecen algunos métodos de investigación crítico-reflexivos y para la evaluación. Estos son: "triangulación", "cuadrangulación", "revisión colegial", "retroalimentación de la clase", "perfiles de lección", "evaluación del curso/del profesor por los estudiantes", "crítica del *currículum*", "evaluación del discurso" y "ensayos críticos". Se busca, principalmente, la comprensión de las prácticas y la obtención de criterios sólidos en los que basar la toma de decisiones. Así, obteniendo y contrastando la información conseguida a través de diferentes personas, momentos y técnicas y analizándola bajo el prisma de perspectivas teóricas distintas, conseguiremos el rigor deseado. El objetivo no es otro que la mejora de la propia práctica. En este proceso, colegas y estudiantes cobran un papel relevante.

De la lectura y reflexión sobre el conjunto de técnicas que el autor desarrolla en estos cuatro capítulos, se puede desprender una concepción amplia de *currículum*. Sería éste una oportunidad para la reflexión y el aprendizaje en colaboración, para el desarrollo personal y profesional, para el fomento de valores que potencien la autonomía y la emancipación de las personas, para la socialización y la convivencia. Podemos plantearnos cuál es el papel que debe

desempeñar el profesorado, estudiantes, investigadores e investigadoras y otros miembros de la comunidad educativa en su configuración y desarrollo. Dicho papel, adoptando la concepción de "neutralidad" de STENHOUSE, implicará tener en consideración una premisa básica, que consiste en afirmar que ninguna persona utilizará su posición de autoridad para inculcar los valores

La tercera y última parte del libro, **"Análisis de problemas en la investigación-acción"**, está formada por tres capítulos, del séptimo al noveno. En el capítulo séptimo se nos ofrecen procedimientos y técnicas para el análisis e interpretación de los datos de la investigación-acción. En el octavo se abordan cuestiones relacionadas con la creación y mantenimiento de redes o comunidades de investigadores de la acción, se dan orientaciones acerca de la redacción y diseminación de informes de investigación-acción y se analizan cuestiones éticas. En el capítulo noveno se describen varios relatos relacionados con la enseñanza de la investigación-acción en la educación superior desde una perspectiva internacional y se examinan los efectos de la promoción de esta perspectiva de investigación.

El último capítulo del libro se centra en la enseñanza de la investigación-acción. En él se explicitan algunas de las razones que han provocado el crecimiento de la oferta formativa y de las publicaciones en torno a la misma. Si bien la investigación-acción ha atraído la atención tanto de docentes como de otros investigadores, en un intento de conseguir el control sobre la investigación, su popularidad no sigue una línea ascendente, sino que presenta altibajos en las últimas décadas de este siglo. Así, el peso del positivismo provoca la escisión entre la teoría y la práctica,

restando posibilidades de investigación a las personas que trabajan en las escuelas. Pero la teoría que se producía fuera de las mismas tenía escasa incidencia en la resolución de problemas reales que en ellas surgían y en la mejora de la práctica. Estas razones desacreditaban al positivismo como una perspectiva para favorecer el cambio en educación. Surge así la necesidad de pensar en otras posibilidades para la mejora. Se observa como gran parte del conocimiento esencial para mejorar la práctica es asequible sólo a quienes trabajan en las escuelas. Resurge así la imagen del "profesor como investigador" que tiene repercusiones en la formación, tanto antes del ejercicio de la profesión como en el puesto de trabajo. Con todo, y a pesar de que en determinados períodos las universidades hayan sido responsables de la ruptura entre la teoría y la práctica, no debemos desconsiderar el rol que las universidades, particularmente las escuelas y facultades de educación, han desempeñado en la diseminación de la investigación-acción. Muestra de ello son algunas de las iniciativas desarrolladas en diferentes países. Algunos ejemplos son: el Máster del University College de Dublin; un curso sobre "Fundamentos y desarrollo del currículum" desarrollado en la Universidad de Carolina del Este; los programas de Bachelor en Educación, Máster en Educación y Doctor en Educación de la Universidad australiana de Deakin o, un programa de postgrado que ofrece el *Centre for Action Research in Professional Practice* en la Universidad británica de Bath. Algunos de ellos fueron dirigi-

dos por el propio McKERNAN.

De lo dicho anteriormente, se deduce que la educación superior está sirviendo para diseminar con cierto grado de éxito la investigación-acción en la formación del profesorado. Por esta razón es necesario que los cursos traten con cuidado cuestiones como: el diseño, las voces de estudiantes, el tamaño del grupo, la selección del problema, las tareas de los y las estudiantes, la evaluación y duración del curso. La satisfacción por el éxito alcanzado no debe llevarnos a bajar la guardia. En este sentido, el autor advierte del peligro de que la investigación-acción sea "secuestrada" por los grandes teóricos, con el afán de tener el control teórico sobre la investigación educativa. Esto podría hacer resurgir una nueva separación teoría-investigación de la práctica, considerando ésta última de rango inferior.

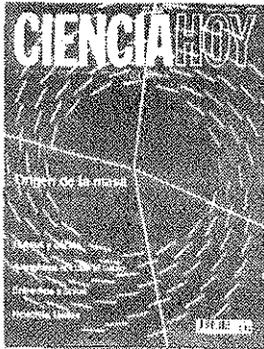
Estas son, de forma resumida, las ideas más importantes contenidas en el libro. Ya al comienzo de la obra, McKERNAN define la investigación-acción como la investigación de los profesionales en ejercicio para resolver sus propios problemas y mejorar su práctica y, para contribuir a dicha tarea, ofrece este documento como un apoyo, poniendo a disposición de lectores y lectoras la teoría y principios de procedimiento, con continuas y abundantes referencias para guiar sus lecturas adicionales. Coincido plenamente con ELLIOTT cuando afirma que una de las virtuales del libro es la perspectiva erudita que McKERNAN aporta al material. A mi entender esto lo carga de *poder* y lo convierte en un documento imprescindible para aquellas personas que deseen embarcarse en procesos de investigación sobre su práctica y de mejora del *currículum*. A su vez transfiere poder a esta perspectiva de investigación, cuyo desarro-

llo presenta altibajos en las últimas décadas del siglo XX y cuyo fundamento filosófico consiste en permitir que las personas desempeñen un rol activo en la mejora de las condiciones de su existencia.

Aunque el autor afirma que ha escrito este libro para el profesional en ejercicio que desee realizar investigación del *curriculum* para mejorar la práctica, personalmente considero que también debe ser una obra de referencia obligada para aquellas personas que deseen adquirir una idea general sobre la historia de la investigación-acción, el estado actual de su enseñanza, la diseminación de la misma, y su incidencia en la mejora del *curriculum* y en el fomento de la autonomía profesional. El libro destaca por el rigor y por la claridad del discurso, al utilizar un lenguaje sencillo y un contenido bien organizado, haciéndolo comprensible a cualquier persona no "experta" en investigación. Por esto, resulta accesible y útil para estudiantes de Facultades de Educación y para el profesorado de cualquier nivel del sistema educativo. Pero también lo es para otros miembros de la comunidad educativa como agentes de apoyo externo, legisladores, personal docente jerárquico y todas aquellas personas que tienen un peso importante en la definición de las directrices curriculares. Éstas son responsables, en gran medida, de proporcionar las condiciones para que la investigación-acción sea una realidad en todas las escuelas lo que exigirá, para empezar, que sea considerada como parte de la actividad de profesores y profesoras.

Para finalizar, decir que, si partimos de la premisa de que "la experiencia es un grado", la amplia y variada experiencia del autor en relación con la enseñanza de la investigación-acción, de más de 25 años, en diferentes países, lo hace merecedor de una consideración especial.

Publicaciones



CIENCIA HOY

Av. Corrientes 2835, cuerpo A, 5° A
 CP 1193 - Buenos Aires - Argentina
 TE y FAX: 4961- 1824 y 4962- 1330
 Correo Electrónico: rvcihoy@criba.edu.ar

La revista Ciencia Hoy es una publicación bimestral que se debe al esfuerzo desinteresado de autores y editores que intentan divulgar el estado actual y los avances de la producción científica y tecnológica de la Argentina y el Uruguay. Colaboran científicos de las universidades argentinas y uruguayas, del CONICET, del Museo de Ciencias Naturales "Bernardino Rivadavia", de la Fundación Antorchas, entre otros.

El volumen 8, N° 47 correspondiente a los meses de julio-agosto de 1998, presenta artículos para científicos y docentes de actualidad. En la Editorial el Dr. Roberto Perazzo habla sobre *El proyecto de Ley de Ciencia y Técnica*. Este proyecto de "ley marco" está listo para iniciar la tramitación regular, previa a su consideración en la Cámara de Senadores de la Nación.

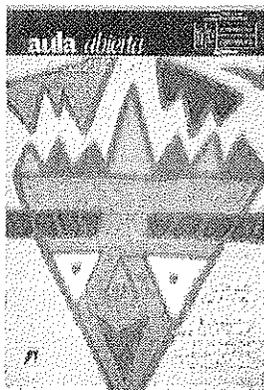
Los artículos abordan diferentes temáticas. En *El oficio de los huesos* Walter Neves y Maria A. Costa presentan nuevas metodologías de estudio de

los restos óseos en sociedades indígenas situadas en San Pedro de Atacama en el norte de Chile. En *Frente a la tumba del sabio: Florentino Ameghino*, Maximo Farro e Irina Podgorny reflexionan acerca de las deformaciones tendientes a "santificar" a los científicos. Juan C. Vega, cuenta en *Los helechos con semilla: un enigma Gondwánico*, el hallazgo de plantas fósiles en la provincia de San Juan, Argentina, que ha permitido resolver viejos enigmas. En *busca del origen de la masa*, Ma. T. Dova y John Swain refutan las teorías existentes acerca del origen de la masa.

La entrevista de este número la realiza Miguel de Asúa al especialista Alan Sokal, quien discute muchas de sus opiniones sobre la filosofía de la ciencia y aclara algunas cuestiones de su libro *Impostures Intellectuelles*, cuya versión inglesa recién se publica.

En la sección de Humor, Benigno Fernández presenta las Ficciones sobre los Concursos en los Departamentos de Física.

Varias cartas de lectores completan esta edición.



AULA ABIERTA

Revista de Educación
Agrelo 3923 - CP 1224
Buenos Aires - Argentina
TEL / FAX: 4958- 1777/ 1779 / 6283

En esta oportunidad presentamos el N° 73, del Año 7, que se publicó en noviembre de 1998. Es una revista de aparición mensual.

En la Nota de Tapa se presentan dos ponencias realizadas en el marco del primer Congreso Internacional de Integración de Niños con Discapacidad a la escuela común, organizado en Buenos Aires, Argentina, por la Fundación Claudina Thèvenet. El profesor Luis A. Aguilar Montero se refiere a la *Integración escolar de los alumnos con necesidades educativas especiales*. Hablar de atención a la diversidad se convierte, según este autor, en una experiencia innovadora y de renovación pedagógica de cara a la formación de los distintos miembros de la comunidad educativa. En la otra nota : *Integración y Síndrome de Down*, se relata una experiencia de integración

desarrollada por los servicios psicosocial, de neurología y rehabilitación del Hospital "Bambino Gesù (Roma) y los Dtos. de Ciencias de la Educación de las Universidades de Málaga (España) y de Bolonia (Italia).

Se presentan también notas para la reflexión acerca de temas importantes; en la sección **Pedagogía Contemporánea** encontramos: "El caso de las Escuelas Normales de Rosario (1968-1973): La terciarización de la formación docente" y "La evaluación como instancia mediadora".

Las experiencias presentadas recrean varios temas de actualidad y de implementación en el aula. Allí se presentan temas de las Ciencias Sociales en el 3º Ciclo de la EGB; de la Física y de la Matemática referidos a los Niveles EGB y Polimodal.

Completan estas propuestas, novedades acerca de cursos para especialistas, últimos libros recibidos, concursos, trabajos.



EDUCACION

Ave. 3ra. A - Nº 4601, entre 46 y 60
Miramar, La Habana, Cuba - C.P. 11300
TE: 294688 / 236192 / 235349 FAX:
240844

Esta Revista de salida cuatrimestral presenta el Nº 93 correspondiente a enero-abril de 1998. En este número se aborda fundamentalmente el problema de la educación especial. Su eje de análisis es el dilema integración/ segregación que asoma como un debate impostergable. Anticipa con sus artículos lo que se espera discutir en el Congreso Mundial de Educación Especial que se estaba realizando en ese momento en el país.

En la sección de **Tentativas** se presentan tres artículos. El primero trata la obra de Vigotsky y sus posibilidades en cuanto al desarrollo de la educación especial. Se considera sólo una aproximación a la escuela histórico-cultural. El segundo aborda el Concepto de Resi-

liencia, entendiendo por tal la capacidad de realizar actividades positivas a pesar de haber pasado por estados de alto riesgo. El tercero hace una caracterización de la categoría de retardo oral y habla de una experiencia específica en una escuela para niños con trastornos en el lenguaje.

En la sección **Caminos Abiertos** se presentan cuatro experiencias siempre en educación especial: desde el problema del síndrome de down a la integración escolar.

Se presentan también experiencias realizadas a partir de proyectos de UNESCO, sobre la Lliteratura Latinoamericana, un artículo dedicado a la educadora Carolina Poncet, comentarios pedagógicos y de publicaciones recién recibidas y analizadas por el Comité Editorial.



Cuadernos de Pedagogía

Via Layetana 30, 5^a
08003 Barcelona (España)
Tel 93 295 57 00 - FAX 93 295 57 01

La presente publicación cuenta con más de 24 años de una presencia permanente en el ámbito docente. Se edita mensualmente y sus materiales abordan propuestas, inquietudes y experiencias referidas a distintos aspectos de la renovación pedagógica y del cambio en la escuela, que se está llevando a cabo en España.

El N^o 279 editado en el mes de abril de 1999 muestra como siempre varias secciones. En la correspondiente a Opinión se presentan dos materiales bajo el título de "La Unión Europea y la educación". En el primer artículo, "Iguales pero no mezclados" el especialista Luis Aguilar Hernández comenta algunos objetivos, posibilidades y contradicciones de la convergencia europea. En este sentido denuncia el sesgo mercantilista de la Unión y la pretensión de aplicar en la escuela el sistema de gestión de calidad empresarial. También advierte las dificultades que existen para la libre circulación de estudiantes debido a las diferencias entre los sistemas educativos. En el segundo, "La dimensión educativa del Euro" se explica las características de una propuesta pedagógica destinada al profesorado, para trabajar en relación al euro y la ciudadanía europea.

En la sección "Temas del mes" se aborda el problema de la enseñanza de la

Economía con sus orientaciones y propuestas para introducir esta problemática en los distintos niveles educativos. Nueve artículos sintetizan aspectos pedagógicos, didácticos y de formación de recursos humanos que plantean desafíos para una educación y formación innovadoras con miras al próximo milenio.

En la sección "Práctica" se publican varias experiencias destinadas a distintos niveles del sistema: para el infantil "Educación vial con juguetes de desecho"; para la escuela primaria: "Cuentos informáticos" y "La programación: Sí, gracias!"; para la formación docente: ¿Cómo organizar mi propia formación? y en relación con la música: "Culturas musicales y aprendizaje cooperativo".

La entrevista del mes se realizó a la presidenta de la Asociación de Madres y Padres del CP "Santa Teresa" de Valencia, España, Mari Carmen Molina quién se refiere al papel de los padres y a su presencia en las escuelas en la entrevista "Mi desafío educativo", realizada por el especialista Rafa Miralles, maestro y periodista. En otro reportaje se presentan los testimonios de internas e internos que hablan de sus experiencias de aprendizaje en una cárcel: "Centro Penitenciario Jaén II, Llenar de letras las horas vacías".

Por último, se completa esta edición con Proyectos, Actividades, una Agenda de interés para los especialistas en el tema, comentarios de Libros y Revistas.

Noticias

TEXTO

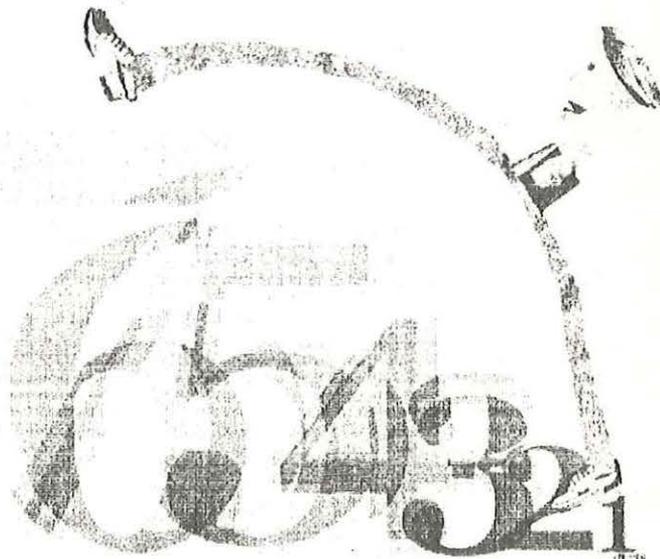
BUENOS AIRES • DOMINGO 3 DE OCTUBRE DE 1999

EDUCACION

EXPERIENCIA

ESCUELAS

Es un programa que comenzó en Rosario en 1983 y se aplica en la provincia de Buenos Aires. Fue pensado para que los alumnos no repitan, ni dejen de estudiar. Los chicos pasan de nivel en cada materia según sus ritmos. Por eso, uno puede estar en 5° en matemática pero en 2° en lengua.



Educación - Clarín - Domingo 3 de Agosto de 1999

Escuelas sin grados

El programa no graduado busca evitar la deserción escolar Una ayuda para que los chicos no repitan

En la escuela sin grados los chicos pasan de nivel por materia de acuerdo a sus logros. Por eso, por ejemplo, un alumno puede estar en quinto en matemática y en segundo, en lengua.

La escuela "Nueva Generación" de Florencio Varela no tiene grados. Los chicos pasan de nivel en cada materia, en cualquier momento del año, cuando cumplen ciertos objetivos.

En la provincia de Buenos Aires hay 34 escuelas llamadas no graduadas que funcionan desde 1994. Surgieron como una alternativa para dar respuesta a distintos problemas. El más preocupante: los chicos que repetían una y otra vez de año, y terminaban desertando, sobre todo en las zonas más carenciadas. Ese "fracaso" escolar provoca, entre otras cosas, el desfase de edad en los distintos cursos.

"En un primer momento se pensó en implementar el sistema para los chicos con un nivel intelectual superior o un grado de maduración distinto, porque los padres exigían a las autoridades una respuesta para el ritmo propio de aprendizaje de esos alumnos en las escuelas públicas", explicó Margarita Serafini, inspectora de escuelas de Educación General Básica (EGB). Pero después, explicó, se terminó comprobando que era

"una herramienta fundamental" para los casos opuestos, de chicos repetidores. "En resumen, el programa promueve la equidad y la igualdad en todos los niveles", dijo.

Este tipo de escuela permite el aprendizaje en distintos tiempos y edades. Los alumnos deben pasar 9 "permanencias" - así se les llama a los niveles -, divididos en tres ciclos de aprendizaje y uno de afianzamiento. Los agrupan según sus niveles de conocimiento en las distintas áreas. Pero la estructura permite la promoción o acreditación de logros en cualquier área, en forma independiente, y en cualquier momento del año. Por ejemplo, un chico puede haber aprobado matemática de 5º pero no lengua. Entonces en esa materia volverá con la docente de 4º ó 3º - según lo que haya aprendido - y con el resto seguirá en 5º.

Los temas que dictan los maestros, los textos que usan y el tiempo que duran las clases son los mismos que en cualquier EGB. Incluso hay talleres o áreas complementarias: informática, inglés, educación artística y física.

A nivel nacional, las autoridades consideran en algunos casos como "sin grados", las experiencias en las escuelas rurales, ya que en muchos casos funcionan con un solo docente que dicta clases desde 1º a 9º año en una misma aula. Daniel Pinkay, de la oficina de Transformación Curricular del Ministerio de Educación, contó que en la provincia de Men-

doza también existe un sistema de evaluación de "libreta abierta", donde los chicos pasan de grado en grado pero si no aprueban ciertos niveles consolidan los temas en los grados anteriores.

La Escuela N°60 "Nueva Generación", de Florencio Varela, fue una de las primeras que comenzaron a funcionar sin grados en 1994. Está en el barrio Don José, rodeada de calles de barro y casas humildes y ahí estudian 660 chicos que están permanentemente bajo la lupa de los docentes y un gabinete pedagógico conformado por una asistente social, un maestro recuperador y un orientador social.

"Los maestros conocen a casi todos los alumnos. Trabajan en forma individual con ellos y hasta los van a buscar a la casa cuando alguno amenaza con dejar. Afortunadamente en los últimos años las promociones para abajo no son tantas ya que logramos un equipo docente comprometido con este proyecto", comentó a Clarín el vicedirector Amado Laroza.

Los alumnos de las escuelas sin grado no conocen el sabor amargo de repetir de grado. Sólo hablan de "pasar objetivos, consolidar un nivel o alcanzar un logro".

Para eso es fundamental la "visión" del docente y las evaluaciones que deben sortear en el gabinete.

"Cuando la maestra ve que el chico está para otro nivel lo propone para promocionar. Por eso es fundamental el trabajo individual en clase. Aunque siempre se respeta el tiempo de aprendizaje y el nivel de cada alumno", explicó el director.

Ese respeto por los tiempos lleva a que un chico pueda quedarse hasta los 18 años, como sucedió en la Escuela 60 hasta el año pasado. Según el vicedirector, las escuelas sin grados cumplen además un rol social único y necesario para esos jóvenes desfasados en edad: "Son chicos que dejaron y con los novenos años volvieron para terminar la EGB, aunque la mayoría son alumnos que vienen del interior, tienen 10 años y nunca fueron alfabetizados porque la madre no los anotó en el sistema o porque ni siquiera tienen documentos"

"En la vida siempre se avanza, nunca se retrocede". En las escuelas sin grados (formalmente llamadas no graduadas) la frase forma parte del aprendizaje diario. Los alumnos además, hacen suyo el lema "la escuela de todos y para todos" y comparten las aulas con compañeros que hasta pueden duplicarlos en edad.

Educación - Clarín - Domingo 3 de Agosto de 1999

Escuelas sin grados Experiencias en Santa Fe El fin es evitar la deserción escolar

Hace veinte años, la profesora rosarina Nuri Massino comenzó a proyectar una idea: eliminar la organización en los grados tradicionales por niveles de acuerdo al ritmo de aprendizajes de cada alumno.

Hubo avances. Y, en el marco de los impedimentos que la educación de la dictadura militar imponía, retrocesos. Hasta que en 1983 pudo poner en marcha la propuesta en seis escuelas barriales, con un objetivo clave: evitar la deserción escolar.

Hoy, y pese a que en 1993 se jubiló, por lo que formalmente debió dejar sus funciones, Nuri Massino sigue siendo el referente máximo del Programa No graduado. Especialmente entre los maestros niveladores de las 26 escuelas del sur santafesino donde actualmente se desarrolla el programa. El sobrenombre que le han puesto no deja dudas: la llaman, cariñosamente, "El tótem".

En forma personal

"El programa apunta a evitar la deserción escolar porque se atiende en forma personal. El chico pasa de un nivel a otro y no queda el rótulo de repe-

tido en aquellos que tienen problemas y deben cursar nuevamente al año siguiente", cuenta la profesora Massino.

Desde 1983 a hoy se han integrado escuelas de Rosario, y también de otros lugares del sur santafesino: San Lorenzo, Fray Luis Beltrán, Capitán Bermúdez, Pérez, Acebal, Casilda, Pueblo Esther, Villa Constitución.

Los establecimientos entran y salen del programa de acuerdo a las evaluaciones que se realizan. Pero la experiencia en general es positiva. Según Massino, "a lo largo de estos años hay una mayor retención de los alumnos a pesar de que empeoraron las condiciones económicas". La mayoría de las escuelas son de barrios. Y también las hay en zonas marginales. Todas son públicas y están alejadas del centro.

Nuri Massino sigue vinculada con el programa desde la Secretaría de Cultura de la Universidad Nacional de Rosario. Los maestros la consultan, se nutren de sus ideas para seguir evolucionando, para cambiar - como dice- "a partir de la flexibilidad del sistema".

Y a la hora de definir está convencida que se trata de "una propuesta democrática, autogestionaria, un trabajo de escuelas comunes provinciales sostenido por los maestros, y dedicado a los alumnos".

Opinión

Es una forma más flexible de encarar la enseñanza. ALICIA CAMPORA¹

El Programa No Graduado es una propuesta que intenta reconstruir la escuela desde una nueva perspectiva. El eje pedagógico son las posibilidades de aprender de cada chico, y evitar ceñirlo a los únicos recursos que poseen las escuelas comunes frente a los problemas de aprendizaje: la repetición o el pase automático.

En vez de contenidos anuales se conforman niveles secuenciados con criterios cognitivos abiertos que cubren un ciclo. Estos niveles se entienden como núcleos de enseñanza-aprendizaje mínimos. Y cada chico va avanzando en los niveles de cada área según sus propios tiempos.

Existe una única libreta por ciclo, que supera la rigidez anual de las tradicionales y posibilita otras opciones de avances escolares para los alumnos en cualquier momento del año. Todo, sin tener que repetir contenidos ya dados ni

ocultar tiempos desiguales de aprendizaje de los alumnos.

Este programa ha generado un nuevo rol docente: el del maestro nivelador. Su tarea es potenciar las redes interactivas hacia adentro y hacia fuera de la escuela, propiciando y sosteniendo el diálogo con la diversidad cultural, permitiendo la producción de una propia y "polifónica" cultura escolar que evite el fracaso y el abandono.

En una red

La coordinación de las escuelas del programa se constituye como una red que busca la retroalimentación a partir de la reflexión, construyendo teorías y guías de acción que sirvan como marco de referencia. Esto se realiza en jornadas mensuales de niveladores y directivos, congresos anuales y encuentros zonales de escuelas.

La dificultad que encuentra el programa es la falta de reconocimiento y apoyo por parte del Ministerio de Educación de Santa Fé, la provincia donde trabajamos con el Programa No Graduado, que nos impide investigar y crecer.

¹ Profesora del Programa No Graduado de Rosario

Educación – Clarín – Domingo 3 de Agosto de 1999

Escuela Pascual Echagüe, de Santa Fe

Cada uno completa su propio boletín

Los alumnos lo hacen como una forma de autoevaluación, que discuten con los maestros. Sirve para mejorar y enfocar los errores.

Todos los días, Julio Nuñez, de 16 años, camina 30 cuadras para llegar a la escuela Pascual Echagüe, de Santa Fe. No es una primaria común: allí los alumnos completan sus propios boletines. Esta forma de autoevaluación, según el adolescente "nos ayuda a ser más responsables y así mejorar cada día".

"¿Me intereso por conocer los significados de las palabras nuevas? ¿Trato de memorizar lo que me sea útil? Puedo trabajar sin copiar a mis compañeros?". Esas son algunas de las preguntas que los alumnos de la Educación General Básica (EGB) deben responder en los casilleros blancos de las libretas.

La experiencia ya tiene 15 años en la escuela Pascual Echagüe. En 1997, una resolución del Ministerio de Educación provincial oficializó la iniciativa con el nombre de "Avance Continuo". Cuando los chicos han logrado las competencias necesarias, en cualquier momento del año son promovidos a niveles superiores de cada área.

La directora, Julia Gómez, lo explica: "No hay grados clásicos, sino agrupamientos flexibles de alumnos que concurren a los talleres de Lengua, Matemática y Ciencias" y agrega: "Hay chicos que avanzan hasta tres talleres en poco tiempo".

Julio lo aclara con sus propias palabras: "En otras escuelas hay grados, acá no. Si no entendés tenés que repetir, acá en cambio vas avanzando".

Sin repetir

Los alumnos viven, en su mayoría, en los barrios Arenal y Chalet, en la parte sur del cordón marginado de la ciudad. Este proyecto se aplicó con éxito para evitar la repitencia, deserción y mejorar la calidad de los aprendizajes.

La directora señala: "Esta experiencia está dando sus frutos y cumpliendo con el objetivo de mantener a los alumnos en la escuela". Y fundamenta sus palabras con cifras: la repitencia, que hasta 1982 llegaba al 60 por ciento, bajó a cero entre 1991 y 1997. Y el mismo fenómeno registró la deserción, que alcanzaba el 70 por ciento.

"La evaluación está bien, porque nos permite discutir entre nosotros", dice Rosana Escobar (13), y aclara: "Las libretas las hacemos con las maestras y las autoevaluaciones son con letras y no con números".

Y Belén Verón (14) explica: "La autoevaluación la escribimos, la leemos y se conversa entre todos. Casi siempre nos ponemos de acuerdo, todos los problemas los arreglamos entre nosotros y hasta creamos una propuesta para un código de convivencia".

La escuela Pascual Echagüe está en el Plan Social Educativo del Ministerio de Educación, que permitió que construyeran ocho aulas comunes, tres especiales, cocina-comedor y un salón de usos múltiples donde estudian 500 alumnos en dos turnos, desde el inicial hasta 9º año de la EGB.

Hay 26 maestros de grupo y siete de materias especiales, más dos bibliotecarias. Todos se actualizan constantemente.

Claudia Acosta fue alumna de la escuela y ahora enseña como maestra titular. "Es una experiencia atrapan-te -dice con entusiasmo-. Además de una construcción colectiva de muchos años".

Otra docente, Liliana Tau, cuenta: "Yo tuve la oportunidad de haber ido a trabajar a una escuela del centro de la ciudad, sin embargo me quedé con este proyecto, que es humano y solidario". El proyecto apunta a una integración, a partir del planteo de problemas y su elaboración entre docentes y alumnos.

Los más chicos también cuentan su experiencia a Clarín. "Escribimos muchos cuentos que inventamos y los corregimos y mejoramos hasta que la señorita dice que está bien", dice Ana Belén, de 7 años.

Las preguntas

Este es un modelo de libreta que completan los alumnos de 2º y 3er. Ciclo en Educación General Básica (EGB), es decir de 4º a 9º año. Van anotando sus respuestas en los espacios en blanco, los tres trimestres del año.

1. ¿Trato de escuchar con atención al docente y a mis compañeros?
2. ¿Puedo esperar el turno de la palabra y no interrumpir?
3. ¿Trato de preguntar con tranquilidad cuando no entiendo?
4. ¿Me intereso por conocer los significados de las palabras nuevas y puedo encontrarlas en el diccionario?
5. ¿ Puedo explicar en voz alta los pasos de un trabajo, lectura, etc.?
6. ¿ Reelaboro el trabajo todas las veces que sea necesario?
7. ¿ Insisto en releer, en buscar en otros libros o en preguntar a personas hasta aprender lo que no sé?
8. ¿ Trato de memorizar lo que me sea útil?
9. ¿ Cumplo con lo que me corresponde cuando el trabajo es en grupo?
10. ¿ Puedo decir en lo que no estoy de acuerdo con fundamento?
11. ¿ Trabajo sin consultar tanto al docente y sin copiar a mis compañeros?
12. ¿ Qué normas de convivencia pude cumplir?
13. ¿ En qué normas de convivencia debo mejorar?



H 0025268

Guía temática de artículos publicados Educación y Medios de Comunicación

- nº 3** **Cultura, Comunicación y Técnica**
Nerva B. de Rojas Paz. Argentina.
- nº 4** **Innovación Educativa y Cultura**
Nerva B. de Rojas Paz. Argentina.
- nº 5** **El Libro y las Nuevas Tecnologías**
Nerva B. de Rojas Paz. Argentina.
- nº 8** **Proyecto de Rescate de Experiencias Educativas**
Ministerio de Educación. Provincia de Entre Ríos. Argentina.
- nº 8** **Incorporación de Aspectos de la Cultura Popular Tradicional en la Educación**
Asociación Colombiana de Promoción Artesanal. Colombia.
- nº 8** **Programa NI. ME. CO.**
Prof Matilde Nicoletti de Prada. Uruguay.
- nº 12** **La Educación Vía Satélite en América Latina: los Desafíos de los 90's**
Delia Covi Druetta. México.
- nº 15** **Antología sobre el tema Educación para los Medios**
Revista Tecnología y Comunicación Educativa (ILCE). México.
- nº 24** **TV Escuela: Una Estrategia para la Mejora de la Calidad de la Enseñanza**
Mindé Badauy de Menezes. Brasil.



*República Argentina
Ministerio de Cultura
y Educación*



*Organización
de los Estados Americanos*

Revista Latinoamericana de Innovaciones Educativas