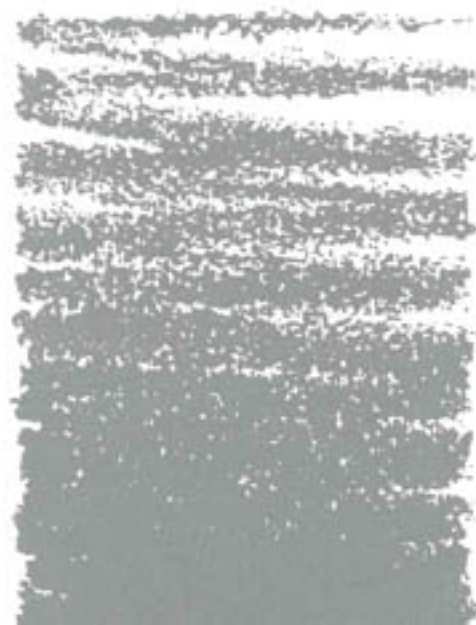




BOLETIN

PROYECTO  
PRINCIPAL DE  
EDUCACION

en América Latina  
y el Caribe



unesco

OFICINA REGIONAL  
DE EDUCACION  
PARA  
AMERICA LATINA  
Y EL CARIBE

OREALC

24

# PROYECTO PRINCIPAL DE EDUCACION

## en América Latina y el Caribe

### Sumario

Presentación	5
El Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe	7
– Avances, limitaciones, obstáculos y desafíos Documento de trabajo	7
– Recomendación	33
– Declaración de Quito	44
– Desarrollo	46
Oportunidades de educación para la mujer: El caso de América Latina y el Caribe <i>Ernesto Schiefelbein con Sonia Peruzzi</i>	51
Actividades OREALC	79
Publicaciones OREALC	87

## BOLETIN 24

Santiago, Chile, Abril 1991

## Presentación

*La presencia de casi la totalidad de los ministros de educación de los países de América Latina y el Caribe, la importancia de los contenidos de los textos aprobados y el clima que se vivió durante las deliberaciones de PROMEDLAC\* IV permiten calificar esta reunión como histórica.*

*¿Qué fue lo nuevo de PROMEDLAC IV? En primer lugar, el reconocimiento que una etapa de desarrollo educativo había terminado y que comenzamos a transitar un período distinto. Este reconocimiento ya estaba latente y había sido expresado en reuniones previas. La reunión de Guatemala (PROMEDLAC III), las reuniones preparatorias de la Conferencia Mundial de Educación para Todos y la propia participación latinoamericana y caribeña en Jomtien, fueron hitos importantes en este proceso. Pero PROMEDLAC IV ratificó esta convicción y lo hizo con la fuerza que brinda la presencia masiva de los ministros de educación de la región.*

*Pero además de sostener la necesidad de comenzar a transitar un camino diferente, PROMEDLAC IV definió las líneas básicas de ese nuevo sendero. En este sentido, el texto de la Declaración de Quito constituye un documento que sintetiza los puntos básicos sobre los cuales se estableció el consenso regional en relación a la nueva estrategia: la necesidad de acuerdos nacionales acerca de las políticas educativas, la intersectorialidad, los requerimientos de modificar los estilos de gestión introduciendo modalidades de acción que fortalezcan los niveles de responsabilidad por los resultados, el énfasis en las acciones sobre la demanda educativa, la ruptura del corporativismo educativo, la satisfacción de las necesidades educativas básicas como criterio de transformación curricular, la solidaridad interna y la solidaridad internacional como elementos centrales para el éxito de las propuestas, la articulación entre planes de emergencia y planes de largo plazo y otra serie de elementos que se encontrarán detallados en el texto de la recomendación aprobada en la reunión, constituyen las palabras claves del nuevo discurso educativo.*

*El tercer aspecto que se destaca de PROMEDLAC IV es el fortalecimiento de los vínculos de cooperación en varios niveles diferentes. El primero de ellos es el vínculo entre los países: acuerdos bilaterales, subregionales, entre países de América Latina y del Caribe anglófono, acuerdos formales y no formales, todo ello se fortaleció antes y durante la reunión y seguramente constituirá uno de los elementos más importantes en el futuro próximo. La integración regional es, ahora más que nunca, una realidad dinámica. En segundo lugar, los vínculos entre el Estado y los organismos no gubernamentales. La presencia de ellos y el reconocimiento de la necesidad de articularse fue una constante durante la reunión. En tercer lugar, los vínculos entre los organismos de cooperación. Después de PROMEDLAC IV queda claro que el Proyecto Principal ha dejado de ser*

*exclusivamente el de la UNESCO y de los ministerios de educación, para pasar a ser el proyecto de todas las agencias e instituciones comprometidas con los objetivos de la educación para todos.*

*Este número del Boletín presenta el material de PROMEDLAC IV. La reunión fue, sin duda alguna, un punto de partida que augura para la segunda década del Proyecto Principal un destino de esfuerzo, de desafíos nuevos y de entusiasmo renovado. Confiamos que en este camino, los documentos de PROMEDLAC IV incluidos en esta edición serán un punto de referencia permanente.*

*Presentamos, además, un artículo de Ernesto Schiefelbein que nos entrega importantes antecedentes sobre las oportunidades de educación para la mujer de América Latina y el Caribe.*

---

\* El Comité Intergubernamental del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe se conoce con el acrónimo de PROMEDLAC (Proyect Majeur dans le domaine de l'education en Amerique Latine et les Caraibes).

## AVANCES, LIMITACIONES, OBSTACULOS Y DESAFIOS

### Documento de trabajo

*PROMEDLAC IV tiene lugar en un momento histórico de especial importancia para el futuro del desarrollo educativo de la región. Existe consenso en reconocer que la educación jugará un papel decisivo en las estrategias de desarrollo con las cuales las sociedades latinoamericanas y del Caribe enfrentarán el desafío de la transformación productiva con equidad. En términos generales, esto implica admitir que serán necesarios profundos cambios en los estilos tradicionales de acción educativa para responder a las demandas de un nuevo modelo de desarrollo basado en el logro de altos niveles de competitividad internacional y de equidad social en un contexto institucional democrático, pluralista y participativo.*

*El presente documento guarda estrecha relación con el Documento de trabajo y el Informe final de PROMEDLAC III. Por esta razón, se han omitido aquellos aspectos que aún mantienen su vigencia y se ha otorgado especial consideración a los documentos aprobados por la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos, realizada en Jomtien, Tailandia en marzo de 1990.*

*El documento está dividido en cinco capítulos. En el primero se caracteriza la década que termina y se destaca que los sistemas educativos consiguieron mantener sus logros cuantitativos con un alto costo en materia de calidad y equidad. Al final de la presente década conviene enfatizar el agotamiento de las posibilidades de los estilos de desarrollo educativo tradicionales y la necesidad de definir nuevas modalidades de acción coherentes con los requerimientos económicos, políticos y culturales de las nuevas estrategias de desarrollo.*

En los Capítulos II, III y IV se efectúa un examen de la situación educativa en relación con los tres objetivos principales del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe, a la luz de las necesidades básicas de aprendizaje identificadas en la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos. En esos capítulos se da cuenta de los avances, limitaciones, obstáculos y materias en debate que son fruto de la experiencia acumulada por los países en el reciente período. Al mismo tiempo, se identifican aquellos aspectos en los cuales será preciso definir alternativas que permitan alcanzar una mayor eficiencia de los sistemas educativos y la incorporación de nuevos agentes sociales tradicional-

mente excluidos del mundo de la educación.

El Capítulo V presenta el desafío que deberán enfrentar los sistemas educativos de la región en su desarrollo futuro y las principales estrategias que permitirán enfrentarlos adecuadamente. Dicho desafío implica: la articulación de la acción educativa con las estrategias de transformación productiva con equidad, mediante la conformación de acuerdos nacionales en torno a la educación, y el logro de un mayor nivel de dinamismo mediante tres estrategias principales: la renovación de los procesos pedagógicos por la profesionalización del rol docente, la flexibilidad y pertinencia de los currículos, y el estímulo a la innovación en las áreas prioritarias

de toda política de mejoramiento de la calidad de la educación; el fortalecimiento de la administración y gestión educativa mediante la aplicación de fórmulas eficaces de participación de todos los actores del proceso educativo, la creación de incentivos a la responsabilidad por los resultados, la selectividad de las acciones en las poblaciones-meta y la intersectorialidad en las modalidades de intervención; y el aprovechamiento óptimo de las posibilidades de la cooperación internacional.

Este documento de trabajo tiene por objeto facilitar la discusión durante las deliberaciones de PROMEDLAC IV. Informaciones adicionales sobre la situación educativa regional y sobre las actividades de cooperación pueden encontrarse en otros documentos preparados por la UNESCO.<sup>1</sup>

## Capítulo I. Una nueva etapa del desarrollo educativo

La década 1980-1990 culmina con una serie de acontecimientos regionales e internacionales que obligan a una reflexión que trasciende tanto el período temporal de dos años transcurridos desde PROMEDLAC III como el propio análisis sectorial de la educación. Para comprender adecuadamente los fenómenos educacionales y diseñar estrategias apropiadas hoy es más imprescindible que nunca tener una visión general de los problemas de la educación.

En esta década, el desarrollo educativo ha coexistido con “un retroceso experimentado por la vasta mayoría de los países de la región en el ámbito económico y social. Este puede apreciarse mejor en la perspectiva de los logros que se materializaron en decenios anteriores y, también, en los años ochenta, en relación a otros países del mundo, en particular los países indus-

trializados de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) y varios países del sudeste asiático”.

Es en este sentido que la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) caracteriza esta década como una “década perdida” y de “aprendizaje doloroso”.

Entre 1980 y 1990 la crisis económica ha afectado a la educación, principalmente a través de la reducción del gasto público y del deterioro de la calidad de vida de la población. En educación, la reducción promedio del gasto público ha sido estimada en un 25%, aunque se registran porcentajes mayores en algunos países. El deterioro de la calidad de vida ha afectado especialmente a los sectores con ingresos medios y bajos, reduciendo fuertemente su capacidad de consumo, así como sus posibilidades de incorporación al mercado de trabajo.

La reducción del gasto público en educación y el deterioro de la capacidad de las familias para asumir los costos de la educación llevaron a concentrar los esfuerzos en la mantención de la cobertura del sistema, sacrificando la calidad de la oferta escolar. El balance de la década, aunque existen importantes diferencias entre países, indica que la cobertura pudo ser mantenida, y en algunos casos incluso ampliada, al costo de un deterioro significativo en las condiciones de trabajo y de empleo del personal docente, y en los medios y recursos que se otorgaron a la educación, incluyendo la infraestructura escolar.

El indicador más elocuente de este deterioro es la repetición escolar, que afecta a porcentajes cercanos al 20% de los alumnos de la educación primaria específicamente en los primeros grados de escolaridad, porcentaje que suele duplicarse en los niños que provienen de familias de bajos ingresos, rurales y marginales urbanos.

El deterioro de las condiciones de trabajo y de empleo del personal docente se ha producido fundamentalmente por la caída de sus remuneraciones, por el deterioro del carácter profesional

<sup>1</sup> *Situación educativa de América Latina y el Caribe, 1980-1987*. UNESCO/OREALC, Santiago, Chile, 1990; *La cooperación de la UNESCO en el contexto del Proyecto Principal para América Latina y el Caribe*. ED-91/PROMEDLAC/REF. 1

de su trabajo y por las enormes dificultades para implementar programas de perfeccionamiento y apoyo pedagógico. Algunos estudios efectuados en países de la región muestran la existencia de fenómenos de desmotivación y frustración en dicho personal. Las organizaciones magisteriales concentran su acción en luchas de reivindicación salarial con suspensión de actividades, disminuyendo con eso los días de clases de los alumnos. En varias oportunidades los docentes adoptan actividades refractarias al cambio o a la renovación pedagógica, frente a iniciativas de una autoridad que no ofrece adecuadas condiciones de empleo ni de trabajo.

El deterioro de los medios educativos, en cantidad y calidad, se refiere a los materiales disponibles, tanto para el profesor como para los alumnos. Se observan carencias en materiales básicos como cuadernos, libros de textos y lápices para los alumnos y guías para los docentes. En un sistema educativo basado principalmente en la disponibilidad de medios, más que en la idoneidad de los docentes, estas carencias limitan seriamente las posibilidades de aprendizaje ofrecidas a los alumnos. Pero el deterioro también se aprecia en las dificultades para renovar equipos e instrumental pedagógico para la enseñanza de las ciencias y para incorporar nuevos elementos propios del avance científico-técnico, como computadoras, bibliotecas, laboratorios, radios o sistemas de video.

El deterioro de la infraestructura de los establecimientos educacionales y la ausencia de construcciones nuevas según el crecimiento y la mayor complejidad de la demanda, han agudizado la precariedad del ambiente en el cual se desarrolla el proceso educativo.

Un aspecto que agudiza la gravedad de este deterioro es la larga duración de la crisis. En este sentido, convendría recordar que si el deterioro del salario docente y la falta de mantenimiento en edificios y equipos se mantienen por períodos muy prolongados, provocan efectos de carácter irreversible que obligarán –llegado el caso– a una reconversión total del personal, a la reconstrucción de los edificios o a la renovación total de los equipos.

Frente a esta situación de crisis económica, que repercute con tanta fuerza en la educación, ni las familias ni el Estado han permanecido inmóviles. En este sentido, se advierten estrategias familiares para actuar frente a esta nueva situación educativa. Muchas familias de sectores medios y medio-bajos que en el pasado habían logrado asumir en forma privada los costos de la educación de sus hijos, enviándoles a establecimientos privados, han optado por enviarlos a las escuelas públicas, aumentando así la demanda sobre un sector con serios problemas de disponibilidad de recursos. Las familias de sectores pobres envían a sus hijos a las escuelas públicas para que se atiendan las necesidades básicas de nutrición de sus hijos, por encima de las de aprendizaje.

Los Estados han enfrentado esta situación manteniendo los niveles de cobertura y, en algunos casos, han logrado incrementarlos. Asimismo, han impulsado estrategias destinadas a mantener y mejorar ciertos niveles de calidad.

Tres de las principales estrategias públicas destinadas a mantener la cobertura escolar son las siguientes:

- Dar prioridad a las poblaciones de mayor vulnerabilidad frente a la crisis, y que han venido sufriendo una postergación frente al sistema educativo. Esto explica la prioridad asignada a la educación básica y a la alfabetización.
- Apoyar la racionalización administrativa para lograr una mayor eficiencia en la gestión de los sistemas educativos. La desconcentración de funciones en la perspectiva de la descentralización, y la mayor participación de los padres y de la comunidad en general, han sido las principales líneas de acción en este campo.
- Coordinar desde las escuelas la atención a la salud y preservar y aumentar, en la medida de los recursos disponibles, la asistencia alimentaria en la escuela. En el mismo sentido los gobiernos han procurado dar asistencia a los alumnos en materia de vestuario y textos escolares.

Desde el punto de vista de la calidad, algunas de las estrategias más generalizadas son:

- La adopción de textos incluyendo situaciones

de la vida cotidiana de los alumnos, nuevos sistemas de evaluación (promoción automática), y el desarrollo de experiencias piloto en ámbitos tales como la computación, el mejoramiento de la enseñanza de las ciencias y nuevas metodologías de lecto-escritura y matemáticas.

- Se han desarrollado experiencias e innovaciones curriculares destinadas a incorporar dimensiones tales como la educación en población, la participación ciudadana, la enseñanza de los derechos humanos, la ecología y el medio ambiente y la lucha contra las drogas y el SIDA.
- En países con altos porcentajes de población indígena se han impulsado activamente programas de educación bilingüe-intercultural los cuales, no obstante, siguen concentrados sólo en la población indígena y no forman parte del currículo general de la educación.

La cooperación internacional ha contribuido de variadas formas a viabilizar dichas estrategias de defensa del desarrollo educativo en la región. Los aportes externos a través de créditos o donaciones, en un período de fuerte restricción del gasto público en educación, adquieren en la década una importancia mayor. Estos aportes han proporcionado recursos adicionales a los gobiernos para hacer efectivas sus prioridades, en especial. La Conferencia Mundial de Educación para Todos permitió articular no sólo los esfuerzos de las cuatro agencias que convocaron a la Conferencia—UNESCO, UNICEF, PNUD y Banco Mundial—sino de una significativa cantidad de otras agencias y de organismos no gubernamentales. En el caso de América Latina y el Caribe una mención especial debe hacerse al Banco Interamericano de Desarrollo, que brindó un apoyo muy significativo para el trabajo preparatorio.

La década pasada ha sido caracterizada como una década de defensa del desarrollo educativo y, al mismo tiempo, como una apertura de nuevas posibilidades. El concepto de apertura de posibilidades hace referencia tanto a tendencias que comienzan a expresarse como a condiciones objetivas que posibilitan nuevas acciones.

El reconocer la existencia de estas nuevas posibilidades no implica negar que la crisis continuará siendo un significativo factor limitante. El servicio de la deuda externa y los bajos índices de crecimiento económico, por ejemplo, continuarán condicionando el gasto público en educación. Las políticas y estrategias educativas seguirán operando con patrones de gran austeridad financiera. Pero, en el mismo contexto, es posible reconocer que ya no se concentrarán las energías y las propuestas exclusivamente en el reclamo de mayor disponibilidad de recursos.

La experiencia de estos años ha enseñado que los recursos financieros son una condición necesaria pero no suficiente para el logro de metas educativas, y que, aun en contextos de gran escasez de recursos, es posible aplicar estrategias exitosas de bajo costo.

Algunos de los factores que, en el contexto regional, pueden influir positivamente en el desarrollo educativo son los siguientes:

- Desde el punto de vista económico, de acuerdo a documentos de la CEPAL, “se confirmó plenamente la necesidad impostergable de corregir la asimetría de la inserción internacional de la región, se tomó conciencia, asimismo, de la importancia de mantener los equilibrios macroeconómicos de corto plazo, y de complementarlos con políticas sectoriales de apoyo a la transformación. Se redoblaron los esfuerzos por aprovechar mejor las potencialidades de la integración regional, y se logró superar, en un grado importante, falsos dilemas referentes a la relación industria-agricultura, mercado interno-mercado externo, Estado-agentes privados y planificación-mercado”.

La propuesta de “transformación productiva con equidad” preconizada por la CEPAL pone énfasis en los objetivos de competitividad internacional y equidad en un contexto institucional democrático, pluralista y participativo. Una estrategia basada en estos principios generará nuevas e importantes exigencias a la



educación, que se desprenden de la necesidad de contar con un desarrollo inédito de las capacidades humanas, tanto en cantidad como en calidad.

- La consolidación de gobiernos democráticos no sólo crea mejores condiciones para la vigencia de patrones pluralistas de participación y convivencia sino que, al mismo tiempo, plantea demandas importantes al sistema educativo. Tales exigencias se orientan hacia la renovación de las fórmulas y estrategias destinadas a la formación del ciudadano en sociedades más complejas, con exigencias derivadas de los ámbitos clásicos de la participación cívica y de los ámbitos más recientes, como el cuidado del medio ambiente, la prevención de enfermedades como el SIDA y la lucha contra la drogadicción y nuevas formas de discriminación social o racial.
- Los procesos de integración regional han adquirido un renovado vigor. Dichos procesos tienen lugar en un clima de ausencia de conflictos entre países y, especialmente en el ámbito interno, de una creciente conciencia de la necesidad de llegar a soluciones pacíficas y negociadas para el desarrollo de las economías nacionales. En este contexto, surgirán demandas de nuevo tipo hacia la integración cultural y educativa, tanto en la base del sistema como en el nivel superior.

Las transformaciones económicas y políticas han sido acompañadas por algunas transformaciones educativas, que son el fruto de la experiencia acumulada por los países de la región. Entre ellas, pueden mencionarse las siguientes:

- En el marco de los procesos de reforma del Estado, se han generalizado las propuestas de descentralización de la administración y la gestión de los sistemas educativos. Si bien las experiencias y los resultados son muy diversos y resulta prematuro adelantar conclusiones, es evidente que la descentralización constituye un marco con fuertes potencialidades para incentivar la participación de nuevos actores, la adaptación curricular, la responsabilidad por los resultados de los procesos educativos y la eficiencia administrativa.

- Los procesos de descentralización también han permitido reformular el rol del Estado, tanto en los niveles centrales como en los niveles locales de la administración. A nivel central se ha comenzado a fortalecer la capacidad de evaluar resultados y de diseñar y ejecutar programas con vistas a la compensación de diferencias. A nivel local, las posibilidades de articulación entre el trabajo de la escuela con otras instituciones que se ocupan de educación, así como con otros sectores de la comunidad, son más fáciles de concebir.
- La conciencia creciente acerca del valor de la educación en las estrategias de desarrollo ha impulsado procesos que, si bien son incipientes, permiten identificar aspectos en los cuales se concentrarán algunas de las transformaciones en un futuro inmediato. Dichas transformaciones podrán centrarse en el fortalecimiento y renovación de la enseñanza de la lecto-escritura y de las ciencias y en una utilización más sistemática de tecnologías de información, tanto en la enseñanza como en la gestión de los sistemas educativos; en la necesidad de abrir las instituciones escolares al mundo del trabajo y de la cultura; en el reconocimiento de la diversidad cultural como factor de enriquecimiento de las propuestas educativas y en la promoción de innovaciones pedagógicas y de procesos de mejoramiento de la calidad de la educación como uno de los ejes centrales de las estrategias de acción.

El final de la década constituye, en cierta medida, el término de un proceso de desarrollo educativo mediante el cual la región obtuvo importantes logros cuantitativos, pero al costo de bajos niveles de eficiencia, de calidad y de equidad. Los logros cuantitativos han sido mantenidos durante esta década sobre la base, especialmente, del esfuerzo de las familias y de los docentes. Sin embargo, en estas condiciones, la defensa de los logros cuantitativos no podrá mantenerse mucho tiempo más y las demandas del desarrollo en términos de una transformación productiva con equidad exigirán una creciente atención al mejoramiento de la calidad de

los resultados de la actividad escolar. En síntesis, los países de la región enfrentan el desafío de diseñar estrategias que permitan responder a las nuevas demandas y a los retos que la transformación social plantea a la educación. Enfrentar este desafío supone incorporar en la agenda de decisiones de las autoridades educativas la dimensión del mediano y largo plazo. Desde este punto de vista, una de las enseñanzas más importantes que ha dejado esta década de crisis es la necesidad de reconocer la urgencia de las decisiones a largo plazo. Estas decisiones conllevan:

- La articulación entre el Estado y el sector privado o no gubernamental. A este respecto, convendría preguntarse: ¿cómo garantizar la igualdad de oportunidades en el sistema educativo con una creciente participación privada en la responsabilidad por la educación?
- En lo que respecta a la apertura hacia el mundo del trabajo y a la producción científico-técnica y cultural cabría preguntarse: ¿cómo romper el aislamiento del sistema educativo frente al dinamismo productivo, científico y cultural de la sociedad moderna?
- En cuanto a la coordinación entre la administración central y la administración local, sería útil reflexionar en: ¿qué roles debe asumir cada una? ¿qué mecanismos son más eficaces para garantizar la unidad en la diversidad?
- En lo que se relaciona con la estabilidad de las políticas de financiamiento de la educación valdría la pena preguntarse: ¿cómo garantizar la afluencia de recursos estables para la implementación de políticas educativas a largo plazo? ¿qué mecanismos de compensación de diferencias son más eficaces? ¿cuáles pueden ser los estímulos para una mayor participación privada en el financiamiento de la educación?
- En materia de una profesionalización creciente del personal docente deberían formularse ciertas interrogantes como: ¿qué estrategias impulsar para la formación inicial y la capacitación en servicio? ¿cómo estimular la creatividad, la innovación y la mayor responsabilidad por los resultados? ¿cómo atraer a los más talentosos hacia la profesión docente?

## Capítulo II. La escolarización mínima de 8 a 10 años de todos los niños de edad escolar

Al finalizar la década, es importante señalar que, a pesar de las fuertes restricciones financieras, han aumentado los alumnos matriculados en la escuela básica. Al mismo tiempo, valdría la pena tener presente que la repetición también ha aumentado.

Un 30% de los alumnos que ingresan al primer año no aprueban el cuarto grado de educación primaria; un 50% han abandonado el sistema escolar antes de finalizar la educación primaria, de seis, siete u ocho años, según los casos.

La localización de los altos porcentajes de fracaso escolar en los sectores más pobres pone de manifiesto la existencia de serios problemas de equidad en cuanto al acceso y permanencia en el sistema escolar. Esto constituye una prueba de que los problemas de cobertura y calidad no pueden ser considerados en forma independiente. Antecedentes disponibles y fiables ratifican que uno de los desafíos más importantes de la próxima década, dado el desarrollo educativo alcanzado en la región, consistirá en ampliar y consolidar los niveles de cobertura, mejorando significativamente la calidad y la equidad en materia de educación.

### *La educación preescolar*

El crecimiento de la cobertura de la educación preescolar constituye un avance muy importante de la década. Las informaciones disponibles permiten estimar que en la región se atiende a unos dos tercios de los niños de 5 años y a más de la cuarta parte de los de 3-4 años de edad. Los países anglófonos del Caribe muestran avances importantes en este nivel y la mayoría de ellos han declarado obligatoria la educación para los niños de 5 años. A pesar de estos avances, la cobertura sigue concentrada en zonas urbanas, salvo algunos pocos países que han realizado importantes esfuerzos del sector público para

expandir la atención a niños de zonas rurales. En el mismo sentido, también se constata que la oferta favorece a los sectores medios y altos, tanto en cobertura como en calidad. La cuarta parte de la matrícula preescolar está atendida por el sector privado, que concentra su oferta principalmente en las áreas urbanas económicamente más favorecidas. En las zonas rurales, en cambio, la responsabilidad principal es asumida por el sector público.

Las dificultades y restricciones financieras han estimulado el diseño de alternativas de educación preescolar que atiendan tanto los objetivos pedagógicos como las demandas de atención integral a los niños que viven en condiciones de pobreza. Estrategias de acción comunitaria, participación de los padres y las madres como educadores de sus hijos y la capacitación de monitores de la propia comunidad, han otorgado a esta educación un alto grado de dinamismo, como una fuerte heterogeneidad interna.

Dicha heterogeneidad está también asociada a la heterogeneidad de edades en la educación preescolar. Al respecto, es preciso distinguir tres tramos, que dan origen a estrategias diferenciadas de acción: el tramo de 0 a 2 años; el tramo de 2 a 4 años y el de 4 a 6 años.

En el tramo de 0 a 2 años, las acciones se dirigen a la educación de la familia, especialmente las madres, para la atención del niño en materia de estimulación temprana de salud y nutrición. La demanda de este tipo de acciones es asumida por los ministerios de salud, con una muy escasa intervención de los ministerios de educación. Gran importancia tienen en su desarrollo las iniciativas no gubernamentales que se concentran en los sectores de pobreza extrema. Los aportes de las iglesias y de organismos de beneficencia, junto a una cooperación muy significativa de UNICEF, han sido decisivos para el desarrollo de este tipo de actividades. En muchos países se desarrollan programas a través de los medios de comunicación de masas, que han llegado a ejercer una influencia educativa importante.

Un tema vital en el debate de las políticas educativas, es el que se refiere a las formas de apoyar la educación inicial de los niños ubicados en el tramo entre 0 y 2 años, perteneciente a las poblaciones prioritarias del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe. La educación de adultos está siendo requerida tanto por las madres y padres como por aquellas personas que trabajan con el niño y su familia. En los programas existentes de alfabetización funcional en los países de la región se observan contenidos destinados a satisfacer esta demanda. En materia de capacitación laboral, la educación de adultos constituye una importante demanda por satisfacer.

Con respecto al tramo de 2-4 años de edad, se puede observar que la oferta educativa asume diversas formas según los sectores sociales. En los sectores medios y altos de la sociedad, crece de manera similar a como crece la educación de niños de 4 a 6 años. En los sectores de pobreza rural y urbano-marginal, es asumida con una fuerte participación comunitaria. Existen experiencias importantes en algunos países de la región, tales como el Programa de Hogares de Atención Diaria en Colombia y el Programa de Educación Inicial no Formal con participación de la comunidad, en México.

El nivel de satisfacción de esta demanda es aún escasa, fundamentalmente por restricciones de orden presupuestario. A medida que se acrecienta la conciencia de su importancia y la necesidad de la incorporación de la mujer al trabajo, existen mayores alicientes para su expansión. Los niveles de organización de la comunidad constituyen un factor decisivo para que ésta adquiera un desarrollo auto-sostenido, lo cual requiere diseñar fórmulas eficaces de trabajo intersectorial.

Un tema de debate es la opción de dar prioridad a la extensión de este nivel o, por el contrario, concentrar los esfuerzos en la educación

preprimaria de niños de 4 a 6 años. La incorporación de agentes comunitarios en la atención de los niños de 2 a 4 años ha sido exitosa para la atención integral de los niños y, en un mismo orden de importancia, para la educación e inserción laboral de los adultos, especialmente mujeres. La alfabetización y la educación de adultos tienen en este terreno un muy importante desafío que consiste en cómo satisfacer una demanda educativa de personas adultas que favorezca directamente la extensión y el mejoramiento de la calidad de la educación de los niños de 0 a 4 años.

La atención a los niños de 4-6 años ha registrado, como se señaló, una expansión considerable. Los debates futuros girarán alrededor de las formas de articulación entre este nivel de atención escolar y la escolaridad primaria. Desde este punto de vista los ejes de discusión tienen componentes tanto pedagógicos como administrativos y financieros.

A este respecto, convendría buscar respuestas a preguntas tales como: en las actuales condiciones de restricción financiera, ¿es posible y conveniente postular la meta de la obligatoriedad de uno o dos años de preescolaridad? ¿cuáles son las fórmulas de articulación más adecuadas? ¿es posible promover un ciclo que abarque los años de la educación preescolar y los primeros años de educación básica, centrado en la satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje de la lecto-escritura, el cálculo y el desarrollo integral de la personalidad? ¿los docentes de este nivel requerirán una formación especializada o se puede recurrir a docentes del nivel primario sin reconversión profesional?

### ***La educación primaria***

A nivel regional, los esfuerzos desplegados por los países para ampliar la cobertura educativa han permitido un crecimiento en las tasas brutas y netas de escolarización primaria. Aunque exis-

ten diferentes patrones demográficos entre los países de la región, estos aumentos indican que, globalmente, el crecimiento de la educación ha superado al crecimiento demográfico. Las últimas estimaciones disponibles para la década de 1980 señalan que el número de alumnos matriculados con edades comprendidas entre los 6-11 años ha pasado de 64.8 a 71.4 millones. Este aumento parece ser el efecto combinado de tres factores en los que se puede señalar el incremento de la educación preprimaria (cuya tasa de atención ha aumentado en 10 años de 7.9% a 15%); una mayor capacidad de acceso para la educación básica (la tasa neta de escolarización pasa de 80.2% a 85% para el grupo de 6-11 años y para las edades simples de 8 y 9 años la tasa neta es de más de 90%); y la extensión de la permanencia como alumnos regulares (a 5 años o más). A nivel agregado, estos aumentos se han logrado al mismo tiempo que se ha reducido de 29 a 27 el número de alumnos por docente en la década.

El análisis de las informaciones oficiales disponibles acerca de la matrícula sugiere que, salvo excepciones, todos los niños que así lo deseen podrían tener acceso a la escuela. En consecuencia, en la etapa actual las limitaciones para la universalización de la educación básica no se encuentran asociadas principalmente con factores de expansión del sistema sino, más bien, con factores relativos a la calidad de la educación. Estos factores se relacionan, por una parte, con la heterogeneidad de la demanda, tanto por su origen como por la multiplicidad de formas que adquiere en cuanto se refiere a motivaciones y requerimientos sociales y económicos, especialmente en el caso de sociedades donde impera el bilingüismo y la dispersión geográfica de poblaciones rurales. Por otra parte, los mismos factores se relacionan con una serie de condicionantes que dan como resultado un descenso en la calidad de la oferta pública. En conjunto, estos factores se concentran en cuatro áreas críticas: el ingreso tardío, la repetición, la deserción temporal y la deserción prematura definitiva. Las tres primeras interactúan entre sí y refuerzan la deserción prematura. En cuanto a

la deserción definitiva, ésta aparece entre los 10 y los 12 años; a los 15 años ya ha alcanzado a más del 55% de los alumnos.

Existen ciertos obstáculos ligados a la demanda, que por su persistencia son considerados como de naturaleza estructural y, por lo tanto, requieren políticas intersectoriales e integrales a nivel público. Entre ellos, se encuentran las situaciones de pobreza en las cuales el medio socio-económico ejerce una fuerte influencia en el rendimiento escolar, o bien aquellas situaciones de aprendizaje en las que los diferentes contextos culturales, preferentemente indígenas, se sitúan en universos muy distantes de los que se imparten en la escuela.

Otros obstáculos, en particular los resultantes de la baja en el gasto público destinado a educación por habitante (de 88 dólares de los EE.UU. en 1980 a 60 dólares en 1986), adquieren especial relevancia si se les considera en una dimensión temporal. A corto plazo, la precaria situación salarial de los maestros ha tenido como resultado la generalización de huelgas, el aumento del absentismo, la reducción de horas de trabajo y la falta de motivación para el desarrollo de innovaciones.

A largo plazo, la persistencia de las condiciones de austeridad y de presupuestos destinados principalmente a salarios, disminuye el interés por ingresar en la carrera docente y reduce al mínimo las inversiones que influyen en la calidad de la oferta educativa. Esta situación se expresa en una serie de carencias, tales como deficiencias crecientes en la situación de los espacios educativos; el mal estado en que se encuentran debido a sus múltiples usos y turnos; el alto porcentaje de escuelas incompletas y de múltigrado; la falta de textos y equipamiento, y la ausencia de recursos para las transformaciones necesarias en los contenidos, en la modernización del sistema y en mecanismos de capacitación.

En síntesis, el balance de las acciones orientadas al logro del objetivo de brindar una escolarización de 8 a 10 años a todos los niños de la región indica que los obstáculos que hay que superar se relacionan con factores íntimamente relacionados con las formas en que el sistema

educativo responde a una demanda heterogénea, tanto desde el punto de vista cultural como material. En este punto, un aspecto que merece ser destacado es el que se refiere a los estilos de gestión educativa en los que, en general, se observan muy bajos niveles de responsabilidad por los resultados de la acción escolar. Las altas tasas de repetición y de deserción y los bajos niveles de logro en el aprendizaje no suelen generar reacciones apropiadas desde el punto de vista de la administración educativa.

Tal vez a los participantes les interesaría discutir las estrategias futuras en materia de educación primaria. Al respecto, el debate podría centrarse en cuestiones como,

¿es conveniente y posible aumentar la obligatoriedad escolar hasta los 16 años de edad como han hecho ya algunos países desarrollados, o resulta más conveniente consolidar efectivamente la universalización de ocho años de escolaridad? ¿es necesario brindar un carácter terminal a la educación básica en lo que se refiere a contenidos y actividades que posibiliten a los alumnos dar respuesta a sus necesidades y requerimientos como miembros de una sociedad? En el caso de los países de baja cobertura escolar, ¿no sería aconsejable reducir el número de años de obligatoriedad, para permitir centralizar los recursos y las estructuras curriculares a un ciclo que pueda ser efectivamente universal? ¿qué estrategias son las más adecuadas para disminuir la repetición escolar? ¿qué evaluación puede hacerse de experiencias tales como la promoción automática, las escuelas de tiempo completo, las escuelas de maestro único?

### *La educación especial*

La atención a la demanda de educación especial constituye una de las dimensiones que las políticas de cobertura tienen que tomar en cuenta para alcanzar el objetivo de escolaridad para

todos. Si bien no existe información precisa sobre la magnitud de esta demanda ni sobre su localización, las estimaciones de la Organización Mundial de la Salud indican que cerca de un 10% de los niños en edad escolar requerirían una atención especial.

En la región se han obtenido algunos avances importantes con respecto a la atención de niños discapacitados que concurren a establecimientos públicos o privados del sistema escolar. Por otra parte, la legislación relativa al derecho y al acceso a la educación de las personas discapacitadas se ha acrecentado. Esta legislación ha contribuido al progreso de la educación especial en varios países, facilitando con ello la obtención de apoyo y de recursos. Asimismo, tanto al nivel de discurso oficial como en la práctica educativa, se ha producido gradualmente un cambio de orientación en el sentido de que la responsabilidad de la atención de los alumnos con necesidades especiales se va transfiriendo de la escuela especial al sistema escolar regular, del cual se espera que responda de manera adecuada a las necesidades de todos los niños. Esta integración educativa constituye un importante avance en el proceso de integración de las personas discapacitadas en la sociedad en general.

En varios países se han fortalecido las asociaciones de padres de niños discapacitados. Estas iniciativas constituyen una fuente de dinamismo importante tanto por sus aportes directos como por la capacidad de presión que representan para lograr una mayor atención de los niños discapacitados y para su futura integración laboral.

Sin embargo, convendría señalar que estos avances son aún muy limitados. La educación especial no recibe una adecuada prioridad en materia de asignación de recursos y los servicios de educación postescolar o formación laboral para personas discapacitadas son escasos o inexistentes.

Todavía se observa la exclusión de algunos grupos de discapacitados del acceso a la educación, y en especial de los que padecen deficiencias graves o múltiples. Además, es muy probable que muchos más niños discapacitados —de

hecho—no vayan a la escuela por la no aplicación estricta de la ley o por la escasez de recursos y servicios educativos.

A pesar de lo mucho que se habla de la importancia de la participación de los padres, su función en la educación de los niños discapacitados sigue siendo limitada. La difusión de conocimientos y el intercambio de experiencias que han dado buenos resultados en diferentes países, también es limitada a nivel regional.

En general, la educación especial que imparte el sector privado suele ser cualitativamente mejor que la del sector público, cuyo servicio se concentra en el sector urbano.

Si bien existen importantes diferencias entre los países, es posible sostener que, además del problema común de los escasos recursos financieros, existe ausencia de políticas claras y estrategias precisas con respecto a la educación de los niños discapacitados. Las disposiciones legislativas y administrativas son rígidas, en especial en lo referente a la caracterización de la deficiencia y a la asignación de recursos por categorías. Además, dichas definiciones a menudo no responden a las necesidades individuales. Se desconoce la verdadera magnitud del problema de la discapacidad, tanto en términos cuantitativos (número y localización de niños con discapacidades) como cualitativos (naturaleza de su demanda educativa). Estos factores dificultan considerablemente la planificación y la evaluación de los servicios brindados y se asocian, además, a cierta ambigüedad conceptual en la determinación de quiénes son efectivamente los niños con necesidades educativas especiales. En algunos países la educación especial aún se percibe como una obra de caridad, un programa de bienestar social, o como responsabilidad del voluntariado. Frente a la tendencia actual a integrar niños discapacitados en la escuela común, las actitudes del personal docente se caracterizan por fuertes reservas y dudas debido a la novedad del tema, por la resistencia al cambio y por la falta de formación o capacitación para enfrentar estas nuevas tareas.

En el contexto de los actuales debates sobre la

integración de los niños discapacitados en la escuela regular, surge la discusión sobre si la prioridad debe ser otorgada a expandir un subsistema de servicios especializados al margen del sistema educativo regular (cf. las tradicionales escuelas especiales) o a estrategias que integren ambos componentes.

Dentro del mismo marco se plantean problemas como la definición del perfil de los docentes, es decir: ¿especialistas de área o generalistas, preparados para trabajar en un contexto separado o integrado?; o bien ¿la capacitación de los maestros comunes para poder trabajar con niños especiales?

En caso de seguir la línea de la Educación Integrada cabría preguntarse: ¿cuáles son las modalidades más adecuadas para la región? ¿qué pasos son necesarios para una expansión sin deterioro de la calidad?

### **Capítulo III. La eliminación del analfabetismo y la ampliación de los servicios educativos para los adultos**

Durante los últimos años de la década, en casi todos los países de la región se han desarrollado campañas o programas de alfabetización a escala nacional o local, como expresión de la prioridad dada a la alfabetización de los jóvenes y adultos. Consecuentemente se ha producido una reducción de las tasas de analfabetismo absoluto y una disminución del número de personas analfabetas.

El avance en la lucha contra el analfabetismo ha hecho que el problema se concentre actualmente en seis países de la región, aun cuando también existen problemas graves de alfabetismo en la población indígena en otros cuatro, y en las personas mayores de 40 años de casi todos los países de la región. De 44.3 millones de analfabetos absolutos estimados en 1980 para América Latina y el Caribe, se ha logrado reducir su número a 42.8 millones en 1987; al mismo tiempo se logró alfabetizar al total de los aproximadamente 100 millones de habitantes en que aumentó la población durante ese período. Las estimaciones del total de analfabetos para 1980

y 1987 son comparables, ya que están basadas en proyecciones de los Censos de Población de acuerdo con metodologías demográficas estándares. Las estimaciones nacionales son aún más optimistas, ya que consideran que otros 4.9 millones habrían sido alfabetizados mediante campañas de alfabetización o educación básica de adultos.

A pesar de todos estos avances, y suponiendo que se mantenga la tendencia histórica para el año 2000, sólo se lograría reducir el total a 39.3 millones de analfabetos, equivalente al 11,1% de la población de 15 años y más. Esta estimación sugiere que la región debería incrementar sus esfuerzos para lograr que el analfabetismo absoluto sea menor al 10% antes del fin del siglo. Con este fin sería necesario preparar proyectos especiales para reducir el analfabetismo en Brasil, República Dominicana, El Salvador, Guatemala, Honduras y Haití, que a fines de este siglo tendrían porcentajes cercanos o superiores al 15% de analfabetismo absoluto. Asimismo, se justifican proyectos específicos para poblaciones indígenas de Bolivia, Ecuador, Guatemala, México y Perú, que continúan con altos índices de analfabetismo, particularmente entre los indígenas de sexo femenino. Dichos proyectos tendrían como objetivo escolarizar a la población rural y ofrecer oportunidades de alfabetización de adultos. Disponer de información más precisa sobre los grupos que han quedado al margen de la escolarización y de la alfabetización permitiría un mejor diseño de los proyectos.

Las evaluaciones realizadas sobre experiencias nacionales de alfabetización permiten apreciar que se ha producido un cambio de enfoque con respecto al analfabetismo y a los programas de alfabetización y educación de adultos. Existe mayor conciencia de que el analfabetismo constituye un fenómeno asociado con la pobreza, con sistemas sociales desarticulados en su multiculturalidad y con el fracaso de la acción de la escuela básica regular. Esto permite adoptar enfoques más realistas que reconocen la real y compleja magnitud del problema, así como el papel condicionante que desempeña el actual contexto socioeconómico. Asimismo, la impor-

tancia histórica que le cupo a la alfabetización comienza a ser desplazada por la necesidad de crear sistemas integrados de educación de adultos. Si bien la educación de adultos se presenta todavía como un conjunto de servicios dispersos, con escasa articulación entre programas formales y no formales, gubernamentales y no gubernamentales, existe mayor conciencia sobre la necesidad de enfrentar el desafío de la creación de un sistema integrado que satisfaga los requerimientos tanto de la transformación productiva como de la equidad social, organizados en torno a una propuesta de educación básica renovada.

Los progresos en la eliminación del analfabetismo absoluto permiten concentrar esfuerzos y recursos en el problema del analfabetismo funcional. Con respecto a este problema, la situación y las perspectivas futuras son de una significativa gravedad. Resulta difícil medir con precisión el analfabetismo funcional, pero una idea aproximada de la magnitud del problema se obtiene a través de los datos sobre escolaridad primaria incompleta. En el contexto de América Latina y el Caribe, donde los sistemas de medición de calidad y las evidencias acerca de repetición y deserción indican que existe una concentración de carencias alrededor del aprendizaje de la lecto-escritura, este indicador tiene mayor validez que en otros contextos. Desde este punto de vista la información de los censos de población de 1980 indica que prácticamente un 60% de la población mayor de 15 años no había completado su escuela primaria. Este porcentaje se mantenía en cerca del 50% para la población más joven (15-19 años). En consecuencia, se trata de una situación de enorme gravedad, que demandará esfuerzos considerables a corto plazo.

También se ha asumido que la alfabetización y la educación de adultos no son de responsabilidad exclusiva de las dependencias administrativas creadas para ese fin en los ministerios de educación ni de las organizaciones dedicadas a esos objetivos, sino del sistema educativo en su conjunto y de una concertación ampliada entre éste y las organizaciones sociales. La caracteri-

zación de la alfabetización como tarea nacional se ha visto impulsada por la proclamación por las Naciones Unidas y la UNESCO en 1990 del Año Internacional de la Alfabetización (AIA). En la mayoría de los países de la región se constituyeron comités u organismos nacionales para el AIA y numerosas organizaciones no gubernamentales han creado programas especiales o comités con la misma finalidad.

La educación de adultos también recibió un estímulo importante con los preparativos y los resultados de la Conferencia Mundial "Educación para Todos" (Jomtien, Tailandia, 5-9 marzo de 1990), que contribuyó a difundir la idea de que la necesidad central no es sólo alfabetizar sino ofrecer oportunidades de educación básica asociada con el mejoramiento de la calidad de vida, la equidad y la participación social del conjunto de la población.

En el período transcurrido desde PROMEDLAC III, sobresalen algunos esfuerzos nacionales con posibilidades de influencia e impacto regionales. La Campaña Nacional de Alfabetización "Monseñor Leonidas Proaño" del Ecuador, que tiene importantes características y proyecciones, movilizó cerca de 60.000 jóvenes estudiantes, alfabetizó a 153.000 personas, produjo impacto educativo con folletos destinados a despertar conciencia sobre la realidad nacional y sirvió de base para organizar un programa integral e interdisciplinario de educación, considerando las recomendaciones de la reunión de Tailandia. El otorgamiento a JAMAL (Movimiento Jamaicano para la Promoción de la Alfabetización de Jamaica) del Premio Nadezhda K. Krupskaya de la UNESCO 1989, representa un reconocimiento del enfoque multisectorial de sus programas y sus metodologías, así como sus esfuerzos para estimular la alfabetización de adultos renuentes, utilizando la televisión y servicios especiales de bibliotecas. En materia de educación de adultos se destaca, asimismo, el esfuerzo intersectorial e interinstitucional, que con el liderazgo del Ministerio de Educación Nacional de Colombia, han desarrollado organismos públicos (nacionales y departamentales), ONGs y Universidades miembros de la Red



Regional de Capacitación de Personal y de Apoyos Específicos en los Programas de Alfabetización y Educación de Adultos, del Proyecto Principal de Educación para América Latina y el Caribe (REDALF), para estructurar un subsistema nacional de educación de adultos.

La progresiva institucionalización de la educación bilingüe, en países con alto porcentaje de población indígena, ha permitido un incremento de programas que utilizan dicha estrategia. En este aspecto se destacan la creación de un subsistema de educación indígena en Ecuador, con programas de alfabetización y educación de adultos en los que los propios indígenas son principales directivos y protagonistas; los avances con la población guaraní en Bolivia, así como con la población que habla papiamentu en Aruba, Bonaire y Curaçao y con la población que habla creole en determinados países caribeños.

Se han producido intentos de integración de los esfuerzos de alfabetización y educación de adultos entre sí, y de éstos, a su vez, con la escuela básica regular. Esta integración se concretiza en una serie de estrategias, en las que resulta útil mencionar programas como la atención simultánea en educación básica a niños y adultos en El Salvador; la articulación de la alfabetización con la educación básica de adultos, propiciando equivalencias curriculares en Ecuador, Perú y algunos países centroamericanos; la incorporación de componentes de trabajo en los programas de educación básica de adultos en Argentina y Venezuela, y la organización de programas de educación básica de adultos complementarios o alternativos a la educación primaria de adultos y orientados hacia el trabajo con componentes de formación artesanal y capacitación ocupacional (en Ecuador).

La mayor diversidad de la oferta de Educación Básica de Adultos (EBA) se pone de manifiesto no sólo en la alfabetización bilingüe, sino además en un uso mayor de las modalidades de educación a distancia y el uso de los medios de comunicación de masas, especialmente en la alfabetización. Se destacan, por ejemplo la alfabetización por radio del Arzobispado de San Salvador, El Salvador; programas que emplean

videos en los procesos de alfabetización y de postalfabetización con comunidades rurales del Perú; el sistema radiofónico Shuar (Ecuador), que desarrolla programas de alfabetización y educación básica en lengua materna.

Se destacan, asimismo, los proyectos piloto de alfabetización y educación cívica con mujeres campesinas llevados a cabo en la subregión andina. La sistematización de estas experiencias ha hecho posible una reflexión regional acerca de la articulación entre alfabetización y educación cívica, con vistas a recuperar las nociones del derecho que forman parte de las tradiciones comunitarias.

La mayoría de los países que aplicaron encuestas de evaluación de sus programas de alfabetización no están satisfechos con los resultados. Las autoridades competentes están conscientes de que los objetivos de estas experiencias sólo se han alcanzado en forma limitada y reconocen problemas de calidad en los programas. En esta materia el problema del retorno al analfabetismo se menciona con suma frecuencia y los factores principales de este retorno son factores contextuales que se encuentran durante y después del proceso alfabetizador, como la ausencia de un ambiente letrado de público acceso y la carencia de programas de postalfabetización que garanticen en forma sistemática la continuidad del aprendizaje.

La educación de adultos constituye una de las modalidades más vulnerables por las condiciones del contexto socioeconómico. En ella se observa una relación directa entre expansión de la oferta y ampliación de sus objetivos, y democratización del sistema social. Sin embargo, ciertos cambios de gobierno también producen discontinuidades en sus estructuras organizativas, con sus correlatos negativos en la calidad de la enseñanza.

Los obstáculos que se presentan en la alfabetización y educación de adultos pueden clasificarse por lo menos en cinco grupos. Uno de ellos lo constituye la persistencia del fracaso en la enseñanza básica regular. Otro se expresa por el gran volumen de demanda potencial de oportunidades de educación por parte de los analfabe-

tos absolutos y funcionales que no acceden a los programas de alfabetización. Un tercero se relaciona con los problemas de calidad inherentes a los programas y, en particular por una oferta inadecuada frente a las características culturales, lingüísticas y de género de las poblaciones atendidas, así como la carencia de recursos, la deficiente formación del personal y la ausencia de acciones de investigación y evaluación con fines de apoyo. Por otra parte, convendría destacar las limitaciones del contexto sociopolítico y cultural que no favorece ciertas experiencias educativas, debido al ingreso poco significativo de medidas sistemáticas adoptadas por ciertos países para mantener y continuar los aprendizajes de los adultos. Finalmente, resultaría útil destacar los problemas que tienen los usuarios para acceder y permanecer en los programas debido al desempleo, a las demandas laborales y a problemas de otra naturaleza que responderían a la condición de marginalidad de dichos adultos.

La formulación de los objetivos de los programas no se apoyan en diagnósticos precisos de la situación, ni en la consulta a los adultos. Predominan los programas con objetivos unilateralmente educativos sobre las actividades de otra naturaleza y que son inherentes al trabajo, a la salud, a la vivienda, etc. En educación básica la mayoría de los países sólo brinda formación de nivel primario, sin orientación ocupacional. En alfabetización predominan los programas orientados por principios de la educación funcional. Sólo un tercio de los programas evaluados asocia sus objetivos a los de la educación popular.

En la mayoría de los países los recursos para financiar la alfabetización y la educación de adultos son muy escasos y proceden en alto grado de fuentes públicas. Esta situación se agudiza en el campo de la alfabetización, tanto así que la casi totalidad de los recursos se dedica a sueldos del personal.

En gran parte de los programas, la dimensión intercultural del hecho educativo no es considerada en forma integral. Por esto, los contenidos suelen no tomar en cuenta los elementos de la cultura local, empleando la lengua oficial aunque ésta difiera de la lengua materna. La alfabe-

tización en lengua materna sigue constituyendo un problema no resuelto. Esto se debe a la dificultad que ofrecen idiomas o dialectos con gramáticas incipientes, a la que se suma la desconfianza de los propios indígenas que demuestran más interés en tener un acceso inmediato y directo a la lengua oficial, concebida como "pasaporte" para aspirar a mayores grados de educación, de supervivencia y de prestigio social.

Las condiciones del personal docente, y en particular su inestable situación laboral y baja calificación académica, constituyen obstáculos muy serios para la alfabetización y la educación de adultos. En varios países los profesores son voluntarios o bonificados, y no forman parte del personal docente regular. Esta tendencia se agudiza en el caso de la alfabetización. Por otra parte, la calificación académica presenta un alto grado de variación entre los países, siendo el elemento común la ausencia de especialización en educación de adultos.

Los alumnos de la Educación Básica de Adultos son en su mayor parte jóvenes desertores de la escuela regular diurna, con ocupaciones de baja calificación. Ni los docentes ni los contenidos educativos impartidos en los programas de educación básica de adultos están preparados para atender estas características y estas necesidades juveniles.

El discurso en materia de alfabetización y educación de adultos muestra síntomas de saturación, porque persiste la contradicción entre los enunciados teóricos y su aplicación a través de programas específicos. En otros casos, el voluntarismo y el activismo, siempre justificados por la urgencia de la acción, no son acompañados de análisis, investigación y evaluación de resultados.

En el ámbito de la educación de adultos, uno de los retos más importantes es el diseño y puesta en marcha de subsistemas nacionales que comprendan programas de alfabetización y servicios de educación básica y de capacitación, utilizando en forma concertada tanto recursos públicos como privados, y aplicando estrategias tendientes a satisfacer las principales necesida-

des básicas de aprendizaje de jóvenes y adultos. Un proyecto nacional de educación para los adultos exige la creación de mecanismos de organización y de convocatoria que superen las actuales prácticas convencionales. A este respecto, el desafío consiste en superar el aislamiento y trabajar de manera concertada con los múltiples actores sociales que actúan en este campo, principalmente las empresas, los sindicatos, las organizaciones comunales, las asociaciones de voluntarios y las organizaciones sociales. La opción para una educación básica renovada de jóvenes y adultos exige la búsqueda de alternativas curriculares que incorporen la cultura popular, y respondan a las aspiraciones y necesidades de los jóvenes y adultos participantes.

Con respecto al analfabetismo, tanto absoluto como funcional, el desafío consiste en la elaboración y aplicación de estrategias nacionales, que movilicen todos los recursos disponibles, en acciones centradas en las características de las poblaciones-meta a las cuales van dirigidas, con un fuerte enfoque en lo que se refiere a las áreas de intervención de los programas. Será fundamental en estas estrategias asociar la alfabetización de jóvenes y adultos con la superación del fracaso escolar en la escuela básica, así como dar prioridad de atención a los analfabetos jóvenes con mayores necesidades educativas y con mejores posibilidades de motivación para alfabetizarse.

#### **Capítulo IV. El mejoramiento de la calidad y la eficiencia de los sistemas educativos**

La calidad de la educación ha sido, en la mayor parte de los países de la región, la variable de ajuste frente a la escasez de recursos. Es allí, en consecuencia, donde se identifican las más serias limitaciones en el logro de los objetivos del Proyecto Principal de Educación. Dos resultados sintetizan el impacto de la escasez de recursos sobre este aspecto de la educación básica. Por una parte el deterioro global de los niveles de calidad, y por otra parte el deterioro progresivo de la calidad que ofrecen los distintos ámbitos del sistema educativo.

El deterioro progresivo es el resultado de la desigualdad creciente entre la capacidad del sector público, y la del sector privado y los establecimientos ubicados en distintas localidades para atender la demanda educativa. Al respecto, los resultados a que han llegado los sistemas de medición de calidad en los países que disponen de ellos indican diferencias del 50% o más en los niveles de éxito alcanzados por niños que asisten a diferentes tipos de establecimientos.

En la totalidad de los países de la región el problema de la calidad de la educación ha pasado a constituir un problema central de sus políticas y estrategias de acción. En un pasado reciente, los países no han intentado reformas que comprometan globalmente a los sistemas educativos, pero en la mayoría se ha favorecido el desarrollo de programas e innovaciones destinadas a mejorar la calidad de la educación.

Los análisis sobre factores que determinan la calidad de los procesos y los resultados educativos suelen poner énfasis en la importancia de aspectos tales como: los agentes educativos; los alumnos; los currículos en términos de objetivos, contenidos y métodos; los materiales y recursos didácticos; la organización escolar, y la evaluación y el desarrollo del saber pedagógico. El supuesto sobre el cual se apoya esta distinción es que los niños asisten la escuela en condiciones mínimas de aprovechamiento de la oferta escolar. Por debajo de ese mínimo, la situación y las estrategias cambian cualitativamente. A pesar de esto existen, aunque aisladamente, ciertas experiencias que, en el transcurso de los años, han obtenido resultados positivos. Para ilustrar este aspecto, convendría recordar La Escuela Nueva en Colombia.

#### **UNA EXPERIENCIA EXITOSA: ESCUELA NUEVA (COLOMBIA)**

Al entrar en una escuela que trabaje con el modelo de Escuela Nueva (Colombia) se observa que funciona de una manera distinta. Algunos niños se acercan a los visitantes y les preguntan con mucha tranquilidad.

lidad e interés “qué vienen a ver”; mientras tanto, otros continúan trabajando absortos en su tarea. El profesor termina de dar algunas instrucciones al grupo con que está trabajando y puede conversar con los visitantes. Cada cual parece saber exactamente qué debe hacer y si el visitante pregunta pueden contarle qué están haciendo y, lo que es más importante, cómo están aprendiendo; saben que están aprendiendo un método; observan, reflexionan, escriben solos y luego, en grupos, comparan elementos que permitan la autoevaluación, corrigen y vuelven a escribir para, finalmente, solicitar los comentarios y sugerencias adicionales del profesor, a quien pueden recurrir en cualquier momento en que tengan dificultades. En la Escuela Nueva el profesor cumple, realmente, el rol que siempre se recomienda en las escuelas normales y de pedagogía, pero que nunca se pone en práctica, es decir ser el guía que facilita el proceso de aprendizaje al que aprende, que es el alumno.

Existe consenso en reconocer el papel central de los educadores en la explicación de los procesos y resultados educativos. A partir de este consenso, se ha planteado la necesidad de revisar el rol asignado a los docentes en los procesos pedagógicos y en la responsabilidad por sus resultados.

Sostener la necesidad de replantear el rol de los docentes implica ubicar el problema en las bases institucionales del sistema educativo, y no sólo en las deficiencias de su capacitación. En la mayoría de los países es posible reconocer que el rol asignado a los docentes ha minimizado su responsabilidad por los resultados, limitando su función a meros gestores de medios y de técnicas, transmisores de conocimientos predeterminados, sin requerir la comprensión de los procesos de aprendizaje de sus alumnos.

Fortalecer el carácter profesional del trabajo de los docentes constituye la estrategia a largo

plazo más relevante para otorgar mayores niveles de autonomía en las decisiones, y de responsabilidad de los resultados.

En este marco, se ha abierto un amplio debate que permite una revisión de los factores que favorecen o limitan la profesionalización del rol docente. La perspectiva de análisis, especialmente en los centros de formación de personal de educación, puede sintetizarse en la siguiente pregunta: ¿en qué medida se están creando las condiciones para que los docentes puedan responsabilizarse efectivamente del logro de los aprendizajes de los alumnos, generando procesos educativos de calidad? Una pregunta de esta naturaleza habría que orientarla en problemas como la idoneidad de los docentes, la normatividad escolar y las condiciones de empleo y de trabajo en el sector docente.

Existe consenso en cuanto a que la idoneidad de los docentes se encuentra directamente ligada a la calidad de los centros de formación y a las oportunidades de perfeccionamiento a las cuales tienen acceso durante su ejercicio laboral. Esto, sin perjuicio de reconocer que la idoneidad está condicionada por múltiples factores de orden individual y social.

Las críticas a los actuales sistemas de formación se centran, por regla general, en el desconocimiento de los problemas de la experiencia docente, en la transmisión de conocimientos que no permiten recrear la práctica y en la superposición de conocimientos sin comprensión interdisciplinaria de los procesos educativos. Las críticas apuntan igualmente al hecho de que la formación de los docentes reproduce los vicios de la enseñanza escolar, lo que impide a los maestros estar en condiciones de mostrar interés por mejorar su trabajo una vez que ingresan al sistema. La limitada idoneidad de los formadores de docentes y las modalidades de formación, constituyen razones adicionales para sostener que se vive un momento de crisis en los centros de formación de docentes.

En recientes reuniones técnicas regionales sobre el problema de la formación de los maestros se apreció que en la mayoría de los países se debate sobre cómo mejorar la calidad de la

formación. Son múltiples los centros de formación que se encuentran en reestructuración, y numerosas las innovaciones que tienen lugar en su seno. Parece que el debate se centra tanto en el nivel en el cual la formación debe ser adquirida como en las modalidades que debería contemplar. Por una parte, algunos países se inclinan por mantener la escuela normal en el nivel medio, otros por mantenerla y extender sus años de estudios. Otros han decidido la elevación de la formación de maestros a nivel superior, tanto terciario como universitario. En la región existe una amplia gama de posibilidades que pueden ser tomadas en cuenta como experiencias acumuladas, para que las decisiones sean en definitiva acordes con las características y necesidades de cada país. Uno de los fenómenos que se aprecia en la mayoría de los países es la repercusión que tiene el deterioro del *status* social, económico y académico de los docentes en la selección de las personas que ingresan a la carrera del magisterio. El alto porcentaje de deserciones durante la formación y entre los egresados de las carreras de pedagogía para trabajar en educación corrobora su condición de “carrera de consuelo” de muchos que no han podido entrar en otra carrera de mayor *status* o prestigio social.

También es materia de debate la cantidad de docentes que cada país debe formar. Algunos países se inclinan por planificar los egresos según las necesidades del sistema, limitando los cupos. Otros países han optado por una política de formación sin limitaciones de cupo, generando excedentes de profesores en relación con las demandas. Pero además de la cantidad, el problema que merece mayor atención es el que se refiere a las políticas destinadas a atraer a jóvenes talentosos hacia la profesión docente.

El debate sobre la formación básica o inicial de los docentes se articula directamente con la existencia o no de sistemas masivos y permanentes de perfeccionamiento, que permitan acompañar o asesorar profesionalmente a los docentes durante el desempeño de su función. Algunos países se están inclinando por dar prioridad a reformas en estos aspectos, disminuyen-

do las exigencias de los periodos de formación inicial. El debate en materia de perfeccionamiento o de capacitación profesional, actualización de conocimientos y de formación durante el empleo, se base en los análisis de la situación actual en que se encuentran estos programas que, por regla general, son escasos, esporádicos y desligados de los problemas de la práctica docente. La creación de mecanismos permanentes de perfeccionamiento profesional o de formación durante el empleo, que vinculen el trabajo de los docentes a la vida cotidiana, constituye un desafío impostergable para numerosos países de la región. En este sentido, se observa la necesidad de crear espacios de perfeccionamiento en los cuales los docentes puedan abordar los problemas de su práctica que les ayuden a generar nuevos conocimientos, para elaborar alternativas de acción que les permitan asumir más científicamente los aprendizajes de los alumnos.

La normatividad institucional, que influye directamente en el rol docente, plantea el debate sobre los grados de autonomía de los docentes para acrecentar el nivel de sus responsabilidades y obtener mecanismos de apoyo profesional, supervisión y control, que se requieren para asesorarlos en sus funciones.

Las condiciones de trabajo y de empleo de los docentes constituyen elementos donde se han producido los mayores deterioros en gran parte de los países de la región. Existe consenso en que estos factores afectan directamente a las posibilidades de contar con un docente en capacidad de mejorar su idoneidad académica, concentrándose en sus labores profesionales sin tener que recurrir a empleos adicionales, abierto a la cultura y a la innovación. El mejoramiento de estas condiciones permitiría contar con docentes más calificados, lo que a su vez disminuiría los conflictos por reivindicaciones y aumentarían los días efectivos de clase de los alumnos. En numerosos estudios se comprueba que una enorme mayoría de docentes carece de medios económicos para adquirir textos y libros para perfeccionarse. Igual cosa sucede con la escasa adquisición de diarios y revistas especializados,

necesarios para que un docente se encuentre adecuadamente informado para ejercer su profesión.

El mejoramiento de las condiciones de empleo y de trabajo de los docentes constituye un desafío para incrementar todas las medidas destinadas al sector docente en los países de la región. Por otra parte, conviene reconocer que la participación de las organizaciones gremiales tiene una importancia fundamental en cuanto a la calidad de la educación. En efecto, dichas organizaciones han planteado este problema, expresando su voluntad de influir positivamente en su mejoramiento. La labor de los docentes para integrar a los padres en el funcionamiento y mejoramiento de las escuelas y para promover acciones de integración con la comunidad, contribuiría decididamente al mejoramiento de la calidad de la educación.

Junto al rol de los docentes, se plantea la necesidad de reconsiderar el rol de los alumnos en los procesos de aprendizaje. Existe consenso sobre la conveniencia de que el rol del alumno sea activo, participativo, constructor y consciente de sus aprendizajes y conocimientos; que sus relaciones con el docente y con los conocimientos se vayan definiendo de acuerdo con sus posibilidades y necesidades de aprendizaje, y que los procesos educativos incorporen su punto de vista, se basen en sus aprendizajes anteriores e incluyan sus intereses y motivaciones. En algunos países este rol del alumno ha sido favorecido por formas individualizadas de aprendizaje y gobiernos estudiantiles, permitiéndoles asumir una amplia gama de responsabilidades. Favorecer el mejoramiento de la calidad de la educación promoviendo la participación activa del alumno en el proceso de enseñanza-aprendizaje se complementa con la necesidad de asegurar condiciones adecuadas de alimentación, vivienda, vestimenta y transporte a los alumnos desfavorecidos. La asistencialidad a los alumnos constituye un estímulo muy importante para la permanencia de los niños de escasos recursos en escuelas ubicadas en los sectores pobres.

En materia de currículo, los países han concentrado sus mayores esfuerzos de innovación

en resolver los problemas de aprendizaje de la lecto-escritura y matemáticas, en el mejoramiento de la enseñanza de las ciencias y en la introducción de nuevos temas, especialmente en el segundo ciclo de la educación básica, tales como gestión y manejo de recursos naturales, preservación y recuperación del medio ambiente, prevención de determinadas enfermedades y el consumo de drogas, educación en población, paz y respeto de los derechos humanos y la cooperación y comprensión internacional. En varios países se comienza a introducir el uso de computadoras como auxiliares de la enseñanza. En términos generales, se puede observar que en ciertos países de la región existiría la tendencia de dar una mayor flexibilidad a los currículos, lo que requeriría de los docentes una mayor autonomía y creatividad.

En recientes foros regionales, las políticas curriculares vigentes han sido objeto de una revisión crítica en profundidad, señalándose la necesidad de superar algunas de las características que están impidiendo una mejor calidad de la enseñanza. La superación de dichas limitaciones se refiere preferentemente a la rigidez de los programas, su falta de pertinencia, el verticalismo en su aplicación y la uniformidad que dificulta su adaptabilidad a los niveles regional, y especialmente local.

De esto se desprende la conveniencia de favorecer políticas curriculares que permitan una mayor participación de los docentes en cualquier tentativa de lograr una mayor flexibilidad, pertinencia, diversificación y evaluación. En este sentido se ha recomendado la generación de currículos abiertos, flexibles y diversificados, que compatibilicen los contenidos universales y comunes para todo el país con contenidos regionalizados que respondan a una mayor pertinencia cultural.

En materia de metodologías, la necesidad de flexibilizarlas y de diversificarlas es aún mayor que en materia de contenidos. En la mayoría de los países la selección de las metodologías tiende a ser transferida con criterios de uniformidad a los docentes y establecimientos respectivos. En los diseños curriculares se aduce como crite-

rio válido que las consideraciones metodológicas sólo poseen un carácter indicativo, y que corresponde a los docentes directivos recrearlos y adecuarlos según las circunstancias. Existe mayor conciencia acerca de las dificultades para lograr propuestas masificadas y para generalizar experiencias innovadoras exitosas. En este sentido, la mayor autonomía institucional, la profesionalización del rol docente y la apertura de las instituciones escolares a las necesidades y demandas del medio ambiente son factores importantes en las estrategias de cambio curricular. En síntesis desde el punto de vista curricular, parecería que el mayor énfasis debería ser puesto en fortalecer la capacidad de innovación de los docentes y de las instituciones educativas, más que en tratar de encontrar una innovación de validez universal.

La elaboración de textos escolares para el uso de los alumnos ha suscitado la atención de numerosas reuniones regionales y nacionales. Junto con recomendar la elaboración y reproducción masiva de textos, tanto a nivel central como de manera descentralizada, se han definido algunos criterios básicos. En el caso de la escritura se recomienda incluir en cada actividad momentos de escritura libre en los cuales el alumno debe, necesariamente, pensar. En materia de decisión se sugiere ofrecer al alumno la oportunidad de elegir las situaciones específicas de aprendizaje que permitan alcanzar un objetivo. En cuanto a la adaptación local, conviene llevar al alumno a que identifique ejemplos-situaciones que existen en su realidad. En lo que respecta a la participación comunitaria, resultaría útil insistir en que una parte importante de las experiencias deberían usar información cotidiana sobre salud, remedios, producción y trabajo, familia, comidas, plantas, semillas, animales, artesanía, piedras, planos sencillos y mapas, juegos didácticos, cantos, anécdotas, historia local, puntos cardinales, radio y T.V. En el caso de la evaluación modular, se recomienda promover actividades en forma secuencial que permitan evaluar los objetivos que se desea alcanzar en períodos cortos de una o dos semanas. Por lo que hace a la utilización del método científico,

habría que tener presente el hecho de que cada actividad debería incluir observación, descripción oral y escrita, integración con observaciones de compañeros, experimentación, auto-evaluación de resultados con respecto a un modelo y la correspondiente revisión de etapas previas para que luego pueda ser revisada por el profesor. En lo relativo a la socialización, habría que cuidar que cada actividad incluya tanto trabajo personal como de grupo. En lo que respecta a la actividad del maestro, convendría tener un criterio muy importante como es evitarle trabajos extra, incluyendo todas las instrucciones necesarias para que el alumno-grupo enfrente la situación de aprendizaje, aun cuando el maestro pueda hacer modificaciones si así lo estima conveniente.

En la mayoría de los países, el uso masivo de la computación, independientemente de los recursos económicos que esto implica, pasa a formar parte del debate y de las prioridades de inversión a mediano plazo. La articulación entre educación y medios de comunicación requiere de los países definiciones estratégicas de corto plazo, dado el acceso masivo que las poblaciones tienen a la televisión, a la radio y otros medios de comunicación de masas.

Los requerimientos de material didáctico para la enseñanza de las ciencias han pasado a ser una preocupación en la mayoría de los países de la región. El carácter de esta enseñanza en relación con actitudes, conocimientos y habilidades, acrecienta las iniciativas de los maestros para preservar y utilizar los recursos existentes en cada localidad, involucrar a los alumnos en la utilización de materiales de bajo costo y en la construcción de materiales de experimentación y disponer de guías para que los docentes y los “aprendices” puedan articular procesos de investigación de la realidad local con los procesos de enseñanza.

La organización del personal docente y demás personal que cumple otras funciones en la escuela, forma parte de la búsqueda de racionalización administrativa y democratización de las formas de gestión. En varios países se experimentan nuevas formas de organizar el trabajo

dentro de la escuela, mediante la coordinación de funciones y el desarrollo de instancias de trabajo en grupos donde se puedan socializar las responsabilidades dentro de un mismo establecimiento.

Los proyectos educativos en la escuela constituyen una de las innovaciones coherentes con las dinámicas locales de desarrollo. Estos proyectos son generados por los propios docentes y directivos de los establecimientos, facilitando la coordinación de acciones entre personas que tradicionalmente desarrollaban su trabajo en forma aislada. Se ha demostrado que el éxito de estos proyectos se encuentra directamente ligado al liderazgo del director de la escuela para suscitar la participación de los docentes y a la estabilidad y continuidad del personal en un mismo establecimiento, que constituye un aspecto básico para la conformación de equipos de trabajo.

La rotación excesiva y la falta de permanencia de los docentes en un mismo establecimiento atentan contra las posibilidades de generar un trabajo colectivo en forma sistemática.

Los talleres de docentes constituyen una modalidad de perfeccionamiento centrado en el tratamiento de problemas pedagógicos comunes de la práctica cotidiana. En pequeños grupos los docentes analizan de manera rigurosa y sistemática problemas específicos para generar alternativas de acción, experimentarlas y evaluarlas. En diversos países de la región, esta modalidad contempla un espacio en la jornada regular de los docentes, convirtiendo el perfeccionamiento en una actividad de grupo, masiva y permanente. Esta modalidad ha resultado particularmente adecuada a esta actividad como una instancia de participación de los docentes en la introducción de innovaciones para el mejoramiento de la calidad de la educación, con evaluaciones continuas y responsabilidad colectiva por los resultados.

Varios países han logrado establecer sistemas nacionales de evaluación de los aprendizajes, destinados a proporcionar referencias sobre la eficacia del sistema educativo a nivel nacional y por escuelas. Algunos países experimentan nuevas formas de evaluación de los aprendizajes, susceptibles de ser utilizadas por los profesores. Por ejemplo, la evaluación por módulos y la promoción automática están destinadas a disminuir o eliminar posibles factores de deserción facilitando, así, la permanencia de los alumnos en la escuela o la reinserción en la escuela de desertores temporales.

Las modalidades de evaluación forman parte del debate actual sobre la calidad de la educación asumida por los países de manera sistemática. Sin embargo, en la mayoría de ellos la evaluación constituye un aspecto que requiere ser asumido con mayor continuidad y profundidad.

Las frustraciones acumuladas con respecto a los resultados de las innovaciones piloto destinadas a ser masificadas, plantea la disyuntiva de favorecer más la capacidad de innovar que las experiencias aisladas de innovación. El desarrollo de la capacidad de la innovación, además de constituir un aspecto de las políticas de formación y de perfeccionamiento, requiere políticas específicas destinadas al fortalecimiento de la investigación educacional y de su articulación con el proceso de toma de decisiones. En este sentido, el debate sobre el mejoramiento de la calidad de los procesos educativos parece ser objeto de políticas integrales para los docentes, y de acciones sinérgicas entre los distintos factores que influyen en ellos. El carácter sistémico de los aspectos relacionados con los procesos educativos parece aconsejar estrategias que equilibren y compatibilicen las acciones sobre el conjunto de los aspectos comprometidos.

La gestión de la educación a nivel institucional puede generar progresos que influyan en la calidad de la educación. La acumulación de estructuras administrativas con multiplicidad de funciones en el nivel central y en la cúspide del sistema de los mecanismos de toma de decisiones acerca del conjunto del sistema educativo, la



estructura legal y tributaria, y las políticas de gestión de los recursos humanos de la administración pública en general y de los sistemas educativos en particular, constituyen algunos de los factores principales que tienden hacia una gestión más rígida. El resultado histórico de esta evolución ha sido, entonces, un sistema en el cual la estructura y su funcionamiento impiden el desarrollo de dos componentes necesarios para el mejoramiento de la calidad en educación: por una parte la definición de responsabilidades por los resultados de la acción educativa, y por otra parte el desarrollo de los estímulos necesarios para generar y generalizar las innovaciones.

Las restricciones impuestas por la crisis económica y las demandas de los procesos de democratización han estimulado, en la mayoría de los países de la región, el desarrollo de un vasto proceso de reestructuración del Estado, y de reformulación del papel que a éste le cabe en la esfera social en general y en la educación en particular. El mecanismo a través del cual se intenta implementar este proceso es la desconcentración y la descentralización de los distintos componentes y modalidades de la gestión estatal. Mediante estas experiencias se busca lograr una articulación de competencias y atribuciones –diferente en cada país– entre los niveles central, regional y local. Las experiencias en curso reflejan que, bajo esta orientación general, se ha iniciado una multiplicidad de procesos diversos en el campo de la administración curricular para hacer más relevantes los contenidos educativos y, en lo que respecta al financiamiento de la educación, para generar una mayor movilización de recursos. Es de notar que, por su naturaleza, la implementación de estos procesos genera una serie de nuevas situaciones y de dinámicas inesperadas. Por ello es preciso acompañar los procesos de desconcentración y de descentralización con mecanismos de investigación, capacitación, evaluación y seguimiento permanentes.

Los procesos de reforma del Estado conllevan asimismo una transformación importante en los roles, estilos y prácticas de gestión del sistema en el sentido de asegurar al nivel central, por una

parte, la capacidad para determinar las orientaciones generales de política, de seguimiento y de evaluación educativa y para desarrollar los mecanismos necesarios a fin de asegurar su labor de compensación, y por otra parte, asegurar en los niveles administrativos locales la capacidad y los niveles de autonomía necesarios para mejorar el servicio educativo. En esta perspectiva se ha iniciado una serie de experiencias significativas en distintas áreas para el mejoramiento de la calidad de la educación.

Sobre la base de experiencias puntuales desarrolladas en décadas pasadas, varios países de la región han decidido diseñar instrumentos y sistemas permanentes de información a fin de recoger y generar datos relevantes para detectar y diagnosticar los niveles de calidad del servicio educativo. En la actualidad, un sistema fiable de medición de la calidad a nivel nacional constituye un medio para detectar niveles de eficacia en la adquisición de valores y en la transmisión de conocimientos y además, desde el punto de vista de la eficiencia, es concebido como un sistema de seguimiento y vigilancia para apoyar acciones de mejoramiento de calidad a niveles descentralizados y de los propios establecimientos. Al hacer visible los niveles de calidad, el sistema proporciona informaciones sobre avances y problemas, sensibiliza a la comunidad e identifica áreas de intervención y de responsabilidades. Dentro del marco de las orientaciones de política general orientada a mejorar la calidad y la equidad de la educación, en uno de los países de la región se ha iniciado una acción de emergencia dirigida a elevar el rendimiento escolar de 900 escuelas gratuitas de nivel básico en los sectores populares, que corresponden al 10% de las escuelas con los más bajos resultados de aprendizaje en el país. Mediante una combinación de acciones a nivel de los alumnos, de los maestros, los medios y la infraestructura, el programa se propone mejorar el aprendizaje de los niños de 1° a 4° grado en la áreas de lecto-escritura y matemáticas. Junto a la voluntad política que lo ha apoyado sin reservas, este programa ha podido ser implementado apropiadamente porque existen sistemas de medición de calidad de la

educación que permiten determinar las escuelas que están en una situación crítica en materia de aprendizaje, y un sistema de información sobre la situación de la planta física.

En el ámbito de la planificación ha sido necesario incursionar en nuevos enfoques que permitan superar las limitaciones de las prácticas tradicionales. Por una parte, se ha puesto especial énfasis en la experimentación con aquellos modelos caracterizados por la planificación estratégica, que permiten enfrentar mayores niveles de incertidumbre y facilitan la articulación con otros contextos culturales y económicos. De manera más novedosa, la atención tiende a orientarse también hacia enfoques situacionales que permiten incorporar las variables políticas a la planificación. Por otra, se están desarrollando numerosas experiencias de planificación local y participativa, que han puesto de relieve las carencias y necesidades de reforzar y extender la microplanificación y el mapa educativo.

Por otra parte, la atención también se dirige al interior del sistema, con vistas a simplificar, buscar formar alternativas y racionalizar su funcionamiento. En esta perspectiva, una de las áreas prioritarias ha sido la formulación de políticas de formación y gestión de recursos humanos a corto y largo plazo. De esta manera, se ha dado prioridad a la necesidad de diseñar nuevas modalidades de formación y capacitación y a la creación de sistemas innovadores de evaluación de nuevas necesidades, nuevos perfiles de puestos de trabajo y nuevos sistemas de promoción e incentivos que respondan principalmente a criterios definidos por los cambios en el ambiente, más que a los criterios de antigüedad. Por otra parte, un área cuya importancia estratégica comienza a perfilarse con mayor claridad es la necesidad de generar, a los niveles central, intermedio y local, estrategias de desconcentración y descentralización que cuenten con una masa crítica de funcionarios capaces de gerenciar eficientemente el sistema y de incorporar en forma permanente e innovadora las técnicas modernas de gestión y las nuevas tecnologías de información.

Dichas capacidades de gestión se hacen aún más necesarias en la medida en que la calidad de

la oferta pública se considera insuficiente y tiende a ser percibida como “una tarea de todos”. Esta concepción reconoce la emergencia de una pluralidad de actores nuevos cuya participación requiere ser articulada con la acción educativa de Ministerios o Secretarías de Educación y que también converge con las orientaciones hacia la intersectorialidad y el enfoque integral de temáticas y de áreas de problemas prioritarios. La movilización de recursos extrasectoriales y la articulación de otros sectores de la esfera pública con el sector productivo privado, así como con la educación privada, las organizaciones no gubernamentales y religiosas, los organismos de la comunidad y las organizaciones de padres, requieren actitudes y destrezas que deben ser adquiridas por los servidores públicos, en particular los de los niveles descentralizados, tales como los municipales y los de dirección de establecimientos.

El impacto de la crisis financiera ha tendido a concentrar los recursos que se asignan a la educación en el rubro salarios. Por lo tanto, acciones tendientes a mejorar la calidad tienden a restringirse o se destinan al financiamiento externo o a mejorar la eficiencia del sistema, es decir lograr más con los mismos recursos. Actualmente existe una conciencia creciente de que ya no es posible continuar con un uso ineficaz de los recursos que se destinan a la educación. Aumentar la eficiencia de los sistemas educativos implica buscar nuevas modalidades de gestión de recursos y articular acciones en distintos campos. En este sentido, se experimentan acciones tendientes a reducir el gasto excesivo que significan las altas tasas de repetición y de deserción, mejorar el manejo de los espacios educativos y revisar los criterios de asignación de recursos entre los niveles educacionales. Por otra parte, se desarrollan modalidades nuevas en materia de otorgamiento de recursos financieros, y de asignación de recursos financieros ligada a la asistencia de alumnos en respectivos establecimientos, al desarrollo de nuevas modalidades de créditos educativos y a la reglamentación de nuevas formas tributarias asociadas a la descentralización.

## Capítulo V. Los grandes desafíos de la nueva etapa de desarrollo educativo

De los capítulos anteriores se desprende un conjunto de desafíos para avanzar hacia el logro de los objetivos del Proyecto Principal de Educación en América Latina, en consonancia con la Declaración de la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos, destinada a satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje.

En un contexto en el que la educación ha pasado a tener un papel protagónico en los nuevos modelos de desarrollo, se pueden señalar dos grandes desafíos para entrar en una nueva etapa de desarrollo educativo en la región.

El primer desafío consiste en la formulación de grandes acuerdos nacionales en educación, capaces de legitimar y dar continuidad a las políticas y estrategias educativas. El segundo consiste en la introducción de niveles más altos de dinamismo en los sistemas educativos mediante la implementación de estrategias que rompan el aislamiento actual de la educación y entreguen a los actores del proceso educativo mayor autonomía en las decisiones que correspondan, así como mayores niveles de responsabilidad en los resultados.

La posibilidad de iniciar una nueva etapa en el desarrollo educativo de la región se encuentra favorecida por la existencia de un contexto sociopolítico propicio, capaz de asegurar la participación de los diversos agentes sociales en estrategias que permitan el logro de sus objetivos y metas. Un contexto sociopolítico favorable depende, sin lugar a dudas, de factores tales como la existencia de un consenso social y político explícito en torno a una línea de desarrollo educativo que se articule coherentemente con las tendencias del desarrollo nacional. La conformación de acuerdos nacionales en torno a la educación se plantea como un mecanismo posible para dotar a las acciones educativas de un apoyo sociopolítico capaz de garantizar una de las condiciones de éxito de las estrategias educativas, es decir la continuidad.

Los países de América Latina y el Caribe disponen ya de algunos acuerdos básicos en

torno a la educación, al igual que en otras materias. A este respecto, convendría recordar que en la gran mayoría de los países se ha decretado constitucionalmente el derecho a la educación y se ha definido la especial responsabilidad que le cabe al Estado en el cumplimiento de tal derecho. A nivel regional, el Proyecto Principal de Educación para América Latina y el Caribe define objetivos y prioridades hasta el año 2000. A nivel mundial, la Conferencia Mundial de Educación para Todos identificó objetivos y metas para satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje. La invitación a suscribir un acuerdo nacional sobre educación supone rescatar los acuerdos existentes y generar otros, articulándolos entre sí de tal manera que expresen la renovación de la voluntad política de entrar en una nueva etapa de desarrollo educativo.

El logro de un acuerdo nacional conlleva la formalización de una voluntad política que sella el compromiso, entre la sociedad política y la sociedad civil, de aunar esfuerzos para la satisfacción de la demanda social de educación. Desde el punto de vista formal, dichos acuerdos pueden asumir muy diversas formas que pueden ir desde la promulgación de leyes generales hasta la concreción de compromisos específicos.

En estos términos, el establecimiento de un acuerdo nacional en educación supone la apertura de un debate sobre los aspectos más significativos del desarrollo educativo y de su articulación con las estrategias del desarrollo global.

El establecer mecanismos para conformar un acuerdo nacional sobre educación compromete la responsabilidad de los gobiernos, de los partidos políticos, y de los actores sociales en general. Las estructuras democráticas de gobierno poseen mecanismos destinados a estos efectos, tanto a nivel de sus parlamentos como en las relaciones del Estado con los diversos actores políticos, económicos y sociales.

Los contenidos de los acuerdos nacionales variarán según los países, ya que no poseen una delimitación *a priori*, ni una validez de carácter universal. En este sentido, las posibilidades de construcción de consensos básicos en educación

dependerá de cada realidad nacional, según sea la capacidad de conciliación de intereses, de la construcción de alianzas, del establecimiento de compromisos sociales a corto y largo plazo, y de la capacidad de concertación de acciones o de cooperación social.

En términos generales, los acuerdos nacionales podrían consagrar, entre otros, consensos básicos de otorgar a la educación una alta prioridad en la asignación de recursos. En esta materia, cálculos efectuados a nivel mundial indican que con el equivalente de dos días de gastos militares o del 2% del servicio de la deuda externa se podría financiar la universalización de la escuela básica. A nivel de la región, las proporciones no parecen ser muy distintas. Un consenso nacional acerca de la prioridad de una inversión educativa sostenida en el tiempo es una condición necesaria para el logro de los objetivos de transformación productiva con equidad.

Por otra parte, los acuerdos básicos permitirían definir prioridades en la inversión de los recursos asignados a educación. El acuerdo nacional sobre dónde invertir prioritariamente los recursos es una condición necesaria para que las acciones puedan acumular resultados y la inversión brinde frutos positivos.

Además, los acuerdos básicos moverían a redefinir los roles del Estado y del sector privado, de la administración central y de las administraciones locales. Acuerdos sobre estos puntos son necesarios para una participación coherente de los entes del Estado y de la comunidad y exigirían un aprovechamiento óptimo de los recursos y una definición adecuada de las actividades que habría que emprender y de las responsabilidades que habría que asumir.

Asimismo, los acuerdos básicos permitirían visualizar la necesidad y definir los mecanismos de concertación, en la toma de decisiones en materia de educación. Acuerdos sobre mecanismos de consultas y sobre participación de diferentes sectores en la dirección de las instituciones educativas son fundamentales para garantizar canales rápidos de comunicación y ajuste a los planes de ejecución.

El segundo desafío que enfrenta la implementación de las estrategias educativas consiste en dotar a los sistemas de bases estables para su dinamización. Al respecto, es posible identificar tres fuentes de dinamismo que pueden complementar los acuerdos nacionales en materia de objetivos y de movilización nacional. Dichas fuentes son: por una parte los factores que influyen directamente en los procesos educativos y, por la otra, los mecanismos de cooperación regional e internacional.

Romper el inmovilismo y la rigidez de los sistemas educativos no es una tarea simple. La acción en este sentido debe tener un carácter sistémico, sin desmedro de que –en situaciones y en momentos históricos concretos– cada responsable de la toma de decisiones defina un modo particular de intervención que puede privilegiar un aspecto sobre otros. Lo importante, en definitiva, es reconocer la existencia de los diferentes niveles de acción y su articulación, tratando de no actuar en forma unilateral o unidimensional.

El aislamiento, la discontinuidad y la rigidez organizativa constituyen obstáculos directamente ligados a la administración y gestión de los sistemas educativos. La modernización administrativa procura dotar de mayor eficiencia a la organización de los recursos existentes, junto a una gestión democrática destinada a crear condiciones para que el personal que trabaje en ella pueda ser más eficaz. Tanto la modernización como la democratización de la gestión constituyen criterios de acción destinados a dinamizar el factor humano involucrado en los sistemas educativos para que éstos, a su vez, puedan potenciar los recursos técnicos existentes, y dar mayor coherencia a una acción educativa en que se pretende compatibilizar la responsabilidad con la autonomía y la creatividad con el cumplimiento de planes nacionales y locales de educación.

Para que la administración y la gestión de la educación jueguen un rol dinamizador, es fundamental el fortalecimiento de los sistemas de información, en favor tanto de los administradores como del público. La información está lla-

mada a jugar un papel decisivo en la reactivación de los sistemas educativos, en la medida que permita intervenciones más pertinentes y niveles más calificados de demanda educativa. La evaluación de los resultados del sistema educativo constituye una de las bases para su articulación con las nuevas demandas educativas y con las posibilidades de acrecentar su eficiencia. La construcción de sistemas permanentes de evaluación global y particular de los logros constituye una tendencia destinada a dinamizar un sistema que ha carecido, en gran medida, de antecedentes para su modificación.

En estos procesos es donde se juega, en definitiva, el logro de los objetivos propuestos por el Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe. Es en ellos donde se ponen en juego las oportunidades de aprendizaje de los alumnos y las situaciones de enseñanza que en última instancia dan sentido a otros factores presentes en el sistema educativo.

El juicio general sobre el inmovilismo o sobre el débil dinamismo de los sistemas educativos para un desarrollo acorde con las demandas se basa, en gran medida, en el contenido y forma de estos procesos educativos. A su vez existe un fuerte consenso frente a los problemas de bajo rendimiento, de fracaso, de repetición y de deserción escolar, así como ante las insuficiencias de formación que presentan los egresados del sistema, todo lo cual exige la urgente adopción de acciones sistemáticas de renovación de estos procesos. Es evidente también que sobre esta materia no se parte de cero, y que existe una experiencia acumulada en la región. En la mayoría de los países existen o han existido reformas curriculares que han pretendido abordar el problema y se han experimentado innovaciones aisladas que no han logrado establecer una tendencia sostenida de renovación pedagógica en los países. También se observa análogamente esto en relación con la dinámica de la descentralización. Es probable que los procesos educativos hayan carecido, hasta el momento, de un contexto interno y externo favorable a una renovación pedagógica. La racionalización administrativa y la democratización de la gestión están

llamadas a generar ese contexto interno. La apertura de un debate que acreciente la conciencia de la importancia de la educación para el desarrollo individual y social puede contribuir a generar condiciones en el contexto externo.

La complejidad de los procesos educativos obliga a trabajar de manera sistémica y sinérgica en una pluralidad de acciones para sostener una dinámica de renovación.

La renovación de los procesos educativos, como uno de los pilares de una estrategia global destinada a dinamizarlos, requiere articular acciones en direcciones tales como:

- una política integral para el personal de educación con modalidades de formación y perfeccionamiento tendientes a la profesionalización del rol docente;
- currículos más flexibles y pertinentes;
- un mayor protagonismo de los alumnos en sus aprendizajes;
- una mayor producción y mejor utilización de los medios educativos y de comunicación social;
- una mayor y mejor evaluación de los aprendizajes de los alumnos;
- una participación mayor y más técnica de las organizaciones docentes;
- una reorganización del trabajo docente en los establecimientos;
- un desarrollo del saber pedagógico.

La historia de la cooperación regional e internacional ha demostrado que no sólo constituye una fuente de recursos para los países de América Latina y el Caribe sino que es, también, un factor de dinamización de los sistemas educativos. La cooperación regional ha influido en muchos esfuerzos emprendidos por los países en materia de legislación, de reforma y de innovación educativa. El intercambio de personas y de experiencias ha permitido que los países se beneficien mutuamente. La amplia gama de cooperación regional e internacional que tuvo lugar en el pasado ha llevado a dinamizar y apoyar los sistemas educativos nacionales estimulando su incentivación, para que cada país pueda formar parte del esfuerzo regional y mundial de desarrollo educativo. El cierre de fronte-

ras, la ausencia de control social, la atomización y el aislamiento han constituido factores que contribuyeron al inmovilismo, a la ausencia de cambios y al fortalecimiento de las resistencias al cambio. Por el contrario, la apertura de las fronteras, la transparencia, la articulación y el trabajo conjunto han demostrado, más bien, ser factores que contribuyen a que los sujetos dignifiquen su acción y doten de nuevo sentido y

nuevas energías individuales y sociales a los sistemas educativos.

Por esto, la dinamización de los sistemas educativos tiene que entenderse como una causa regional e internacional, donde la cooperación se convierta en una condición necesaria del desarrollo educativo de cada país.

## RECOMENDACION\*

### **Recomendación relativa a la ejecución de los Planes Nacionales de Acción y del Segundo Plan Regional de Acción del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe (1990-1995)**

Teniendo en cuenta la vigencia de las orientaciones, las estructuras y los elementos del Segundo Plan Regional de Acción del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe, aprobado por unanimidad en la Tercera Reunión del Comité Regional Intergubernamental del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe (Guatemala 26-30 de junio de 1989);

Reiterando la adhesión a los objetivos del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe y su orientación hacia la satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje;

Reafirmando la vigencia y oportunidad de las recomendaciones de las I, II y III Reuniones del Comité Regional Intergubernamental;

Teniendo en cuenta la necesidad de que el Proyecto Principal se articule con el seguimiento de la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos celebrada en Jomtien, Tailandia, del 5 al 9 de marzo de 1990, y las orientaciones contenidas particularmente en la Declaración Mundial sobre Educación para Todos y en el Marco de Acción para la Satisfacción de las Necesidades Básicas de Aprendizaje, así como en las directivas y planes de acción de la UNESCO, el UNICEF, el PNUD y el Banco Mundial, y también las del BID y el FNUAP;

Teniendo presentes los lineamientos de la

estrategia de desarrollo fundamentada en la transformación productiva con equidad, la cual fuera aceptada con beneplácito en la XXIII reunión de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe (CEPAL), celebrada entre el 3 y 11 de mayo de 1990 en Caracas, Venezuela;

Considerando que las cuestiones de equidad en el sistema educativo deberían ser tratadas en sus dimensiones cualitativa y cuantitativa y tomando en cuenta el grado en que esas dimensiones son transformadas o mantenidas por estructuras sociales y económicas más amplias;

Considerando los resultados y las proyecciones del Año Internacional de la Alfabetización proclamado por la Asamblea General de las Naciones Unidas para 1990 e implementado por la UNESCO;

Considerando el potencial de desarrollo contenido en los renovados esfuerzos de integración regional y subregional en América Latina y el Caribe;

Considerando que los países de la región vienen desarrollando positivos avances en la planificación y ejecución de proyectos y propuestas de concreción de las recomendaciones de las reuniones anteriores del Comité;

Aprueba las siguientes orientaciones para la elaboración, actualización y ejecución de los planes nacionales y del II Plan Regional de Acción del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe, en la segunda fase del período de 1990-1995.

### **La necesidad de un nuevo estilo de desarrollo educativo**

El Comité reconoce la existencia de condicionamientos y desafíos de orden económico, político

---

\* Versión Preliminar.

y social que han afectado la ejecución de los planes nacionales y del II Plan Regional de Acción y que continuarán gravitando en la formulación y aplicación de políticas y estrategias en el área educativa. Dichos elementos son, por una parte, la persistencia de los efectos negativos de la grave crisis económica, que ha tenido un impacto más allá del ámbito propio de las estructuras económicas y, por otra parte, la consolidación de los procesos democráticos en la región.

Uno de los efectos más negativos de la crisis económica en la mayoría de los países ha sido la reducción del gasto público destinado a la educación. Esta reducción, que ha situado los presupuestos por debajo de niveles aceptables durante un largo período, se ha traducido en un marcado deterioro de la oferta educativa del sector público. Los principales indicadores del deterioro son: las condiciones de trabajo, empleo y valoración social del personal docente; los medios y recursos educativos disponibles; la infraestructura de las escuelas y los programas de asistencia a los alumnos. Esta situación, a su vez, ha repercutido en el mantenimiento de altos índices de analfabetismo, baja escolaridad, repitencia, fracaso escolar y deserción; en la disminución del ritmo de crecimiento de la enseñanza post-obligatoria, especialmente entre las familias de bajos recursos económicos; en el aumento de la segmentación interna del sistema y en un deterioro de la calidad de la educación.

Esta crisis ha revelado también la existencia de una tendencia más profunda en el ámbito de la educación: la pérdida de dinamismo y el agotamiento de una concepción y de un estilo de desarrollo educativo que no ha sido capaz de conciliar el crecimiento cuantitativo con niveles satisfactorios de calidad y de equidad. Dicho estilo, centrado principalmente en la legítima necesidad de expansión de la cobertura, se ha caracterizado por: (i) una administración centralizada, burocrática y, frecuentemente, con rasgos autoritarios; (ii) una visión de corto plazo en la toma de decisiones; (iii) significativo aislamiento en relación con otros sectores del Estado y de la sociedad; (iv) una oferta educativa homo-

génea para poblaciones heterogéneas; (v) procesos educativos centrados más en la enseñanza que en el aprendizaje y (vi) un mayor énfasis en los medios y diseños curriculares que en el rol profesional de los docentes. Al final del primer decenio del Proyecto Principal, los países de la región se encuentran frente al desafío de definir una concepción y un nuevo estilo de desarrollo educativo que satisfagan tanto las metas no cumplidas del pasado como las exigencias del futuro.

La situación de crisis y la manifestación de demandas democráticas, han estimulado la formulación de propuestas –compartidas por un creciente número de gobiernos– tendientes a la reactivación de las economías mediante la transformación de las estructuras productivas, al fortalecimiento de los procesos de integración regional y a la búsqueda de un modelo de desarrollo más equitativo como fundamentos de una nueva estrategia de desarrollo para América Latina y el Caribe en los años noventa<sup>1</sup>. Dichas propuestas destacan la doble contribución que deberá hacer la educación, tanto como elemento clave de una política social que promueva un tipo de desarrollo con mayor equidad, como en la formación de recursos humanos capaces de incorporarse activamente a un mundo del trabajo que reviste nuevas características: creatividad, inteligencia y solidaridad.

El Comité está persuadido de que los sistemas educativos en los países de la región se encuentran en un momento estratégico de superación de una etapa y el inicio de otra. Estima, además, que tanto en el contexto externo en el cual se desenvuelve la educación como en el interior del sistema, se han dado un conjunto de condiciones, necesidades y posibilidades que generan demandas de nuevo tipo para la superación del desfase tradicional entre educación y necesidades sociales. En vista de lo cual, el Comité *señala la necesidad de iniciar una nueva etapa de desarrollo educativo a través de un nuevo*

<sup>1</sup> Propuestas contenidas en el documento "Transformación productiva con equidad". CEPAL, Santiago de Chile 1990.



*estilo de gestión*<sup>2</sup> que responda –en un contexto de carencia de recursos– al triple desafío de: (i) mejorar la eficacia del sistema, volviéndolo más relevante desde el punto de vista cultural y ambiental, y más pertinente desde el punto de vista de su utilidad para los individuos y la sociedad; (ii) mejorar la equidad en la distribución del servicio educativo, es decir, ofrecer una educación de alta calidad a los sectores de población prioritarios: urbano-marginales, rurales, población en condiciones de pobreza, población indígena, mujeres, desertores y excluidos del sistema escolar; (iii) mejorar la eficiencia del sistema, desarrollando la capacidad de optimizar el uso de los recursos a efectos de su buena marcha interna, lo cual implica mejorar considerablemente la calidad de la educación.

Las opciones estratégicas que durante esta etapa conformarían el nuevo estilo de desarrollo educativo en relación a lo económico, lo social y lo político, se proponen a continuación.

### **Lineamientos estratégicos para la actualización y ejecución de los Planes Nacionales y el II Plan Regional de Acción**

Con miras al logro de los objetivos de dichos planes y a la generación de un nuevo estilo que desarrolle en las personas las capacidades y calidades para su participación en una sociedad justa, pacífica y solidaria en el siglo XXI, se sugiere a los países de la región llevar a cabo una serie de actividades destinadas a reforzar el dinamismo de los sistemas educativos, que tengan como marco los siguientes lineamientos estratégicos:

*La articulación cualitativa entre la educación y las estrategias de desarrollo.* Por una parte, se requiere que la educación genere en los individuos conocimientos, actitudes, valores y competencias conducentes a la apropiación de las innovaciones tecnológicas. Es preciso, asimis-

mo, introducir la prospectiva en el diseño de políticas educativas que se articulen con las estrategias de desarrollo de mediano y largo plazo. Esto permitirá diferenciar entre las respuestas a situaciones de emergencia y las necesarias respuestas a largo plazo que sean garantía de continuidad de las actividades educativas. Por otra parte, se requiere articular la educación a las políticas sociales de desarrollo vigentes, que han de posibilitar una distribución equitativa de los beneficios derivados del crecimiento económico.

*El fortalecimiento de la dimensión democrática y participativa como estrategia de desarrollo educativo.* Desde el punto de vista de la equidad, asegurando el acceso a la educación formal y no formal y asignando prioritariamente los recursos financieros a la satisfacción de las demandas de los sectores menos favorecidos; desde el punto de vista *pedagógico*, promoviendo relaciones, contenidos y métodos que garanticen una educación democrática en sus procesos y que consoliden la vía democrática; desde el punto de vista *político*, garantizando la participación activa de los agentes educativos en la toma de decisiones y buscando amplios consensos nacionales en torno a la educación como factor esencial y prioritario con el fin de que pueda gozar de la mayor legitimidad posible.

*La articulación de nuevas alianzas en torno a la educación.* Los consensos y acuerdos nacionales deberán conducir al desarrollo de nuevas alianzas dentro del Estado y entre los Estados, que tiendan a la coordinación de los organismos oficiales con las instituciones de educación superior, las ONG, los grupos organizados de educación, diversos actores del sector privado y con la comunidad. Tales alianzas habrían de incluir, entre otras cosas, la formulación de políticas de comunicación que pongan los temas relacionados con la educación al alcance de todos los sectores y del público en general.

La modernización de las modalidades de planificación y gestión. Vinculada a los procesos más amplios de transformación del Estado, tales como la desconcentración y la descentralización, y orientada hacia nuevas funciones estraté-

<sup>2</sup> La gestión se concibe, en este contexto y en sentido amplio, como la conducción de los sistemas y los procesos educativos.

gicas en cuanto a la formulación de políticas de desarrollo. Entre ellas, se deben destacar políticas de discriminación positiva y políticas de seguimiento y evaluación del rendimiento del proceso educativo, mediante la aplicación de sistemas de información y diversas modalidades de investigación que generen la información necesaria para identificar problemas, para adoptar decisiones tanto a nivel central como local y para acrecentar la responsabilidad individual e institucional en el marco de dicho proceso, así como políticas de información transparente.

La reorientación del currículo para el mejoramiento de la calidad de la educación básica, transfiriendo el eje curricular basado en disciplinas a otro sustentado en las necesidades básicas de aprendizaje, derivadas de las características y orientaciones de cada país. Entre ellas se consideran tanto las de carácter *instrumental*, que dan acceso a los códigos de la información, a su procesamiento y a su expresión, como aquéllas de carácter *ético-transformativo*, referidas a la relación consigo mismo, a la identidad cultural y al medio ambiente.

*Una nueva conceptualización de la alfabetización y de la educación básica de adultos*, entendiendo la primera como parte consustancial de la educación básica y, por tanto, objeto de políticas educativas integrales que articulen la alfabetización de los jóvenes y los adultos con el acceso, la retención y el éxito escolar en el sistema formal; integrando no sólo la problemática del analfabetismo absoluto sino también la del analfabetismo funcional; estableciendo prioridades y focalizando las actividades en grupos específicos, entre ellos las mujeres y los jóvenes excluidos del sistema formal de educación.

Incorporación de una dinámica en el sistema educativo mediante la convergencia de orientaciones de los agentes que en él intervienen, fortaleciendo los roles de la familia, la escuela, las organizaciones comunitarias y los medios de comunicación social. Dentro de estos agentes educativos, deberá otorgarse especial atención al fortalecimiento de la función docente por medio de la captación de candidatos con aptitudes destacadas, la formación y la capacitación

permanente; del mejoramiento de sus condiciones laborales y de trabajo pedagógico; del establecimiento de mecanismos de estímulo y reconocimiento profesional. Todo esto tenderá a lograr que el docente esté en condiciones de desempeñar un buen rol profesional, de tal manera que pueda responsabilizarse efectivamente de la satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje de sus alumnos, con miras a la transformación de la escuela en un centro de desarrollo cultural comunitario.

*La diversificación de fuentes de financiamiento del servicio educativo*. Las estrategias para ello deberán referirse a la captación y combinación de diversas fuentes -estatales, privadas, no gubernamentales, de la comunidad y de los organismos internacionales de cooperación técnica y financiera. Los mecanismos de utilización de fondos deberán guardar estrecha relación con las políticas y criterios de gestión financiera propios de cada país. La estructura del gasto deberá tener en cuenta una utilización óptima de los recursos, que habrán de orientarse prioritariamente hacia la inversión y la innovación educativas. Asimismo, los procesos de formulación y ejecución presupuestaria tendrán que contemplar una estricta disciplina de administración financiera basada en el análisis de costos, las tasas de retorno y la consecución de resultados. Por último, deberá tenderse a una mejor coordinación en el uso y destino de los fondos provenientes del tesoro público y de la cooperación internacional a fin de compatibilizar los objetivos de los organismos cooperantes con las políticas y prioridades nacionales.

### Los Planes Nacionales de Acción

Los lineamientos enunciados arriba constituyen una base estratégica a partir de la cual se pueden actualizar tanto las acciones concebidas para el logro de los objetivos del Proyecto Principal como aquéllas diseñadas para el seguimiento de la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos y la Cumbre Mundial para la Infancia. En esta perspectiva, *el Comité recomienda a los Estados Miembros* que definan sus Planes Na-

cionales de Acción del Proyecto Principal y sus Planes de Educación para Todos como un sólo instrumento, en el cual se consideren las siguientes orientaciones:

Con respecto al *nuevo estilo de desarrollo educativo* y a las exigencias de la nueva estrategia de transformación productiva con equidad,

- se considere al desarrollo de la persona, tanto en su dimensión individual como social, haciendo hincapié en su capacidad transformadora del nuevo estilo de desarrollo educativo;
- se tome en cuenta la emergencia de demandas diversificadas de los diferentes actores sociales y económicos; la confluencia de tales demandas hace que aumente la prioridad social de la educación, creando así condiciones favorables para la construcción participativa de consensos educativos nacionales, sobre la base de las necesidades básicas de aprendizaje requeridas para la formulación y aplicación de políticas;
- se propicien consensos educativos nacionales sobre las orientaciones del proyecto educativo. En esos consensos se deberá dar prioridad a: la compatibilización de las actividades de corto plazo con las políticas de mediano y largo plazo; la movilización de recursos y energías sociales en torno a las orientaciones fijadas, y el establecimiento de mecanismos de articulación de la educación con las demás dimensiones del desarrollo.

En el campo de la *planificación y gestión de la educación* para la transformación educativa, se estimulen, planifiquen y apliquen medidas que contengan un alto potencial de dinamización de los sistemas educativos, como las que se señalan a continuación:

- nuevas formas de planificación estratégica capaces de manejar mayores grados de complejidad e incertidumbre y de permitir una mayor flexibilidad en ese ámbito;
- fortalecimiento de las capacidades de planificación y de gestión de los estamentos de dirección en los distintos niveles administrativos: regional, nacional, provincial, local y de establecimiento;
- nuevas formas de gestión estratégica de los

recursos humanos, incluyendo en ellas, por ejemplo, medidas destinadas a incentivar en los jóvenes con talento y motivación el ingreso a la carrera docente; a promover la participación en la actividad docente de personal proveniente del sector productivo y de los medios de comunicación de masas;

- procesos de racionalización, desconcentración y descentralización administrativa con vistas a propiciar, donde sea posible, experiencias de desarrollo educativo local para una gestión democrática que otorgue gradualmente mayor autonomía a las instituciones educativas y a los docentes y los responsabilice de sus logros educativos;
- uso más intensivo de las tecnologías de información y creación de bases de datos y sistemas de información, para lo cual los países deberían apoyar las redes nacionales de información y los resultados de investigaciones e innovaciones educativas. Estos resultados deberán ser intercambiables, mediante la cooperación horizontal, con centros y redes de otros países de la región y de otras regiones;
- desarrollo de mecanismos intersectoriales para la creación de fondos especiales, para el diseño de planes de emergencia en relación a urgencias en áreas como la alimentación y la salud, que tiendan al tratamiento integral de las necesidades de los niños;
- la introducción de diferentes modalidades de evaluación que permitan hacer más visibles los impactos individuales y sociales de los procesos educativos con el propósito de fomentar una mejor calidad;
- diseño y utilización de mecanismos de financiamiento, tanto desde la perspectiva de la gestión de la escasez en períodos de austeridad presupuestaria como de la apertura del sistema hacia la movilización de recursos de la comunidad, de los sectores productivos y del exterior;
- experimentación en la organización y gestión de los espacios educacionales y de las cargas horarias con miras a sacar mejor partido de unos y otras y a facilitar la mejora en los logros educacionales.

En materia de *alfabetización y educación de jóvenes y adultos*,

- se definan y apliquen estrategias nacionales que, a mediano y largo plazo, eviten la aparición de enclaves de analfabetismo enfrentando integralmente el problema en jóvenes y adultos, con actividades destinadas a superar las causas y los efectos del fracaso escolar;
- se tenga muy en cuenta la magnitud real del problema, identificando a los grupos de analfabetos que por su sexo, por su edad y por su vinculación al trabajo productivo o al desarrollo social, ofrezcan mejores posibilidades de éxito en la tarea de alfabetización y dándoles prioridad, cuando proceda;
- se promueva la creación y organización de subsistemas nacionales de educación básica de niños que trabajan, jóvenes y adultos que comprendan programas de alfabetización, prácticas y enfoques renovados de educación básica, de capacitación y de formación con miras a reforzar los procesos productivos, basados en una estrategia de concertación interinstitucional e intersectorial tendiente a satisfacer las principales necesidades básicas de aprendizaje de dichas poblaciones-meta en su condición de ciudadanos y productores;
- se lleven a cabo investigaciones para comenzar a superar el problema del analfabetismo funcional determinando sus causas y características principales en los campos de la lecto-escritura, las ciencias y las matemáticas y de las competencias sociales y laborales.

En el campo de *los procesos educativos* se propenda al desarrollo de acciones articuladas destinadas a disminuir el fracaso escolar y mejorar la calidad, tales como:

- Focalizar la atención en los alumnos, centrando la actividad educativa en el aprendizaje más que en la enseñanza; organizando el trabajo del alumno de tal manera que éste pueda ejercer un mayor protagonismo en su aprendizaje; fomentando y aplicando estrategias que presten atención a la diversidad de situaciones en las cuales se encuentran los niños, ya sean de su cultura, como son las cuestiones étnicas,

o de posición económico-social, como es la ruralidad o la marginalidad urbana. En este contexto, se debe prestar atención especial a los niños minusválidos. Focalizar la atención en los alumnos implica también atender a los padres de familia con programas que desarrollen sus potencialidades de apoyo a la estimulación de los niños de corta edad y al aprendizaje de los niños en edad escolar.

- El fomento del protagonismo técnico-pedagógico del docente mediante la aplicación de una política integral de mejoramiento de su situación que incluya estrategias articuladas de formación, profesionalización y perfeccionamiento, así como una mejora de sus condiciones laborales y salariales; perfeccionar los sistemas de formación inicial de los futuros maestros, centrando su actividad de formación en el aprendizaje; al establecimiento de sistemas de perfeccionamiento permanente, donde los docentes puedan analizar críticamente sus prácticas y procurar mejorar sus formas de enseñanza, y que los estimulen a una permanente actualización de su cultura científica y tecnológica; el fomento de la participación de las organizaciones del magisterio en la gestación de los procesos de cambio educativo y de profesionalización docente; el fomento de la participación de docentes en la producción de materiales escritos y de experimentación, así como de su creatividad innovadora para la tarea pedagógica; el desarrollo de instancias de demostración en las que los maestros puedan dar a conocer y sistematizar experiencias innovadoras.
- Tender hacia la actualización, coherencia y mayor flexibilidad en el currículo, pasando de uno basado en disciplinas hacia otro sustentado en la satisfacción de necesidades de aprendizaje individuales y sociales; revisión de los contenidos de aprendizaje teniendo en cuenta, por una parte, las necesidades instrumentales relativas al acceso, procesamiento y expresión de los códigos básicos de la lecto-escritura y las matemáticas y, por otra parte, la relación con las necesidades ético-transformativas relativas al desarrollo de sí mismo, de

los demás y del medio ambiente; diseño de modalidades de cambio curricular que permitan la adecuación a circunstancias culturales, científicas y tecnológicas diversificadas; diseño de fórmulas para la articulación entre currículo de tipo nacional y currículo local, entre formación general y especial, etc.; propuestas de políticas de educación bilingüe intercultural, no sólo para las poblaciones indígenas sino para toda la población escolar; diseño de políticas específicas para atender a alumnos con incapacidades leves y moderadas.

En el campo de la *cooperación regional e internacional* se haga un uso intensivo de los recursos disponibles, en particular:

- consolidar las redes de cooperación –REPLAD, REDALF, PICPEMCE y CARNEID– y del sistema SIRI, a nivel nacional y su articulación a nivel regional y subregional, mediante la profundización de los procesos de planificación y evaluación de sus programas de acción y vincularlas a otras redes de iniciativa no gubernamental, tales como REDUC;
- fortalecimiento de la capacidad nacional para la gestión de recursos financieros destinados al desarrollo y mejoramiento cualitativo de la educación, visto que los presupuestos nacionales están asignados casi en su totalidad al rubro de sueldos;
- hacer mejor uso a nivel nacional del saber colectivo acumulado a nivel regional, subregional e internacional tanto para la transferencia de conocimientos teóricos y aplicados como para promover en los sistemas educativos un conocimiento más profundo de la realidad de los países de la región, condición esencial para el fortalecimiento de la identidad cultural y una mejor integración en el plano económico y comercial;
- promover y fortalecer la cooperación bilateral entre países, auspiciando el intercambio de misiones de apoyo técnico, la asignación de becas, la producción conjunta de materiales (publicación de libros, material audiovisual), el intercambio de experiencias innovadoras, la realización de investigaciones y la creación conjunta de bases de información.

### **Campos de acción prioritarios del Plan Regional de Acción**

Con el propósito de apoyar la aplicación de los planes nacionales en la perspectiva de la transformación educativa, *el Comité* identifica para esta etapa del II Plan Regional los siguientes campos de acción prioritarios:

#### ***Políticas, planificación y gestión; espacios educativos***

Para fortalecer la capacidad nacional y regional de articulación de los procesos educativos con las reformas de la administración general del Estado en los nuevos contextos de desconcentración y descentralización, de participación y de intersectorialidad, se recomienda:

- estimular el apoyo de la comunidad internacional en la gestación de grandes consensos educativos nacionales, subregionales y regionales;
- experimentar y desarrollar nuevos modelos de planificación y gestión con la flexibilidad necesaria para conducir apropiadamente los procesos de transformación educativa en contextos de mayor complejidad e incertidumbre; evaluar sobre la base de experiencias nacionales, la oportunidad de aplicar sistemas de presupuestación por resultados;
- apoyar el diseño y aplicación de planes educativos de emergencia destinados a resolver problemas urgentes en situaciones ya sea de catástrofes naturales o de emergencia social;
- estimular la creación de estructuras administrativas flexibles que faciliten la experimentación en la organización del trabajo escolar, la articulación y la coherencia entre distintos ciclos y niveles de los sistemas educativos, la articulación entre la educación regular y la educación especial, y la coordinación con los demás actores sociales en el desarrollo de modelos innovadores de gestión de recursos humanos y en mayores niveles de autonomía institucional;
- promover el desarrollo de modernas técnicas y experiencias en materia de gestión financie-

- ra para lograr el uso óptimo de los recursos disponibles propiciando, al mismo tiempo, la complementariedad entre recursos públicos y privados, nacionales e internacionales;
- elaborar criterios susceptibles de ser utilizados en la determinación de las necesidades básicas de aprendizaje y en el diseño de sistemas que permitan la medición y gestión de los niveles de logros alcanzados para el mejoramiento de la calidad educativa;
  - generar mecanismos que faciliten el diseño de políticas y la aplicación de estrategias de desconcentración y descentralización;
  - promover políticas educativas asociadas al desarrollo local: (i) que posibiliten la integración y coordinación de diferentes instituciones y experiencias que operan en un mismo ámbito y espacio territorial; (ii) que faciliten a cada centro escolar la formulación de su propio proyecto educativo en relación con las exigencias locales y los objetivos de la educación nacional;
  - apoyar, en la perspectiva de las proyecciones del Año Internacional de la Alfabetización, las estrategias nacionales de alfabetización, así como las específicamente destinadas a las poblaciones analfabetas indígenas;
  - promover y sistematizar políticas que faciliten la transición entre la educación inicial y la educación primaria buscando mayor coherencia entre ellas y disminución del fracaso escolar;
  - sistematizar y difundir las principales políticas y experiencias en materia de compensación social a través de la organización escolar, incluyendo áreas tales como la asistencia a los niños en edad escolar;
  - promover proyectos nacionales orientados a compensar las diferencias en el acceso a los servicios y bienes educativos de los grupos de población de pobreza extrema;
  - sensibilizar a los grupos directamente involucrados y a la comunidad en general acerca de las dimensiones sociales y culturales que condicionan procesos educativos como el de la integración escolar de los niños minusválidos;
  - promover el diseño de: (i) prototipos y normas

para establecer centros de enseñanza y ayuda con vistas a la creación de industrias educativas; (ii) modelos para la construcción y refacción de espacios educacionales polivalentes destinados a la educación básica, haciendo hincapié en una arquitectura que exprese la cultura y responda a las necesidades de la comunidad; (iii) técnicas apropiadas acerca de la construcción, mantenimiento y gestión de establecimientos capaces de resistir desastres naturales y que puedan servir de refugio a la comunidad, fomentando el intercambio de experiencias al respecto.

### ***Formación, capacitación, perfeccionamiento y actualización de cuadros de personal calificado en educación***

Con miras a desarrollar la capacidad de dicho personal para la renovación de los procesos educativos, se recomienda:

- identificar estrategias para flexibilizar los currículos de formación inicial y de capacitación docente, aumentando su pertinencia e introduciendo nuevas dimensiones tales como elementos de planificación y gestión de recursos humanos, materiales y financieros; contenidos ambientales; la capacidad de producir materiales escritos y de experimentación para la enseñanza de las ciencias; elementos básicos de la educación de niños minusválidos; el estilo democrático y participativo; el esfuerzo por una cooperación más estrecha entre los países de la región;
- promover en la región la constitución y el desarrollo de centros de excelencia, con carácter subregional o regional, a fin de garantizar los más altos niveles de preparación profesional de cuadros calificados en educación, a nivel tanto teórico como práctico, haciendo hincapié en la formación de formadores en distintos ámbitos;
- en el marco de las redes REPLAD, REDALF y PICPEMCE y con el apoyo de organismos regionales especializados de cooperación, llevar a cabo actividades de formación de formadores y de formación de encargados de proyectos

nacionales asociados a estas redes, así como experimentar con modalidades a distancia en las áreas de competencia de cada una de ellas;

- estimular una formación pedagógica general entre los administradores para que puedan comprender mejor la problemática educativa y estén más abiertos a la innovación pedagógica.

### ***Experimentación y evaluación de nuevas opciones pedagógicas***

Para el desarrollo de los programas de alfabetización, de educación básica para niños, de educación básica para jóvenes y adultos y de educación no formal e informal se recomienda:

- estimular, sistematizar y difundir experiencias innovadoras en los campos de la lecto-escritura, la ciencia y la tecnología y las matemáticas iniciales, con el fin de contribuir al mejoramiento cualitativo de la educación y a la disminución del fracaso escolar en los primeros años de enseñanza;
- promover la formación, dentro de los procesos de educación de adultos, de los padres de familia –escolarizados o no escolarizados– que estén interesados en programas de educación inicial;
- diseñar y experimentar currículos y materiales didácticos adaptados a las distintas poblaciones meta, con énfasis en programas de integración escolar de los niños minusválidos;
- flexibilizar y articular la estructura y desarrollo de programas destinados a identificar y satisfacer las diferentes necesidades básicas de aprendizaje tomando en consideración aquellas que se relacionan con el medio ambiente, con el medio social y con el propio sujeto;
- destacar la importancia de la enseñanza de las ciencias y de la cultura tecnológica en toda la educación básica como elemento importante de la educación para la vida, vinculándola, por una parte, a la idea del mantenimiento de un ambiente sustentable y, por otra, insistiendo en su uso para el desarrollo del pensamiento lógico en relación con la búsqueda de la información y con la solución de problemas prácticos;

- promover el aprovechamiento educativo de los mensajes de los medios masivos de comunicación y de los relacionados con los contenidos de los programas escolares mediante prácticas tales como la incorporación en la actividad docente de la lectura de la prensa, de la televisión y de otros medios de comunicación y de expresión cultural, al tiempo que se fomenta una actitud crítica con respecto a tales mensajes;

- estimular nuevas estrategias tendientes a superar las desigualdades en el acceso a la educación de los jóvenes y las mujeres, particularmente en lo referente a propuestas de alfabetización femenina y de atención educativa a la mujer, a través de programas orientados a mejorar su capacidad de educadora de sus hijos. Asimismo, mediante programas elaborados específicamente para jóvenes excluidos de la educación formal a fin de prepararlos para la vida y hacer de ellos padres responsables y miembros responsables de la sociedad.

### ***Sistemas de información e investigación***

Para fortalecer la capacidad nacional y regional a fin de recuperar antecedentes que puedan ser integrados en la producción de indicadores pertinentes, se recomienda:

- elaborar indicadores homologables y confiables fomentando, en lo posible, el desarrollo de programas de computación que permitan analizar la situación y la evolución de acceso (magnitud y oportunidad), permanencia, avance, repitencia y deserción de los alumnos; la eficiencia con que funcionan los sistemas educativos; las desigualdades en la atención a grupos y regiones; la diversidad de modalidades a través de las cuales se ofrece la educación en cada nivel, el rendimiento académico y otras dimensiones relativas a la calidad de la educación;
- preparar modelos de análisis de la información, identificable por escuela y curso, sobre el sistema de remuneración y administración de personal, sobre la construcción y el mantenimiento, sobre las estadísticas de matrícula y

- docentes y sobre la supervisión y la evaluación, incorporando esa información en un banco de datos que permita conocer mejor la realidad para optimizar la toma de decisiones;
- analizar los resultados de las actividades del Proyecto Principal para el período 1990-1991 en cada país y a nivel subregional y regional, difundir los estudios en el Boletín del Proyecto Principal y otras publicaciones y sintetizar esas actividades en un nuevo informe para el período 1980-1991;
  - estimular la realización de investigaciones de impacto regional y de intercambio de experiencias en temas tales como la identificación de necesidades básicas de aprendizaje; los factores y procesos que inciden en el rendimiento escolar y en otras dimensiones de la calidad de la educación, incluidas las innovaciones en gestión y tecnología de la educación; el estudio del analfabetismo funcional, con el propósito de determinar sus características principales en los campos de la lecto-escritura, las ciencias y las matemáticas y de las competencias sociales y laborales, así como estudios de demanda y de experiencias innovadoras en la modalidad de educación básica de adultos;
  - activar y potenciar el papel de las universidades en el desarrollo de investigaciones educacionales referidas a las prioridades del Proyecto Principal en lo que concierne al desarrollo científico, la búsqueda y creación de nuevas teorías pedagógicas y la experimentación de nuevas alternativas metodológicas y de gestión educativa. De manera especial, instar a las universidades a que empeñen sus mejores esfuerzos a fin de realzar la calidad de los centros de formación docente;
  - estimular la realización de “estados del arte” en temas de interés común para los países de la región en los que se cuenta con un número suficiente de investigaciones, estudios e información, como por ejemplo los editados por OREALC/REDUC, con miras a facilitar la sistematización y difusión del conocimiento acumulado sobre diversos temas.

### ***Industrias pedagógicas y políticas editoriales***

En este campo se recomienda:

- realizar inventarios de las industrias pedagógicas de la región y buscar mecanismos de cooperación con vistas a una mayor integración de los países de la región;
- incentivar, con el apoyo internacional, proyectos nacionales, subregionales y regionales de producción e intercambio de material impreso, módulos didácticos, material audiovisual, programas informáticos y recursos electrónicos, así como de textos básicos destinados al perfeccionamiento profesional de los educadores;
- impulsar el desarrollo de una política y estrategia de traducción, a los idiomas de la región, de obras importantes de educación y disciplinas afines;
- favorecer el desarrollo de publicaciones destinadas al intercambio de experiencias y la divulgación de bibliografías sobre materias relativas a la renovación de los procesos educativos;
- promover actividades tales como reuniones, seminarios y formaciones específicas, tendientes a promover el periodismo de tipo formativo.

### ***Estimular el desarrollo de las Redes de Cooperación***

Para potenciar la capacidad de las Redes de Cooperación horizontal (REPLAD, REDALF, PICPEMCE y CARNEID), así como del sistema SIRI y de REDUC, en función de la transformación educativa y del nuevo estilo de educación, se recomienda:

- movilizar recursos institucionales, nacionales, regionales, o de otra naturaleza, para que las Redes puedan desempeñar el papel dinamizador que les ha sido asignado en el logro de los objetivos del Proyecto Principal;
- impulsar y apoyar el funcionamiento de las Redes nacionales en función de la elaboración, ejecución y evaluación de los Planes Nacionales de Acción en el marco del Proyecto Principal;



- fortalecer una articulación recíproca entre las Redes de Cooperación y de ellas con el SIRI y con otras redes, tales como REDUC, a través de acciones concertadas, desarrollando marcos conceptuales de referencia para favorecer la investigación y la innovación, tanto entre organismos de formación como en ámbitos del sistema escolar, en torno a problemas concretos de carácter regional como: la determinación de necesidades básicas de aprendizaje, la repitencia, la deserción el tiempo disponible para aprender, la medición de logros y su adecuación a nivel local e institucional, el grado de calificación del personal y la disponibilidad de materiales;
- fomentar la conformación de grupos regionales y subregionales entre quienes estén llevando a cabo proyectos afines en áreas tales como la investigación, la experimentación y la innovación;
- promover el intercambio de especialistas entre los distintos países para favorecer la cooperación horizontal en los procesos de renovación, tanto en los organismos formadores como en los ámbitos del sistema escolar;
- evaluar y sistematizar las experiencias de las Redes de Cooperación a fin de adecuar sus modalidades de funcionamiento para asegurar un apoyo sostenido a la transformación educativa.

***Cooperación técnica y financiera en apoyo de los Programas y Acciones del Plan Regional***

*El Comité, reconociendo que:*

- el marco de Acción y la Declaración de la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos, así como los objetivos del Proyecto Principal, deben aunar en un esfuerzo permanente y compartido a los Gobiernos de la región y a las fuentes de cooperación técnica y financiera como el PNUD, el UNICEF, el Banco Mundial, el BID y la UNESCO, entre otras.

*Llama a:*

- estimular todas las iniciativas posibles en materia de apoyo financiero y técnico que los organismos internacionales puedan proporcionar a los Gobiernos, con el fin de facilitar el desarrollo de la Educación para Todos, en el marco del Proyecto Principal de Educación.

*Recomienda:*

- hacer los esfuerzos necesarios para que los Estados y los organismos que subscribieron la Declaración de Jomtien, “Educación para Todos”, se sumen activamente a la puesta en marcha de actividades relativas al logro de los objetivos del Proyecto Principal;
- asociar, en la medida de lo posible, a los bancos regionales y subregionales, otros organismos intergubernamentales y las ONG a la puesta en marcha de estrategias, proyectos, programas y al financiamiento de los mismos, teniendo en cuenta las reglamentaciones propias de cada país, para ajustarse de este modo al Marco de Acción aprobado en Jomtien y lograr los objetivos del Proyecto Principal de Educación;
- que la UNESCO estudie y proponga las modificaciones necesarias en los estatutos del *Comité*, destinadas a facilitar una participación efectiva de los organismos firmantes de la Declaración de Jomtien en las actividades previstas para el logro de los objetivos del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe;
- desarrollar, con el apoyo de los medios de comunicación social, una política de difusión de esta Recomendación con el propósito de que sus orientaciones principales puedan llegar a especialistas y público en general, a fin de que sirva de estímulo intelectual para la organización de seminarios y de marco de referencia para la evaluación y el análisis de los Planes Nacionales de Acción.

## DECLARACION DE QUITO

Los Ministros de Educación de América Latina y el Caribe, convocados por la UNESCO a la IV Reunión del Comité Regional Intergubernamental del Proyecto Principal de Educación, reconocemos los importantes logros alcanzados en la expansión educativa durante la última década, en un contexto de enormes dificultades económicas y sociales.

Reconocemos también que las estrategias tradicionales en que se han sustentado los sistemas educativos de la región han agotado sus posibilidades de armonizar cantidad con calidad. Sostenemos, en consecuencia, que estamos en un momento de enorme trascendencia histórica, definido por la necesidad de iniciar una nueva etapa de desarrollo educativo, que responda a los desafíos de la transformación productiva, de la equidad social y de la democratización política.

Por ello, luego de conocer y analizar los informes y propuestas presentados en la reunión.

### **DECLARAMOS:**

1. Que para superar la crisis económica e incorporarse al mundo moderno como protagonistas activos, los países de la región necesitan robustecer su integración regional y sus vínculos bilaterales, invertir prioritariamente en la formación de sus recursos humanos y fortalecer su cohesión social. Sin educación de calidad no habrá crecimiento, equidad ni democracia. Por esta razón, la educación debe ser objeto de grandes consensos nacionales, que garanticen el compromiso de toda la sociedad para la formación de sus futuras generaciones y la continuidad de las políticas y programas puestos en marcha para el logro de estos objetivos;
2. Que para responder a estas exigencias, es necesario producir una transformación profunda en la gestión educativa tradicional, que permita articular efectivamente la educación con las demandas económicas, sociales, políticas y culturales, rompiendo el aislamiento de las acciones educativas, transformando su contribución en una efectiva palanca del desarrollo económico, de la justa distribución de la riqueza y de la participación ciudadana. Responder a las demandas sociales y no sólo a las de la propia administración educativa es requisito fundamental de la nueva estrategia;
3. Que la educación es responsabilidad de todos y no sólo de un sector o de un grupo. Por ello es necesario crear y desarrollar mecanismos y estrategias de concertación entre los diferentes sectores de la administración pública, entre ella y los organismos no gubernamentales, las empresas privadas, los medios de comunicación, las iglesias, los organismos gremiales y comunitarios y las propias familias;

4. Que para asegurar su vinculación con las necesidades sociales y el carácter intersectorial de las acciones educativas, será necesario modificar significativamente los estilos de planificación y administración. La administración tradicional de nuestros sistemas educativos no asegura la participación plena de los principales actores del proceso pedagógico, no se responsabiliza por los bajos resultados del sistema, no focaliza las acciones en los sectores prioritarios de la población y no promueve la innovación y creatividad de los docentes. En este contexto, señalamos la necesidad de impulsar procesos de descentralización, regionalización y desconcentración, de diseñar ágiles mecanismos de evaluación de resultados, de implementar programas eficaces de *compensación* educativa, de impulsar programas de emergencia apelando a mecanismos extraordinarios para resolver situaciones críticas que afectan a las poblaciones en condiciones de pobreza y marginalidad y de diseñar sistemas de información e investigación para la toma de decisiones como fórmulas destinadas a aumentar la capacidad de gestión;
5. Que las transformaciones en la gestión y el compromiso de todos los actores intervinientes, son condiciones necesarias pero no suficientes de la nueva estrategia educativa, por lo que esos cambios deben complementarse con modificaciones en las prácticas pedagógicas y en la pertinencia de los contenidos de la enseñanza. Mejorar la calidad de la educación significa, desde este punto de vista, impulsar procesos de profesionalización docente y promover la transformación curricular a través de propuestas basadas en la satisfacción de las necesidades educativas básicas del individuo y de la sociedad, que posibiliten el acceso a la información, que permitan pensar y expresarse con claridad y que fortalezcan capacidades para resolver problemas, analizar críticamente la realidad, vincularse activa y solidariamente con los demás, proteger y mejorar el medio ambiente, el patrimonio cultural y sus propias condiciones de vida; y,
6. Que si bien los países de América Latina y el Caribe estamos dispuestos a realizar todos los esfuerzos necesarios para lograr nuestra transformación interna, estos esfuerzos deben ser acompañados por la solidaridad internacional. La Conferencia Mundial sobre “Educación para Todos”, efectuada en Jomtien hace poco más de un año, señaló enfáticamente la necesidad de resolver los graves desequilibrios económicos internacionales para garantizar el objetivo de la satisfacción de las necesidades educativas básicas de toda la población. A su vez, en la Cumbre Mundial de la Infancia realizada en septiembre de 1990 los gobiernos del mundo ratificaron ese compromiso, enfatizando la necesidad de ofrecer oportunidades educativas a todos los niños desde su nacimiento. El compromiso asumido por la comunidad internacional pone de relieve la importancia de invertir en las personas como garantía de paz y comprensión entre los pueblos. Exhortamos a los organismos de cooperación internacional a traducir esa voluntad en muestras concretas de apoyo a los programas de educación para todos, que los países de la región –individual y colectivamente– están promoviendo, para llegar al año 2000 con los objetivos del Proyecto Principal de Educación plenamente satisfechos.

Para constancia, los Ministros de Educación de América Latina y el Caribe, suscribimos la presente Declaración, en Quito, a los veinticinco días del mes de abril, de mil novecientos noventa y uno.

## DESARROLLO

La clara voluntad de iniciar una nueva etapa de desarrollo educativo que satisfaga las necesidades de sus pueblos, fue la decisión que presidió las deliberaciones de los representantes de los países de América Latina y el Caribe en la Cuarta Reunión Regional Intergubernamental del Proyecto Principal de Educación celebrada en Quito, Ecuador, entre el 22 y 25 de abril de 1991.

Los representantes de los Estados Miembros analizaron los principales avances, limitaciones y obstáculos en el logro de los objetivos de escolarización, alfabetización y calidad de la educación del Proyecto Principal de Educación en el bienio 1989-1990, así como las previsiones y estrategias para los próximos años, la articulación entre educación y desarrollo y las orientaciones y prioridades de la cooperación subregional, regional, intrarregional e internacional.

En PROMEDLAC IV participaron 29 de los 33 Estados Miembros, de los cuales 26 fueron encabezados por Ministros de Educación, Viceministros o Secretarios de Estado. Asistieron, además, 5 Estados Miembros de fuera de la región, 5 representantes de organismos del Sistema de Naciones Unidas, 10 observadores de organizaciones intergubernamentales, 17 de organizaciones internacionales no gubernamentales y 5 directores de instituciones y fundaciones.

El trabajo de las delegaciones se organizó paralelamente en la Plenaria y el Grupo de Trabajo. La primera conoció los informes de cada uno de los países, los mensajes de los organismos de cooperación y acogió dos mesas redondas sobre temas de carácter técnico vinculados al desarrollo del evento. El Grupo de Trabajo, en tanto, discutió las recomendaciones que habrían de emanar de la reunión.

Fue elegido como Presidente de la mesa de PROMEDLAC IV el Ministro de Educación de Ecuador, Alfredo Vera y como Vicepresidentes los Ministros de Chile, Ricardo Lagos; el Secretario de Estado de Educación Pública de México, Manuel Bartlett Díaz; la Ministra de Educación de Trinidad y Tabago, Gloria Henry y el Ministro de Educación de Venezuela, Gustavo Roosen. Como relatora fue elegida la Ministra de Educación de El Salvador, Cecilia Gallardo de Cano. El Ministro de Educación de Perú fue designado Presidente del Grupo de Trabajo, en tanto la relatoría de ese Grupo recayó en el Ministro de Educación de Colombia, Alfonso Valdivieso Sarmiento.

PROMEDLAC IV contó con un documento principal titulado “El Proyecto Principal en la Esfera de la Educación en América Latina y el Caribe: Avances, limitaciones, obstáculos y desafíos” (ED-91/PROMEDLAC IV) y dos documentos de referencia preparados por UNESCO.

En la sesión inaugural, el Director General de la UNESCO, Federico Mayor Zaragoza llamó la atención sobre la importancia de la reunión, la primera de esta categoría que se realiza después de la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos (Jomtien, Marzo de 1990). En este sentido, el Director General señaló que esta cita constituía una oportunidad para iniciar el camino de nuevas estrategias educativas en el marco de procesos de transformación productiva con equidad social y de democracia política. Hizo resaltar, asimismo, el problema de los docentes y llamó la atención sobre la necesidad de reflexionar, tomar iniciativas sobre políticas de profesionalización de los maestros en respuesta a las mayores exigencias que se les imponen, garantizándoles adecuadas condiciones de trabajo y *status*.

Refiriéndose a la cooperación en el marco del Proyecto Principal de Educación, el Director General invitó a los participantes a pronunciarse sobre los cambios que debería introducirse en la estructura, mecanismos y modalidades de acción de este Proyecto, en la perspectiva de una mayor globalidad, intersectorialidad y responsabilidad compartida.

El Presidente de Ecuador, Rodrigo Borja, dio por inaugurada la Reunión con una intervención en la que junto con dar la bienvenida a los participantes, señaló que el desarrollo de un país exigía el uso cohesionado de recursos naturales, financieros, humanos y tecnológicos y asoció el carácter anquilosado de la educación en la región a la carencia de recursos humanos y técnicos. El Presidente Borja enfatizó que la demanda de una educación para todos supone un cambio de enfoque en el ámbito universitario y en el resto del sistema educativo. Otorgó particular importancia al papel que la educación puede y debe tener para la consolidación de los actuales procesos de democratización política en la región, para finalizar destacando los principales esfuerzos educativos realizados en Ecuador, pese a la crisis económica reciente.

El balance global del bienio lo hizo el Presidente de la Reunión Alfredo Vera, Ministro de Educación de Ecuador. En su presentación indicó que la educación básica, durante los últimos años, continúa experimentando un crecimiento cuantitativo importante, a pesar de las dificultades existentes. Agregó, sin embargo, que este crecimiento en muchos casos no ha ido acompañado de los niveles de eficiencia, calidad y equidad requeridos, lo que significa un agotamiento del desarrollo educativo tradicional y plantea el desafío de buscar nuevos estilos y estrategias para la presente década.

Luego de hacer mención a las nuevas perspectivas en el marco de la Declaración sobre Educación para Todos y a la importancia de la propuesta de CEPAL sobre transformación productiva con equidad, se refirió a la necesidad de prestar mayor atención a la educación preescolar, cuya cobertura es aún insuficiente en América Latina y el Caribe, especialmente en áreas rurales y

urbano-marginales. Luego de destacar que se observa en todos los países del área una tendencia hacia la utilización de un currículo flexible que tenga en cuenta las necesidades, intereses y problemas de la población, indicó que también se han registrado progresos en cuanto a la educación especial al establecerse mayor atención en su amplitud y calidad en los aspectos legislativos y en la elaboración de estrategias específicas. Recordó, asimismo, que durante el bienio se han mantenido los esfuerzos de descentralización y desconcentración de los sistemas y procesos educativos y se han desarrollado cursos nacionales y regionales de cooperación en planificación y administración de la educación. El Presidente de la Reunión finalizó señalando la cooperación internacional y expresó su agradecimiento a la UNESCO y a los demás organismos y gobiernos cooperantes que vienen acompañando el desarrollo del Proyecto Principal de Educación.

### **Las sesiones**

Durante las sesiones plenarias –entre muchos de los temas tratados– los distintos oradores reconocieron adelantos en la ampliación de la cobertura de la enseñanza primaria, pero coincidieron en que la mayor dificultad reside en la deserción y la repitencia, la que se agudiza en las zonas rurales y urbano marginales. En su mayoría, los delegados consideraron que para solucionar el problema se requiere mejorar la calidad de la educación. También se estableció la necesidad de la ampliación de una política de educación preescolar, coincidiendo en la expansión de esta etapa prioritariamente a niños de 5 a 6 años. Se destacó que la Declaración de Jomtien sirvió de inspiración para programas integrales con estrategias que incorporan nuevas alianzas entre distintas fuerzas del sector público, del sector privado y organismos no gubernamentales en materia de la alfabetización. Varios países subrayaron que están sustituyendo la concepción y ejecución de la alfabetización como acción exclusivamente estatal por otra de tipo nacional en la que los organismos públicos centrales se con-

viertan progresivamente en instancias de planificación, animación y apoyo a una labor compartida con otras instituciones públicas y ONG. Confirman esta tendencia la creación de sistemas nacionales de educación para jóvenes y adultos a partir de la concertación de políticas y acciones interinstitucionales, la generación de nuevos programas de educación básica para todos, la decisión de asociar en programas de largo plazo la alfabetización con la participación ciudadana, etc.

Diferentes oradores indicaron los esfuerzos que están cumpliendo sus respectivos países en aras de ofrecer a las poblaciones indígenas una educación que tome en cuenta su universo cultural y simbólico, destacando los proyectos de educación intercultural y bilingüe.

En relación a la calidad de la educación, los delegados señalaron que el mejoramiento cualitativo es una de las áreas prioritarias y continuará siéndolo en los planes para la década del 90. En este sentido, la renovación del currículo y sus innovaciones han sido planteados como aspectos claves de la calidad de la educación, enfatizándose con especial fuerza la necesidad de incorporar o revisar en la escuela primaria temas de ciencia y tecnología, derechos humanos, educación para la paz y el medio ambiente, entre otros. La capacitación profesional de los docentes también fue considerada como un elemento básico en el mejoramiento de la calidad de la educación, para lo cual se sugieren acciones concretas y relevantes en relación con la situación y condiciones de trabajo, así como la creación de estrategias de estímulos para atraer a egresados de secundaria hacia la docencia y promover el trabajo en áreas de difícil acceso. Varios delegados señalaron la importancia que en esta materia tiene la preparación de materiales de enseñanza como soporte pedagógico. Se destacó la necesidad de elaborar, publicar y utilizar libros de texto para educación básica o primaria –entre otros materiales– para alumnos y profesores.

Las experiencias de descentralización administrativa y la transferencia de recursos hacia área rurales han redundado en mejoras significa-

tivas, previéndose que la tendencia seguirá fortaleciéndose. Se reconoció que la descentralización ha generado acciones innovadoras y ha sido motor de otros cambios.

Desde el punto de vista financiero, se hicieron ver las limitaciones existentes para apoyar el desarrollo educativo, por lo que se insistió en la necesidad de profundizar el estudio y tratamiento de proyectos y estrategias con nuevos enfoques financieros, como la de auspiciar con recursos estatales a centros educativos privados gratuitos que sean eficientes y eficaces y ofrezcan calidad en el aprendizaje.

Varias delegaciones expresaron la necesidad de un apoyo internacional continuado y subrayaron el papel fundamental de la UNESCO en esa cooperación como foro privilegiado del debate educativo y de la búsqueda de soluciones. Se señaló la necesidad de redimensionar la cooperación técnica y financiera –tanto internacional como regional– reconociendo el papel clave de la educación en el proceso de desarrollo y en el progreso de la democracia. Del mismo modo hicieron resaltar la importancia de los organismos y fuentes de financiación y expresaron su deseo de que todo ese esfuerzo se haga cada vez más de forma concertada para conseguir una mayor eficacia.

El UNICEF comunicó que en la presente década dedicará un 25% de sus recursos a la educación, al igual que a la salud y que celebrará un acuerdo de cooperación con la UNESCO. A su vez, la delegación del Gobierno de España expresó su intención de continuar su cooperación con el Proyecto Principal en tanto que el Comité permanente de las organizaciones no gubernamentales asociadas a la UNESCO ofreció su total apoyo al logro de los objetivos de la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos.

## **Mesas redondas**

### ***Mejoramiento de la calidad de la educación en un contexto de crisis. (Mesa redonda N° 1)***

Moderada por el Secretario de Educación Públi-

ca de México, Manuel Bartlett, tomaron parte en ella Claudia Davis, de la Fundación Carlos Chagas, de Brasil, quién se refirió al tema Avances y desafíos de la medición de la calidad; Donald Holsinger, del Banco Mundial, Estados Unidos, que presentó el tema La Investigación realizada por el Banco Mundial para mejorar la calidad de la educación; Fernando Fajnzylber, de CEPAL, Chile, que se refirió a Demandas educativas del desarrollo económico y la transformación productiva con equidad; Hazel M. Salmonb, University of the West Indies, Jamaica, que presentó el tema Formación del profesor para una mejor educación; Vicky Colbert, de la Oficina Regional del UNICEF, Colombia, quién se explayó sobre Cómo ha logrado la Escuela Nueva elevar la calidad de la educación en Colombia; y el Ministro de Educación de Argentina, Antonio Salonia que presentó el tema Visión política global de las restricciones para elevar la calidad.

Los expositores dieron a conocer los avances en materia de medición de la calidad y las etapas que se deben enfrentar en la década. En este sentido, identificaron una docena de factores que podrían modificarse y tener un efecto positivo en la calidad de la educación, tales como textos, relacionar los contenidos con las necesidades de la población, incrementar el tiempo destinado para aprender, capacitar a los profesores en técnicas de lectura, educación bilingüe y aumento de la capacidad de los niños para recibir educación al momento de ingresar a la escuela primaria. Se destacó que la innovación de estos factores está estrechamente relacionado con el cambio del llamado “método frontal de enseñanza” en el que el profesor destina todo su tiempo a transmitir contenidos e instrucciones para los alumnos. Esa modificación parece ser políticamente factible, pero requiere de ciertas condiciones tales como la existencia de materia-

les impresos que por sus contenidos e instrucciones rutinarias puedan ser leídos directamente por el alumno, dedicando el profesor su tiempo a la tarea educativa propiamente tal. Los resultados de Escuela Nueva, en Colombia, parecen sugerir resultados positivos en este sentido.

### ***La construcción de acuerdos nacionales en educación (Mesa redonda N° 2)***

Moderada por el Ministro de Educación de Jamaica, Carlyle Dunkley, participaron como expositores el Ministro de Educación de Chile, Ricardo Lagos; Marvin Herrera, Ministro de Educación de Costa Rica; Elbia Palomera, Secretaria Técnica de la Comisión de Educación del Sector Empresarial del Instituto de Proposiciones Estratégicas de México (IPE); el R.P. Antonio Bachs, Secretario Ejecutivo de “Fe y Alegría” para América Latina; José Joaquín Brunner, cientista social de FLACSO y Andrés Cardó Franco, Senador y Presidente de la Comisión de Educación del Senado de Perú.

Los expositores coincidieron en la importancia del tema para la creación de condiciones de legitimidad y continuación de las futuras políticas y estrategias educacionales en la región. Hubo consenso, además, en la necesidad de articulación entre los procesos de descentralización y la gestión de acuerdos sectoriales, intersectoriales, regionales y locales. Se dejó establecida la interdependencia que existe entre acuerdos nacionales y las posibilidades de contar con nuevos recursos y apoyos para un desarrollo educativo sostenido en la región y en cada país. Los participantes manifestaron la conciencia que existe en que los contenidos, mecanismos y otros componentes de un acuerdo nacional en educación tendrán que ser diferenciados según cada realidad.

## OPORTUNIDADES DE EDUCACION PARA LA MUJER. EL CASO DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE

**E. Schiefelbein con S. Peruzzi<sup>1</sup>**

*Educación ha logrado alcanzar un nivel de equilibrio en las oportunidades de acceso de mujeres y hombres a los diversos niveles de educación.*

*El llegar a este equilibrio es, probablemente, uno de los mayores logros del conjunto de sistemas de educación de América Latina y el Caribe durante la segunda mitad del siglo XX. Los censo de población de los años 80 constatan no sólo la desaparición de las grandes diferencias en los niveles de escolaridad por sexo que se observaban en los años 50, sino que la situación inversa en la mitad de los países donde las mujeres han logrado ventajas en el acceso a la primaria y secundaria, aunque todavía les falta completa esa igualdad en la educación superior.*

*La matrícula escolar de la década del 90, por su parte, permite afirmar que se mantiene en la región la tendencia al equilibrio en las oportunidades de educación para las mujeres (cuadro 1). Los datos de escolaridad se confirman con los de alfabetización.*

*Finalmente, información fragmentaria permite afirmar que las mujeres están logrando, además, un buen aprovechamiento de las oportunidades de educación en términos del rendimiento académico y de los grados aprobados. Estas constataciones tienen importancia tanto para el análisis global del desarrollo de la educación en la región como para el diseño de políticas específicas.*

Las claras tendencias constatadas en este trabajo, hacia la igualdad de oportunidades de educación para ambos sexos, llaman la atención sobre la potencialidad de la acción educativa en relación al cambio social. Luego de dos décadas en que los especialistas de países desarrollados han destacado el carácter reproductor de las acciones pedagógicas, las cifras apoyan a aquellos autores que manifestaban dudas con respecto a la validez de esas proposiciones para América Latina.<sup>2</sup> Sin embargo, no hay duda de que las

mujeres de sectores urbano-marginales y rurales (y tampoco los varones) no han sido capaces de formular demandas coherentes en relación a la calidad de la educación que deben recibir.<sup>3</sup> Por el momento esta incapacidad se puede explicar más bien por la falta de mejores modelos educativos que logren ofrecer una educación de más alta calidad (o por falta de acceso a los que

---

<sup>1</sup> Agradecemos los comentarios y sugerencias de nuestros colegas J.C. Tedesco y R. Vera, que han permitido preparar esta nueva versión del informe, y la colaboración del Centro de Documentación de OREALC.

---

<sup>2</sup> J.C. Tedesco, "El reproductivismo educativo y sectores populares en América Latina", *Revista Colombiana de Educación*, N° 11, 1983, pg. 50.

<sup>3</sup> E. Schiefelbein, J.C. Tedesco, R. Ruiz y S. Peruzzi, "La enseñanza básica y el analfabetismo en América Latina y el Caribe: 1980-1987", *Boletín del Proyecto Principal de Educación*, N° 20, diciembre 1989, pgs. 48-56.



Cuadro 1

**AMERICA LATINA Y EL CARIBE: AÑOS DE ESCOLARIDAD EN  
LA POBLACION DE 15 AÑOS Y MAS, POR GRUPOS DE EDAD**

Subregión	Edad	Años de escolaridad <sup>a</sup>			Indice de femineidad <sup>b</sup> %
		Total	Hombres	Mujeres	
América del Sur	Total	4.3	4.4	4.2	95
	15-19	4.4	4.3	4.5	105
	20-24	5.2	5.1	5.2	102
	25-34	5.0	5.1	4.9	96
	35-44	4.2	4.4	4.0	90
	45 y más	3.3	3.5	3.1	88
América Central	Total	3.5	3.7	3.4	93
	15-19	3.8	3.9	3.8	98
	20-24	4.4	4.6	4.3	94
	25-34	4.1	4.3	3.9	91
	35-44	3.2	3.4	3.0	89
	45 y más	2.4	2.5	2.2	89
Golfo de México	Total	4.2	4.6	3.9	86
	15-19	5.4	5.4	5.3	97
	20-24	5.4	5.8	5.0	86
	25-34	4.7	5.2	4.3	82
	35-44	3.7	4.1	3.3	79
	45 y más	2.7	2.9	2.4	83
Caribe Anglófono	Total	4.2	4.2	4.1	98
	15-19	4.7	4.6	4.8	104
	20-24	4.8	4.7	4.9	104
	25-34	4.0	4.0	4.0	99
	35-44	3.5	3.7	3.4	93
	45 y más	3.4	3.5	3.3	94
Región	Total	4.3	4.4	4.1	93
	15-19	4.6	4.5	4.7	102
	20-24	5.2	5.3	5.1	98
	25-34	4.9	5.1	4.7	92
	35-44	4.0	4.3	3.8	88
	45 y más	3.1	3.3	2.9	88

**Fuente:** Censos de población circa 1980 para todos los países, excepto para Bolivia, país para el cual se utilizó la Encuesta Nacional de población y vivienda de 1988.

<sup>a</sup> Se calculó suponiendo que la educación incompleta de cada nivel correspondía a la mitad de los grados de ese nivel y un promedio de dos años de educación postsecundaria.

<sup>b</sup> Cociente entre los años de escolaridad de la población femenina y los de la población masculina.

parecen haber tenido éxito en América Latina,<sup>4</sup> que por la inercia del sistema, pero se podrá re-examinar la hipótesis durante la próxima década.

Si bien este estudio sólo describe la situación relativa de la mujer y su evolución en la última década, tiene claras implicaciones en términos de políticas educativas y la teoría de la reproducción. La descripción precisa permite eliminar algunos de los mitos sobre los niveles de discriminación de oportunidades, que tienden a reducirse con creciente rapidez, y por ende permite concentrarse en los problemas de ciertas minorías (por ejemplo, campesinas de determinadas comunidades indígenas<sup>5</sup> y en los de calidad de educación propiamente tales (por ejemplo, cuales son los papeles que la escuela asigna o refuerza para cada uno de los sexos). Aquí los antecedentes son escasos y, por lo tanto, se debe apoyar el diseño y realización de estudios sobre: (i) los estereotipos sexuales en los libros de texto<sup>6</sup> (ii) los procedimientos y resultados de la selección de personal directivo docente y (iii) las características de los grupos que quedan marginados en cada sociedad.<sup>7</sup> Si se apoya ese tipo de

investigaciones, eventualmente se llegará a disponer de la masa crítica de estudios necesaria para llevar a cabo análisis regionales sobre estos y otros aspectos pertinentes para la toma de decisiones.

### La igualdad en los años de escolaridad

Mientras las mujeres matriculadas en el sistema escolar de América Latina y el Caribe en 1980 podían esperar alcanzar más de cinco grados de educación, las mujeres matriculadas a comienzos de los 50 sólo alcanzaban menos de tres grados (ver grupos de “20-24” y de “45 y más” en el cuadro 1). El incremento logrado por las mujeres en los años de escolaridad hizo que, en el mismo plazo, se eliminara la diferencia negativa de 0.4 grados con respecto a los varones existente en los 50 (3.3 vs 2.9 para el grupo de “45 y más”) y se llegara finalmente a superarlos por 0.2 grados (4.5 vs 4.7 para el grupo de “15-19”).<sup>8</sup>

Los avances en la igualdad de oportunidades y en los niveles absolutos de escolaridad han sido distintos en las diversas regiones y las diferencias son aún mayores cuando se realizan comparaciones por países, especialmente en aquellos cuyo acceso a la educación primaria dista bastante de la universalidad.<sup>9</sup> En 1980 las mujeres tenían mayores niveles de escolaridad en los grupos jóvenes de América del Sur y en el Caribe anglófono, pero quedaban levemente por debajo de los varones en las otras dos subregiones (cuadro 1). En el pasado la situación era más homogénea, ya que en todas las regiones las mujeres de los grupos de 35 y más años lograban un menor nivel de escolaridad que los varones.

<sup>4</sup> Ver por ejemplo, IIEP, *Redefining basic education for Latin America - lessons to be drawn from the Colombian Escuela Nueva*, Paris, 1990 (mimeo).

<sup>5</sup> Un buen ejemplo de este enfoque es el informe de Carmen Llanos de Vargas, *Mujer campesina Aymara: una aproximación a la situación de la mujer campesina en el altiplano de La Paz*, CEPROMU, La Paz, 1988.

<sup>6</sup> En 1971 UNESCO realizó una encuesta en ocho países sobre el atraso con que los textos reflejan los cambios en las modalidades de vida de las mujeres. En todos los países se detectaron huellas de prejuicios y formación de estereotipos, aunque en la mayoría de las ocasiones eran involuntarias. Para una revisión de los valores que afectan la igualdad de oportunidades de la mujer ver María Teresa Sirvent, *La mujer y el Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe*, UNESCO/OREALC, mayo de 1983, pgs. 65-71. Un trabajo pionero, fue preparado por S. Magendzo, *Relación entre estereotipos de roles sexuales y libros de enseñanza*, en CEE (comp), *Educación y realidad socioeconómica*, CEE, México, 1979, pp. 477-486.

<sup>7</sup> Las diferencias dentro de cada país suelen ser mayores que las observadas entre países. Ver Carolyn M. Elliot y Gail P. Kelly, “Perspectives on the Education of Women in Third World nations”, *Comparative Education Review*, Vol 24, No. 2, June 1980.

<sup>8</sup> El grupo de edad “15-19” suele ser el grupo más joven que refleja la mayor parte del acceso a la educación primaria, incluyendo los que ingresan a la educación formal nocturna. El grupo “20-24” alcanza a reflejar la mayor parte del paso por media y el grupo “25-34” el paso por la educación post-secundaria.

<sup>9</sup> Para un análisis del acceso por países ver UNESCO/OREALC, *Situación educativa de América Latina y el Caribe, 1980-1987*, UNESCO, Santiago, 1990 (Cuadro 14, pg. 476).

Cuadro 2

**AMERICA LATINA Y EL CARIBE: AÑOS DE ESCOLARIDAD EN LA POBLACION  
DE 15 AÑOS Y MAS, POR PAIS Y GRUPOS DE EDAD**

País	Año	Total			15-19		20-24		25-44		45 y más	
		Total	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
América del Sur		4.3	4.4	4.2	4.3	4.5	5.1	5.2	4.8	4.5	3.5	3.1
Argentina <sup>a</sup>	1980	6.2	6.1	6.3	5.4	6.1 <sup>b</sup>	7.5	7.8	6.8	6.9	5.2	5.3
Bolivia <sup>c</sup>	1988	3.9	4.4	3.4	4.5	4.3	5.9	5.2	4.9	3.6	2.9	1.7
Brasil <sup>d</sup>	1980	3.4	3.5	3.4	3.5	3.7	4.1	4.3	3.9	3.6	2.7	2.2
Colombia <sup>e</sup>	1985	4.4	4.4	4.4	4.1	4.4	5.2	5.5	5.0	4.8	3.2	2.8
Chile	1982	6.5	6.6	6.4	6.9	7.1	8.2	8.4	7.0	6.8	5.1	4.7
Ecuador <sup>f</sup>	1982	3.9	4.1	3.7	4.5	4.5	5.1	4.9	4.4	3.9	2.8	2.2
Paraguay <sup>g</sup>	1982	4.1	4.3	4.0	4.8	4.7	5.0	4.8	4.5	4.1	3.3	2.8
Perú <sup>e</sup>	1981	5.2	5.8	4.7	6.3	5.7	6.3	5.7	6.4	4.9	4.2	3.0
Uruguay <sup>h</sup>	1985	5.7	5.6	5.7	5.7	5.8	6.7	7.1	6.4	6.7	4.7	4.7
Venezuela <sup>f</sup>	1981	4.2	4.3	4.0	4.4	4.7	5.1	5.2	4.7	4.4	2.9	2.1
América Central		3.5	3.7	3.4	3.9	3.8	4.6	4.3	3.9	3.5	2.5	2.2
Costa Rica <sup>i</sup>	1984	4.8	4.9	4.7	5.0	4.9	5.9	5.6	5.3	5.0	3.5	3.3
Guatemala <sup>j</sup>	1981	2.3	2.6	2.1	3.0	2.5	3.3	2.7	2.7	2.0	1.7	1.3
Honduras <sup>k</sup>	1983	3.5	3.5	3.5	3.7	4.1	4.4	4.5	3.8	3.7	2.3	2.0
Panamá <sup>l</sup>	1980	5.4	5.4	5.5	5.4	5.6	7.1	7.3	5.9	5.8	3.8	3.7
Golfo de México		4.2	4.6	3.9	5.4	5.3	5.8	5.0	4.7	3.8	2.9	2.4
Cuba	1981	6.9	7.1	6.7	8.9	9.5	9.0	8.8	7.8	6.9	4.8	4.3
Haití <sup>f</sup>	1982	1.4	1.6	1.3	2.4	2.4	2.4	1.9	1.5	1.0	1.0	0.6
México <sup>f</sup>	1980	4.0	4.3	3.7	5.1	4.8	5.6	4.8	4.4	3.6	2.6	2.2
Caribe Anglófono <sup>f</sup>		4.2	4.2	4.1	4.6	4.8	4.7	4.9	3.8	3.6	3.5	3.3
Ant. Neerlandesas <sup>e</sup>	1981	4.5	4.8	4.2	5.2	5.2	5.4	5.4	5.1	4.6	4.3	3.6
Barbados <sup>e</sup>	1980	4.3	4.5	4.1	5.4	5.4	5.5	5.5	5.2	5.0	3.8	3.5
Belice	1980	3.8	3.8	3.7	4.1	4.2	3.9	4.0	4.0	3.8	3.3	3.1
Dominica	1981	3.9	3.9	3.9	4.0	4.4	4.2	4.3	4.2	4.0	3.5	3.3
Granada	1981	4.0	4.1	4.0	4.4	4.7	4.2	4.3	4.1	3.9	3.7	3.5
Guyana	1980	3.8	3.9	3.6	4.2	4.3	4.4	4.2	4.1	3.7	3.2	2.6
Is. Vír. Británicas	1980	5.1	5.1	5.1	5.3	5.7	5.4	5.6	5.1	5.2	4.7	4.3
Jamaica	1982	4.0	3.9	4.1	4.5	4.8	4.7	5.2	4.0	4.2	3.2	3.2
Montserrat	1980	4.6	4.8	4.5	5.1	5.4	5.0	4.6	4.8	4.8	4.5	4.0
San Cristóbal y Nieves	1980	5.9	6.0	5.9	6.3	6.4	6.2	6.2	6.3	6.1	5.5	5.3
San Vicente y las Granadinas	1980	4.2	4.1	4.2	4.4	4.9	4.3	4.6	4.1	4.1	3.8	3.6
Santa Lucía	1980	3.6	3.6	3.6	4.1	4.5	4.0	4.3	3.6	3.6	2.8	2.7
Trinidad y Tabago	1980	4.6	4.6	4.6	4.9	5.1	4.7	4.9	4.7	4.6	4.0	3.8
Región		4.3	4.4	4.1	4.5	4.7	5.3	5.1	4.7	4.3	3.3	2.9

**Fuente:** Censos nacionales de población y vivienda de los años indicados; para Bolivia, se utilizó el documento: "Encuesta Nacional de Población y Vivienda 1988. Resultados finales. La Paz, Bolivia, Julio de 1989" del INE y UNFPA/DTCD; UNESCO. Statistical Yearbook 1990.

<sup>a</sup> Población femenina utilizada para cálculo corresponde a estimación de CELADE.

<sup>b</sup> Tanto cifra de hombres como de mujeres corresponden al grupo de 14-19 años.

<sup>c</sup> Primaria incompleta corresponde a alumnos que cursaron algún grado de primaria básica; primaria completa, a algún año de primaria intermedia; edad no declarada se incluyó en 65 y más años.

<sup>d</sup> Población de jure.

<sup>e</sup> Cifras estimadas para los grupos de edad de 15 a 19 y de 20 a 24.

<sup>f</sup> Estimada la distribución del nivel educativo en "completo" e "incompleto".

<sup>g</sup> Cifras estimadas para los grupos de edad de 20 a 24, 25-34 y 45 y más.

<sup>h</sup> El nivel medio incluye UTU, educación magisterial e instrucción militar; nivel ignorado se incluyó en sin instrucción.

<sup>i</sup> La distribución por nivel de instrucción de la población por sexo fue estimada.

<sup>j</sup> Sin instrucción incluye "nivel ignorado".

<sup>k</sup> Población utilizada para cálculo, estimada por CELADE.

<sup>l</sup> Edad no declarada, incluida en grupo de 65 y más años; "nivel no declarado, incluido en "sin instrucción".

Es interesante observar que la diferencia entre mujeres y varones en el grupo de “45 y más” es algo menor que la existente en el grupo de “35-44” (3.3-2.9 vs 4.3-3.8 para la región y diferencias similares en cada subregión), lo que sugiere que en los 50 existían menores diferencias en la educación de mujeres y hombres en los estratos altos de la sociedad (ya que las personas más educadas suelen tener, al mismo tiempo, una mayor esperanza de vida).

Cada uno de los países registra avances en la igualdad de oportunidades y en los niveles absolutos de escolaridad en las últimas décadas. En el período 1950-1980 el avance se constata con las cifras de escolaridad de los grupos de edades de los censos de población cercanos a 1980. Sólo tres países alcanzan una mayor escolaridad femenina (o al menos igual a la de los varones) en el grupo de “45 y más” (Argentina, Jamaica y Uruguay), en cambio eso ocurre en 24 de los 30 países con información (cuadro 2).

Persisten, sin embargo, las diferencias en los niveles de escolarización entre países y ellas se pueden apreciar con mayor claridad cuando se constata que las mujeres de la región, como un todo, no alcanzan todavía los niveles que tenían en los años 50 las mujeres del país más adelantado en escolaridad. El rango de los grados de escolaridad de las mujeres fluctúa entre 2.4 y 9.5 grados (2.4 y 8.9 para los varones) para la región, pero es menor en las subregiones de América del Sur (3.7-7.1 y 3.5-6.9) y del Caribe (4.2-6.4 y 4.1-6.3).

El avance en la escolaridad de las mujeres ha permitido que el promedio de la región en 1980 se acerque a los niveles de escolaridad de los países más avanzados en la región en los años 50. Si, bien la escolaridad de las mujeres de la región (que alcanzó en 1980 a 4.7 grados en el grupo “15-19”) es menor que los 5.3 grados que alcanzó el grupo “45 y más” de Argentina, —que asistió al sistema escolar a comienzos de los 50— es equivalente al nivel de los otros dos países con más alta escolaridad a mediados de siglo (Chile y Uruguay). Sin embargo, es necesario desagregar los promedios de escolaridad en niveles educacionales para evaluar con mayor precisión la situación de la educación de la mujer en la región.

## La igualdad en el acceso a los niveles educacionales

Las mujeres de América Latina y el Caribe tienen ahora un mayor acceso a la educación primaria y media que los varones, pero todavía tienen un menor acceso a la educación post secundaria y dejan de estudiar antes de los varones. El mayor acceso a la educación que logran las mujeres jóvenes sugiere que también lograrán menores niveles de analfabetismo en el futuro.<sup>10</sup> Sólo un 11.8% de las mujeres de “15-19” quedan sin escolaridad, mientras que el 12.8% de los varones queda en esa situación (cuadro 3), lo que sugiere que el analfabetismo absoluto debería tender a esa magnitud en el futuro. Ello representa un importante avance con respecto al alto porcentaje sin escolaridad (más del 30%) que corresponde al grupo de “45 y más”.

Más de la mitad de las mujeres de América Latina y el Caribe del grupo “15-19” logra tener educación primaria completa o más, con lo que han duplicado los logros del grupo de mujeres de “45 y más” (50.6 vs 23.8%) y superado a los varones, ya que menos de la mitad de ellos alcanza esos niveles de educación (50.6 vs 49.3). Sin embargo, la matrícula femenina en la educación media técnica (especialmente en el área industrial) es baja, aun en aquellos países que han abierto esa educación a las mujeres. En el período 1975-1986 el porcentaje de mujeres en la enseñanza técnica Argentina subió de 6.9 a 12.5%, aun cuando se incluye la especialidad de administración donde predominan las mujeres.<sup>11</sup> Las mujeres que asisten, a su vez, parecen ser objeto de diversos niveles de discriminación.<sup>12</sup>

A pesar de los avances en el acceso a los dos primeros niveles comentados en los párrafos

<sup>10</sup> Existe una correlación cercana a la unidad entre el “no haber tenido acceso a la escuela” y el autodeclararse “analfabeto” en el censo de población.

<sup>11</sup> A. Birgin y M. Kisilevsky. *¿Asisten las niñas a escuelas para varones?*, FLACSO, Buenos Aires, Septiembre 1989, p. 47.

<sup>12</sup> *Ibid.*, pp. 6-76.

anteriores y del progreso en cuanto a la continuación en cursos post-secundarios, las mujeres de América Latina y el Caribe no logran todavía niveles de educación post secundaria tan elevados como los varones (cuadro 3). En el grupo de "15-19" años el porcentaje de mujeres en educa-

ción post-secundaria es mayor que el de varones (2.6 vs 2.3). Pierden esa ventaja en el grupo de "20-24" cuando los varones toman ventaja apreciable (7.5 vs 8.5) y luego la mayor parte de las mujeres deja de estudiar mientras que un 2.2% de los varones continúa estudios post-secunda-

Cuadro 3

**AMERICA LATINA Y EL CARIBE: DISTRIBUCION DE LA POBLACION DE 15  
CENSOS**

Subregión	Edad	Total		Sin escolaridad (%)		Primaria (%)	
		Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Incompleta	
						Hombres	Mujeres
América del Sur	Total	73 333 389	76 379 937	18.4	21.1	43.1	41.1
	15-19	13 091 055	13 320 066	12.5	10.4	45.0	44.2
	20-24	11 145 293	11 622 484	11.7	11.5	38.3	37.3
	25-34	16 797 857	17 378 163	13.9	15.7	41.0	40.5
	35-44	12 134 824	12 408 870	19.0	23.8	45.6	43.7
	45 y más	20 164 360	21 650 354	29.1	35.7	44.7	40.1
América Central	Total	4 028 106	4 096 814	27.5	33.3	36.3	32.5
	15-19	778 624	794 674	16.6	21.0	37.4	33.8
	20-24	648 015	676 742	18.3	24.8	34.8	31.5
	25-34	947 708	969 685	22.4	28.8	36.8	33.5
	35-44	643 189	647 603	32.1	38.8	37.4	32.9
	45 y más	1 010 570	1 008 110	43.5	49.6	35.4	30.8
Golfo de México	Total	23 471 197	24 496 554	24.0	28.4	27.2	27.7
	15-19	4 607 678	4 722 365	13.5	14.8	18.3	20.0
	20-24	3 589 244	3 828 084	16.5	19.8	20.0	22.5
	25-34	5 222 116	5 510 554	20.9	25.2	25.2	27.3
	35-44	3 842 162	3 970 181	26.8	32.9	32.5	33.1
	45 y más	6 209 997	6 465 370	37.1	43.6	36.5	33.4
Caribe Anglófono	Total	1 292 874	1 359 080	2.7	3.0	47.5	47.3
	15-19	218 408	210 110	1.5	1.1	36.8	31.6
	20-24	194 447	208 327	1.3	1.0	37.6	32.9
	25-34	297 260	306 404	1.3	1.2	42.4	41.9
	35-44	193 111	200 649	2.3	2.5	52.9	55.9
	45 y más	389 648	433 590	5.4	6.5	59.8	61.6
Región	Total	102 125 566	106 332 385	19.8	23.1	39.2	37.7
	15-19	18 695 765	19 047 215	12.8	11.8	38.0	37.6
	20-24	15 576 999	16 335 637	13.0	13.8	33.9	33.5
	25-34	23 264 941	24 164 806	15.7	18.2	37.3	37.2
	35-44	16 813 286	17 227 303	21.1	26.2	42.4	41.0
	45 y más	27 774 575	29 557 424	31.1	37.5	42.8	38.7

**Fuente:** Censos nacionales de población y vivienda levantados en los años '80, a excepción de Bolivia, país para el cual se utilizó la información del documento "INE/UNFPA/DTCD. Encuesta Nacional de población y vivienda 1988. Resultados finales. La Paz, Bolivia, Julio 1989"; Argentina, 1980; Bolivia, 1988; Brasil, 1980; Colombia, 1985; Chile, 1982; Ecuador, 1982; Paraguay, 1982; Perú, 1981; Uruguay, 1985; Venezuela, 1980; Costa Rica, 1984; Guatemala, 1981; Honduras, 1983; Panamá, 1980; Cuba, 1981; Haití, 1982; México, 1980; Antillas Neerlandesas, 1981; Barbados, 1980; Belice, 1980;

rios hasta que un 10.7% alcanza ese tipo de estudios versus un 7.8% en el caso de las mujeres. Es posible que la responsabilidad de mantener una familia, la mayor posibilidad de continuar estudios nocturnos y las tradiciones culturales expliquen esa mayor persistencia de los

varones hacia 1980. Se verá más adelante que esta tendencia parece estar cambiando y es muy probable que los censos de la década del 90 constatarán un avance a la igualdad en cuanto a persistencia.

Lo que no muestran las cifras censales, pero

### AÑOS Y MAS SEGUN NIVEL DE INSTRUCCION ALCANZADO Y SEXO. DE LOS '80

	Primaria (%)		Media (%)				Post secundaria (%)	
	Completa		Incompleta		Completa		Hombres	Mujeres
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres		
América del Sur	13.2	12.9	14.0	14.6	5.2	5.4	6.0	4.8
	13.5	14.1	23.1	24.6	4.4	4.8	1.5	1.9
	13.6	13.1	21.7	22.5	7.8	8.2	6.9	7.5
	13.2	12.5	14.8	15.7	6.8	6.9	10.2	8.7
	13.2	12.5	9.8	10.1	4.9	4.9	7.5	4.9
	13.0	12.6	5.8	6.1	3.2	3.5	4.2	2.0
América Central	12.6	11.6	13.1	12.5	5.5	6.4	5.0	3.7
	14.4	12.6	25.6	25.6	4.8	5.9	1.2	1.1
	13.3	11.8	17.2	15.6	9.3	10.5	7.2	5.9
	13.4	12.5	12.4	11.4	7.0	7.7	8.1	6.1
	12.0	11.5	7.8	7.6	4.6	5.4	6.0	3.8
	10.3	10.0	4.8	4.5	2.9	3.3	3.1	1.7
Golfo de México	17.7	19.3	16.6	14.7	6.2	5.6	8.3	4.2
	17.7	20.0	34.5	30.1	11.2	10.4	4.8	4.7
	19.7	22.6	21.5	19.6	8.2	7.5	14.0	8.1
	19.7	22.1	15.2	14.2	6.2	5.8	12.9	5.5
	18.1	18.8	10.0	8.6	4.4	3.8	8.3	2.8
	14.6	14.7	5.7	4.9	2.2	1.9	3.9	1.4
Caribe Anglófono	20.1	19.1	22.2	23.8	4.9	5.3	2.6	1.5
	15.7	13.8	38.7	44.7	7.2	8.6	0.1	0.1
	18.8	15.8	32.8	39.4	7.8	9.5	1.8	1.3
	19.6	18.4	26.6	29.2	6.1	6.6	3.9	2.7
	22.1	22.0	14.8	14.0	3.4	3.3	4.5	2.4
	22.5	22.3	7.9	6.9	2.1	1.8	2.4	0.9
Región	14.3	14.4	14.7	14.7	5.5	5.5	6.5	4.6
	14.6	15.5	26.2	26.2	6.2	6.3	2.3	2.6
	15.0	15.3	21.6	21.7	8.0	8.2	8.5	7.5
	14.8	14.8	14.9	15.3	6.7	6.6	10.7	7.8
	14.4	14.0	9.8	9.7	4.8	4.6	7.6	4.4
	13.4	13.1	5.8	5.8	3.0	3.1	4.0	1.8

Dominica, 1981; Granada, 1981; Guyana, 1981; Islas Vírgenes Británicas, 1980; Jamaica, 1982; Montserrat, 1980; San Cristóbal y Nieves, 1980; San Vicente y las Granadinas, 1980; Santa Lucía, 1980; Trinidad y Tabago 1980.

Ver notas del cuadro 2.

Cuadro 4

**AMERICA LATINA Y EL CARIBE: PROPORCION DE MUJERES EN CUATRO  
ORIENTACIONES SELECCIONADAS DE LA EDUCACION SUPERIOR, 1975, 1985**

País	Año	Ingeniería	Derecho	Ciencias Humanas	Pedagogías
América del Sur	1975 <sup>a</sup>	10	36	76	60 <sup>b</sup>
	1985	18	46	73	70 <sup>b</sup>
Argentina	1974	10	43	78	90
	1986	12	49	79	92
Brasil	1974	7	31	79	83
	1984	12	39	73	...
Colombia	1977	12	38	49	57
	1987	27	57	52	67
Chile	1970	6	25	57	61
	1987	20	29	53	69
Ecuador	1972	3	14	57	—
	1987	12	31	71	55
Perú	1973	28	30	18	46
	1982	10	27	52	65
Uruguay	1974	13	30	18	46
	1983	12	69	70	80
América Central	1975 <sup>a</sup>	12	31	76	68
	1985 <sup>c</sup>	24	41	72	...
	1985 <sup>d</sup>	22	37	63	58 <sup>c</sup>
El Salvador	1986	9	13	21	44
Honduras	1976	12	32	75	63
	1985	19	40	47	...
Nicaragua	1987	27	49	82	65
Panamá	1975	11	29	76	74
	1985	26	43	74	77
Golfo de México	1976 <sup>a</sup>	8	27	49	64
	1987	17	38	53	61
Cuba	1970	19	46	59	63
	1987	34	67	67	62

Cuadro 4 (Conclusión)

País	Año	Ingeniería	Derecho	Ciencias	
				Humanas	Pedagogías
Haití	1976	8	33	10	19 <sup>f</sup>
	1986	15	26	28	55
México	1976	6	27	47	64
	1987	14	37	48	60
Caribe Anglófono	1985	12	57	66	65
Barbados	1986	3	56	67	63
Granada	1984	10	- <sup>g</sup>	- <sup>g</sup>	- <sup>g</sup>
Guyana	1985	8	52	61	71
Sta. Lucía	1986	19	- <sup>g</sup>	- <sup>g</sup>	76
San Vicente y las Granadinas	1986	4	- <sup>g</sup>	- <sup>g</sup>	61
Suriname	1986	- <sup>g</sup>	68	- <sup>g</sup>	61
Trinidad y Tabago	1985	14	47	- <sup>g</sup>	64
Región	1975	10	34	75	62
	1985 <sup>d</sup>	18	44	72	65

**Fuente:** UNESCO. Statistical Yearbook 1989. París, 1989.

<sup>a</sup> Ponderado con base en 1986.

<sup>b</sup> No incluye Brasil ni Ecuador.

<sup>c</sup> Para América Central la información corresponde sólo a Honduras y Panamá, a efectos de comparatividad con la información de 1985.

<sup>d</sup> La información de América Central corresponde a los cuatro países para los cuales hay datos.

<sup>e</sup> No incluye Honduras.

<sup>f</sup> Año 1977.

<sup>g</sup> No existe la carrera.

que se ilustra en estudios de casos, es la canalización de las postulaciones femeninas en carreras post-secundarias que tienen horarios más flexibles (que son más compatibles con una mayor dedicación al trabajo en el hogar) y donde hay menos posibilidades de discriminación en los salarios de acuerdo al sexo.<sup>13</sup> Es la única área donde no se observa un cambio importante en la última década. Mientras que en los 1970s sólo había en América Latina un 10% de alumnas en Ingeniería y un 34% en derecho, el porcentaje llegaba a más de 60% en ciencias humanas y en Pedagogía.<sup>14</sup> Esas proporciones se han manteni-

do por una década, ya que en los 1980s sólo se observa un pequeño incremento (diez puntos porcentuales) en la proporción de alumnas en el área de Derecho. Un estudio para 1982 muestra que la situación de América Latina es bastante similar a lo observado en los países desarrollados.<sup>15</sup> Algo parecido se ha detectado en Francia donde el 75% de las alumnas universitarias estudiarían artes y humanidades y donde sólo el 6% de las cátedras universitarias están desempe-

cálculos de Braslavsky en Ciencias Humanas y Pedagogía por haber tomado en cuenta un mayor número de países.

<sup>13</sup> E. Schiefelbein y J. Farrel, "Women, schooling and work in Chile", *Comparative Education Review*, Vol. 24, N° 2, June 1980, pp. S160-179.

<sup>14</sup> C. Braslavsky, *Mujery Educación*, UNESCO/OREALC, agosto de 1984. Las cifras del cuadro 5 son algo diferentes de los

<sup>15</sup> División para el Adelanto de la Mujer, Centro de Desarrollo Social y Asuntos humanitarios "Comparación entre la escolarización de mujeres y hombres en diferentes sectores de estudio". *Perfiles Estadísticos sobre la Mujer* N° 10, Oficina de las Naciones Unidas en Viena, abril 1990.



**AMERICA LATINA**  
**DISTRIBUCION DE LA POBLACION DE 15 A 19 AÑOS SEGUN**  
**CENSOS**

País	Año	Total		Sin escolaridad %	
		Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
América del Sur		13 091 056	13 320 066	12.5	10.4
Argentina <sup>a</sup>	1980	1 424 099	1 386 924	1.6	1.5
Bolivia	1988	305 500	311 800	1.7	3.7
Brasil	1980	6 705 370	6 864 066	19.2	14.9
Colombia	1985	1 548 651	1 624 326	8.7	6.8
Chile	1982	650 336	652 552	1.7	1.5
Ecuador	1982	436 866	439 921	12.4	13.5
Paraguay	1982	164 950	163 943	4.1	4.7
Perú	1981	910 502	936 701	4.2	9.7
Uruguay	1985	115 826	113 694	1.0	0.8
Venezuela	1981	828 956	826 139	8.7	6.5
América Central		778 624	794 674	16.6	21.0
Costa Rica	1984	139 708	139 142	1.5	2.0
Guatemala	1981	313 602	335 000	30.0	41.0
Honduras	1983	225 596	220 421	12.8	9.8
Panamá	1980	99 718	100 111	4.2	5.4
Golfo de México		4 607 678	4 722 365	13.5	14.8
Cuba	1981	589 336	572 881	0.0	0.0
Haití	1982	251 654	259 633	43.4	44.8
México	1980	3 766 688	3 889 851	13.6	15.0
Caribe Anglófono <sup>b</sup>		218 408	210 110	1.5	1.1
Belice	1980	8 616	8 495	3.1	2.5
Dominica	1981	4 692	4 358	1.8	1.2
Granada	1981	7 716	4 019	0.8	0.5
Guyana	1980	48 056	48 957	1.8	1.6
Islas Vírgenes Británicas	1980	503	503	0.0	0.0
Jamaica	1982	67 516	63 294	2.3	1.5
Montserrat	1980	635	625	0.3	0.3
San Cristóbal y Nieves	1980	2 895	2 731	0.5	0.3
San Vicente y las Granadinas	1980	6 372	6 351	0.5	0.5
Santa Lucía	1980	6 937	7 111	2.1	1.1
Trinidad y Tabago	1980	64 470	63 666	0.4	0.4
Región		18 695 766	19 047 215	12.8	11.8

**Fuente:** Censos nacionales excepto para Bolivia, país para el cual se consideró la Encuesta Nacional de 1988.

<sup>a</sup> Corresponde a 14-19 años.

<sup>b</sup> Antillas Neerlandesas y Barbados no presentan información para 15-19 años.

**Y EL CARIBE:  
NIVEL DE INSTRUCCION ALCANZADO Y SEXO.  
DE LOS '80**

	Primaria (%)				Media %		Post secundaria %	
	Incompleta		Completa		Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres				
América del Sur	45.0	44.2	13.5	14.1	27.5	29.4	1.5	1.9
Argentina <sup>a</sup>	25.8	17.3	22.3	25.3	48.7	50.9	1.6	5.0
Bolivia	21.7	28.0	27.9	24.5	46.0	40.4	2.8	3.3
Brasil	61.1	61.8	8.9	10.0	10.7	13.3	0.1	0.1
Colombia	33.1	29.7	18.1	18.3	37.7	42.4	2.4	2.8
Chile	25.0	22.1	24.4	24.2	46.8	49.8	2.1	2.5
Ecuador	34.6	32.8	8.6	8.2	43.3	44.2	1.1	1.3
Paraguay	36.3	36.9	23.8	25.4	35.0	32.3	0.8	0.8
Perú	18.8	23.0	16.5	15.7	50.8	42.9	9.7	8.7
Uruguay	10.3	7.4	22.1	20.9	64.7	67.8	2.0	3.1
Venezuela	35.3	32.1	8.8	8.0	45.9	51.7	1.3	1.7
América Central	37.4	33.8	14.4	12.6	30.4	31.5	1.2	1.1
Costa Rica	36.2	38.4	9.0	9.6	49.6	46.6	3.7	3.4
Guatemala	36.0	30.1	14.4	11.5	19.1	17.1	0.5	0.3
Honduras	50.5	46.6	12.6	11.6	23.3	31.4	0.8	0.6
Panamá	13.6	11.3	26.1	22.6	55.0	58.9	1.0	1.7
Golfo de México	18.3	20.0	17.7	20.0	45.7	40.5	4.8	4.7
Cuba	7.7	5.9	13.0	12.4	59.0	57.0	20.3	24.7
Haití	32.3	31.0	8.1	7.7	16.2	16.4	0.1	0.1
México	19.1	21.3	19.1	21.9	45.6	39.7	2.7	2.1
Caribe Anglófono <sup>b</sup>	<sup>c</sup>	<sup>c</sup>	52.5	45.5	45.9	53.3	0.1	0.1
Belice			64.2	60.4	32.6	37.0	0.1	0.1
Dominica			76.2	63.3	21.9	35.4	0.1	0.1
Granada			61.1	51.2	38.1	48.3	0.0	0.0
Guyana			56.0	55.2	42.0	43.0	0.2	0.2
Is. Virg. Británicas			29.7	14.1	70.1	85.7	0.2	0.2
Jamaica			54.3	45.2	43.3	53.2	0.1	0.1
Montserrat			54.5	44.8	45.2	54.9	0.0	0.0
San Crist. y Nieves			5.3	3.0	94.2	96.7	0.0	0.0
San Vic. y las Granad.			73.0	58.8	26.5	40.7	0.0	0.0
Santa Lucía			69.9	56.5	27.8	42.4	0.2	0.0
Trinidad & Tabago			42.0	34.2	57.5	65.3	0.1	0.1
Región	37.6	37.3	15.0	15.9	32.3	32.5	2.3	2.6

<sup>c</sup> No se dispone de datos desagregados en "completa" e "incompleta", pero la mayor parte completa primaria.

Ver notas cuadro 2.

ñadas por mujeres.<sup>16</sup> En esos estudios de casos se ha constatado que, en la medida que las carreras elegidas puedan tener requisitos de ingresos menores que otras, es probable que los niveles de rendimiento de las mujeres en pruebas de ingreso a la universidad, sean también menores que los de los varones.

Las diferencias por subregiones y países son considerables tanto en la edad en que se estudia, como en los años de escolaridad alcanzada en cada nivel de educación. Mientras en tres subregiones la mayor escolaridad en el nivel post-secundario se alcanza en la edad "25-34", en la subregión Golfo de México se logra en la edad "20-24". También hay diferencias considerables en cuanto a la escolaridad post-secundaria donde el rango en tres regiones es de 6.1-8.7 años, mientras que en el Caribe anglófono alcanza a sólo 2.7 años.

El análisis por países del grupo más joven "15-19" muestra que sólo en cinco casos el porcentaje de mujeres "sin escolaridad" excede de 10% (Brasil, Ecuador, Guatemala, Haití y México) alrededor de 1980 (cuadro 5). En cuatro de esos países quedan más mujeres sin escolaridad que varones.<sup>17</sup> Cinco países alcanzan niveles en el rango 5-10% (Colombia, Perú, Venezuela, Honduras y Panamá) y el resto queda por debajo del 5%. Como se comentó anteriormente, estas cifras están estrechamente relacionadas con los futuros niveles de analfabetismo de las mujeres. En la mayor parte de los países los futuros niveles de analfabetismo de las mujeres serían más bajos que los de los hombres.

El progreso en la escolaridad post-secundaria es más evidente en el análisis por países (cuadro 6). Entre las personas que estudiaron en la educación superior al comienzo de la década del 70, que corresponden aproximadamente al grupo de

"25-34" en 1980, sólo en Uruguay las mujeres tenían ventajas sobre los varones. Ya en el grupo de "20-24" la situación de las mujeres ha mejorado y hay 10 países (de un total de 30) en los cuales las mujeres tienen ventaja en cuanto a la escolaridad post-secundaria. También se observa que en el grupo de "15-19", es aún mayor el número de países en que es mejor la situación de la mujer. Sin embargo, dados los comentarios sobre persistencia en los estudios post-secundarios es posible que aún en esos países las mujeres pierdan eventualmente esa ventaja en los años siguientes. Será necesario entonces continuar examinando la situación de la mujer en el nivel superior con datos más recientes y complementarlo con estudios de casos en cuanto a la forma en que puede participar la mujer en cada tipo de formación.

Las diferencias en cada país suelen ser mayores que las diferencias entre los promedios observados en los países (cuadro 7). Sólo como ejemplo de estas grandes diferencias internas se presentan para el caso de Argentina las "tasas de asistencia a la escuela" según la "Condición Socio-Ocupacional" del jefe de familia.<sup>18</sup> Si bien la tasa de asistencia de la mujer a cada nivel de educación es en todos los casos algo mayor que la tasa de los varones –salvo para el grupo que asiste con retraso al nivel primario–, existen grandes variaciones entre las diversas categorías de "condición socio-ocupacional" como se aprecia en el cuadro 7 (17 vs 73.7 en secundaria y 1.2 vs 25.6 en superior).

### Igualdad en la asistencia a clases

Los datos de asistencia al sistema educacional muestran que la región está logrando ofrecer, finalmente, oportunidades similares para ambos sexos y que, por lo tanto, se mantendrán las tendencias favorables a la equidad observadas al comparar la escolaridad de los grupos de edades

<sup>16</sup> UNESCO, *El programa de la UNESCO para el progreso de la mujer*, París, julio de 1985, pg. 13.

<sup>17</sup> En Haití los niveles de escolaridad de mujeres y hombres son similares a pesar del bajo nivel absoluto de escolaridad. Ver PNUD, "Participación de la mujer en el desarrollo", *Estudio de Evaluación* N° 13, Nueva York, junio de 1985, pgs. 92-93.

<sup>18</sup> S. Torrado, E.C. Amadasi, M. Marino, M.E. Arrieta *et al.*, *Estructura Social de la Argentina*, Consejo Federal de Inversiones y CEPAL, Buenos Aires, agosto de 1988, pg. 98.

Cuadro 6

**AMERICA LATINA Y EL CARIBE: PORCENTAJE DE LA POBLACION DE 15 AÑOS  
Y MAS QUE ALCANZO EL NIVEL POSTSECUNDARIO, POR GRUPOS DE EDAD.  
CENSOS DE LOS '80**

País	Año	15-19		20-24		25-34		35-44		45 y más		Total	
		H	M	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M
América del Sur		1.5	1.9	6.9	7.5	10.2	8.7	7.5	4.9	4.2	2.0	6.0	4.0
Argentina	1980	1.6	5.0	13.9	15.6	12.7	12.2	7.6	7.4	4.0	3.4	7.2	6.8
Bolivia	1988	2.8	3.3	18.9	16.5	16.7	11.1	11.9	5.9	7.0	2.6	11.0	7.3
Brasil	1980	0.1	0.1	3.6	4.5	7.3	6.6	5.6	3.7	3.5	1.4	4.1	3.2
Colombia	1985	2.4	2.8	6.5	7.0	11.8	9.6	9.2	4.8	4.4	1.3	7.0	5.2
Chile	1982	2.1	2.5	12.4	12.1	12.4	10.8	10.1	7.4	5.3	2.5	8.0	6.3
Ecuador	1982	1.1	1.3	11.4	11.0	14.0	9.8	8.4	3.8	3.9	1.3	7.7	5.3
Paraguay	1982	0.8	0.8	5.0	4.6	5.4	4.4	4.8	3.0	3.0	1.0	3.7	2.5
Perú	1981	9.7	8.7	9.7	8.7	19.2	13.2	12.9	7.2	6.7	3.6	11.6	8.2
Uruguay	1985	2.0	3.1	9.2	11.4	8.8	9.4	6.8	5.5	4.1	2.2	5.8	5.1
Venezuela	1981	1.3	1.7	9.6	10.0	11.8	9.4	9.0	5.2	4.8	1.3	7.4	5.5
América Central		1.2	1.1	7.2	5.9	8.1	6.1	6.0	3.8	3.1	1.7	5.0	3.7
Costa Rica	1984	3.7	3.4	13.6	12.2	15.2	13.5	11.3	10.1	5.2	4.6	9.7	8.7
Guatemala	1981	0.5	0.3	3.8	2.1	4.4	1.9	3.2	1.0	1.9	0.6	2.7	1.2
Honduras	1983	0.8	0.6	5.1	3.1	5.8	4.0	5.3	2.1	2.6	0.6	3.8	2.0
Panamá	1980	1.0	1.7	12.5	14.8	13.1	12.3	9.3	7.6	4.7	3.4	7.9	7.6
Golfo de México		4.8	4.7	14.0	8.1	12.9	5.5	8.3	2.8	3.9	1.4	8.3	4.2
Cuba	1981	20.3	24.7	20.1	20.1	19.4	13.0	13.8	6.5	4.4	2.6	13.7	11.3
Haití	1982	0.1	0.1	0.8	0.6	1.0	0.6	0.7	0.3	0.8	0.4	0.7	0.4
México	1980	2.7	2.1	14.1	7.1	12.7	4.7	7.8	2.3	4.0	1.2	8.0	3.3
Caribe		0.1	0.1	1.8	1.3	3.9	2.7	4.5	2.4	2.4	0.9	2.6	1.5
Antillas													
Neerlandesas	1981	...	...	...	...	9.3	6.7	11.5	6.1	5.7	2.8	8.3	4.9
Barbados	1980	...	...	...	...	5.6	3.3	7.2	3.2	4.0	0.8	5.1	1.9
Belice	1980	0.1	0.1	0.8	1.2	3.6	1.6	4.1	1.4	2.7	0.8	2.2	1.0
Dominica	1981	0.1	0.1	3.2	1.5	3.3	1.8	3.1	1.4	1.7	0.4	2.1	0.9
Granada	1981	0.0	0.0	1.7	0.5	3.0	1.2	2.9	1.2	2.0	0.4	1.7	0.6
Guyana	1980	0.2	0.2	3.4	1.4	3.5	1.3	3.4	1.1	1.6	0.4	2.3	0.8
Is. Vírgenes													
Británicas	1980	0.2	0.2	4.0	4.0	7.1	7.1	12.0	8.9	10.4	6.9	7.4	5.8
Jamaica	1982	0.1	0.1	0.6	1.0	2.8	2.8	2.9	2.3	1.7	1.0	1.7	1.4
Montserrat	1980	0.0	0.0	8.8	3.0	9.8	6.2	8.5	5.5	6.8	2.8	6.7	3.3
San Cristóbal y Nieves	1980	0.0	0.0	0.8	0.4	3.5	2.3	6.2	2.1	2.1	0.6	2.0	0.9
San Vicente y las Granadinas	1980	0.0	0.0	0.5	0.3	1.9	1.5	2.6	1.1	1.9	0.5	1.3	0.6
Santa Lucía	1980	0.2	0.0	0.5	0.3	2.1	1.0	2.4	1.1	1.6	0.5	1.3	0.5
Trinidad y Tabago	1980	0.1	0.1	2.4	2.0	4.3	2.7	5.3	2.3	2.7	0.9	2.9	1.6
Región		2.3	2.6	8.5	7.5	10.7	7.8	7.6	4.4	4.0	1.8	6.5	4.6

**Fuente:** Censos nacionales de población excepto para Bolivia, país para el cual se utilizó la Encuesta Nacional de población y vivienda de 1988.

Ver notas cuadro 2.

Cuadro 7

**ARGENTINA. TOTAL PAIS. POBLACION EN HOGARES: TASA DE  
 ESCOLARIZACION POR NIVEL AL QUE ASISTE, SEXO Y TRAMOS DE EDAD,  
 SEGUN CONDICION SOCIO OCUPACIONAL, CONDICION DE INACTIVIDAD  
 O NIVEL DE EDUCACION DEL JEFE, 1980**

Condición socio-ocupacional, condición de inactividad, nivel de educación del jefe	Pre-primario (población de 5 a 6 años)	Primario (población de 6 a 15 años)				Media (pobla- ción de 13 a 18 años)		Superior (po- blación de 18 a 29 años)	
		Hombres		Mujeres		Hom- bre	Muj- jer	Hom- bre	Muj- jer
		6-12	13-15	6-12	13-15				
Total	40.5	90.6	33.9	90.8	28.7	38.0	42.6	6.6	7.2
Directores de empresa	59.5	92.9	14.9	91.5	10.1	79.3	73.7	32.8	25.6
Profesionales en función específica	60.5	92.8	9.8	92.8	10.1	81.9	79.8	29.7	25.7
Propietarios de pequeñas empresas	55.5	92.5	16.7	92.6	15.9	65.8	67.6	18.5	20.0
Cuadros técnicos y asimilados	49.9	92.6	23.7	92.5	21.4	58.1	60.7	15.3	13.8
Pequeños productores autónomos	48.2	92.3	23.6	92.6	19.0	51.4	56.4	10.0	11.8
Empleados administrativos y vendedores	51.6	92.3	24.5	92.2	21.7	58.3	59.5	12.2	11.1
Trabajadores especializados autónomos	37.0	90.1	36.0	89.9	28.6	30.1	36.8	3.2	4.4
Obreros calificados	36.8	90.8	33.8	91.1	32.9	30.3	35.4	2.1	2.8
Obreros no calificados	25.6	86.8	49.4	87.5	43.9	14.3	19.1	0.7	1.2
Empleados domésticos y trabajadores inestables	29.2	86.5	45.4	87.0	38.7	13.1	17.7	0.9	1.2
Sin especificar C.S.O.	38.8	89.7	39.6	89.7	32.8	30.7	36.2	5.4	6.0

**Fuente:** S. Torrado, E.C. Amadasi, M. Marino, M.E. Arrieta *et al.* "Estructura social de la Argentina". Consejo Federal de Inversiones y CEPAL. Buenos Aires, agosto de 1988, pg. 98.

(Cuadro 8). En los grupos de "6-9" y "10-14" hay menos mujeres que hombres sin asistir a escuelas (28.0 vs 30.8% y 26.2 vs 27.0%, respectivamente, en el total regional del cuadro 8) y la diferencia en el grupo de "25 y más" es muy pequeña (96.5 vs 95.9%). La igualdad en este último grupo de edad tiene especial importancia ya que refleja una igualdad en la asistencia a instituciones post-secundarias donde se había observado que las mujeres quedaban claramente rezagadas. Esto es consistente con el incremento de los porcentajes de mujeres en el tiempo. Por

ejemplo, Argentina aumentó desde 38% de mujeres en educación superior en 1963 a 54% en 1983 y Brasil lo hizo desde 30% en 1965 hasta 49% en 1982, aunque los porcentajes de mujeres en la universidad, propiamente tal, son algo menores.<sup>19</sup>

Si bien la asistencia por sexo es muy similar en

<sup>19</sup> D. Winkler, "Higher education in Latin America. Issues of Efficiency and Equity". *World Bank Discussion Papers* N° 77, 1990, pp. 56-7.

Cuadro 8

**AMERICA LATINA: ASISTENCIA ESCOLAR DE LA POBLACION  
DE 6 AÑOS Y MAS, POR GRUPOS DE EDAD.  
CENSOS DE LOS '80**

Subregión	Edad	Población que asiste			Distribución porcentual de la población que asiste		Población que no asiste en porcentaje del total	
		Total	Hombres	Mujeres	H	M	H	M
América del Sur	Total	51 420 990	25 885 038	25 535 952	100.0	100.0	71.7	72.8
	6-9	13 980 316	6 990 078	6 990 238	27.0	27.4	35.1	33.4
	10-14	19 622 092	9 847 574	9 774 518	38.0	38.3	25.1	24.5
	15-19	10 587 733	5 354 574	5 233 159	20.7	20.5	53.6	55.6
	20-24	4 027 075	2 029 522	1 997 553	7.8	7.8	80.3	81.4
	25 y más	3 203 775	1 663 291	1 540 484	6.4	6.0	96.4	96.8
América Central	Total	1 692 547	891 366	801 181	100.0	100.0	69.2	72.6
	6-9	480 898	249 000	231 898	27.9	28.9	30.5	33.7
	10-14	681 634	365 299	316 335	41.0	39.5	27.5	34.3
	15-19	290 489	151 133	139 356	17.0	17.4	63.4	68.0
	20-24	102 650	54 237	48 413	6.1	6.0	84.1	86.9
	25 y más	136 876	71 697	65 179	8.0	8.1	94.4	95.0
Golfo de México	Total	22 511 894	11 086 675	11 425 219	100.0	100.0	66.8	66.9
	6-9	7 668 544	3 681 993	3 986 551	33.2	34.9	20.7	15.6
	10-14	7 385 156	3 629 436	3 755 720	32.7	32.9	31.8	29.7
	15-19	4 751 536	2 358 563	2 392 973	21.3	20.9	48.8	49.3
	20-24	1 261 578	626 228	635 349	5.6	5.6	82.6	83.4
	25 y más	1 445 081	790 454	654 626	7.1	5.7	94.8	95.9
Región	Total	75 625 431	37 863 079	37 762 352	100.0	100.0	70.4	71.3
	6-9	22 129 757	10 921 071	11 208 687	28.8	29.7	30.8	28.0
	10-14	27 688 882	13 842 308	13 846 574	36.6	36.7	27.0	26.2
	15-19	15 629 758	7 864 270	7 765 487	20.8	20.6	52.5	54.1
	20-24	5 391 303	2 709 988	2 681 315	7.2	7.1	80.9	82.1
	25 y más	4 785 731	2 525 442	2 260 289	6.7	6.0	95.9	96.5

**Fuente:** Censos nacionales de población, excepto para Bolivia país para el cual se utilizó la Encuesta nacional de población y vivienda 1988. Resultados finales; Argentina, 1980; Bolivia, 1988; Brasil, 1980; Colombia, 1985; Chile, 1982; Ecuador, 1982; Perú, 1981; Uruguay, 1985; Guatemala, 1981; Panamá, 1980; Cuba, 1981; Haití, 1982; México, 1980.

cada una de las tres subregiones, para las cuales se dispone de información, las mujeres de América Central<sup>20</sup> todavía tienen algunas limitaciones para ingresar a la escuela primaria (33.7 vs

30.5% en el grupo "6-9" y 34.3 vs 27.5% en el grupo "10-14"), aunque las que lo logran permanecen en el sistema en igual proporción que los varones (ver la similar distribución porcentual de ambos sexos en el cuadro 8).

La situación de asistencia por sexo por países, que suele variar con mayor intensidad que los promedios subregionales, es relativamente ho-

<sup>20</sup> El cuadro 8 sólo incluye información de Guatemala y Panamá para América Central.

Cuadro 9

**AMERICA LATINA: ASISTENCIA ESCOLAR DE LA POBLACION  
DE 6-9 Y DE 10-14 AÑOS. CENSOS DE LOS '80**

País	Grupo de 6-9 años				Grupo de 10-14 años			
	Población		% No asiste		Población		% No asiste	
	Hombres	Mujeres	H	M	Hombres	Mujeres	H	M
América del Sur	10 775 430	10 498 089	35.1	33.4	13 144 653	12 944 594	25.1	24.5
Argentina	1980 1 106 556	1 080 439	7.7	6.4	1 245 509	1 210 662	11.1	9.3
Bolivia	1988 360 300	338 500	20.8	8.6	381 200	358 900	18.6	4.9
Brasil	1980 5 913 947	5 773 278	46.7	44.9	7 159 059	7 104 263	30.7	30.1
Colombia	1985 1 370 698	1 326 166	30.7	28.1	1 965 923	1 949 285	31.1	29.2
Chile	1982 496 223	484 538	3.2	3.1	625 818	613 882	4.5	6.1
Ecuador	1982 442 114	433 192	26.5	26.1	525 017	510 191	16.6	18.2
Perú	1981 972 270	952 763	31.1	32.4	1 110 682	1 071 432	13.5	17.9
Uruguay	1985 113 322	109 213	7.0	6.8	131 445	125 979	9.8	9.5
América Central	358 504	350 004	30.5	33.7	504 109	481 185	27.5	34.3
Guatemala	1981 260 376	253 551	36.6	41.5	386 093	370 561	31.7	40.2
Panamá	1980 98 128	96 453	14.4	13.4	118 016	110 624	13.8	14.4
Golfo de México	4 644 633	4 722 442	20.7	15.6	5 323 793	5 341 158	31.8	29.7
Cuba	1981 445 985	426 965	2.6	2.1	609 712	578 778	4.7	6.3
Haití	1982 255 610	270 368	64.0	65.0	289 194	289 419	48.0	49.3
México	1980 3 943 038	4 025 109	20.0	13.7	4 424 887	4 472 961	34.5	31.4
Región	15 778 568	15 570 536	30.8	28.0	18 972 555	18 766 937	27.0	26.2

**Fuente:** Censos nacionales del año indicado, excepto para Bolivia, cuya información corresponde a la Encuesta nacional de población y vivienda 1988. Resultados finales.

mogénea (cuadro 9). Aunque en el grupo “6-9” predominan los países en los que las mujeres tienen las menores tasas de “no asistencia a la escuela”, en el grupo “10-14” hay un número similar de países en que las menores tasas corresponden a uno u otro sexo. En diez, de trece países, las mujeres de 6 a 9 años tienen menor inasistencia a la escuela y en los casos de Perú (32.4 vs 31.1), Guatemala (41.5 vs 36.6) y Haití (65.0 vs 64.0) las mayores tasas de inasistencia de las mujeres no quedan demasiado por encima de las de los varones. En el grupo “10-14” las mujeres tienen menor inasistencia en sólo siete

de los trece países y en la mayor parte de los restantes la mayor inasistencia no excede de dos puntos porcentuales salvo en Perú (17.9 vs 13.5%) y Guatemala (40.2 vs 31.7%).

El análisis de las futuras tendencias, presentado más arriba, queda también corroborado cuando se usan las cifras publicadas por los Ministerios de Educación en la medida que son consistentes con los datos de asistencia de los censos de población. La participación de la mujer en la matrícula de todos los niveles de educación alcanza al 49% en la región (cuadro 10). Sólo en seis países los niveles de participa-

ción bajan de 48%, alcanzando como límite inferior el 44.2%.<sup>21</sup> En la educación superior subió la participación de 42% en 1975 a 45% en 1982 y se estima que los continuaba haciendo durante el resto de la década.<sup>22</sup> Como en los casos anteriores, es necesario examinar si dichos porcentajes varían significativamente en algunos de los niveles. Eso se puede hacer examinando las tasas de participación en cada nivel,<sup>23</sup> que se pueden ver afectadas por las diferencias en la población, o examinando las tasas de escolarización. Por su mayor precisión preferimos este segundo camino.

Las tasas netas de escolarización en primaria indican que las mujeres tendrían menores oportunidades de educación primaria (diferencias de más de dos puntos porcentuales) en tres de los 16 países para los cuales se cuenta con información (cuadro 11). En Bolivia la diferencia es considerable (78 vs 88%). Sin embargo, Bolivia es uno de los países en que la matrícula del Ministerio de Educación estaría subestimando la asistencia real a las escuelas, especialmente en el caso de las mujeres. En Haití la diferencia es bastante reducida (53 vs 56%) e indica la misma situación reflejada en la diferencia (65 vs 64%).

Las tasas netas de escolarización en secundaria sugieren que las mujeres tienen buenas posibilidades de continuar en la educación secundaria y que, en casi todos los casos (11 de 12 casos) logran recuperar terreno en este segundo nivel y

mejorar la participación relativa que alcanzaron en la educación primaria (cuadro 11). Lamentablemente sólo se dispone de información para la mitad de los países de la región, ya que para calcular las tasas netas de escolarización se requiere tener la matrícula por edades –que es una información clave para examinar aspectos de calidad de la situación educativa– que no siempre se recolecta. De allí que se recurre, como alternativa, al análisis de las tasas brutas de escolarización.

Si bien los antecedentes disponibles sobre tasas brutas de escolarización sugieren pequeñas diferencias desfavorables a las mujeres en el nivel primario (118 vs 120 en última línea del cuadro 12) y favorables en los niveles siguientes (65 vs 62 y 28 vs 27, respectivamente), estas conclusiones son tentativas ya que las tasas brutas sólo constituyen aproximaciones del nivel de atención. En efecto, la comparación de la magnitud de las tasas brutas de escolarización de hombres y mujeres no permite conclusiones precisas, en la medida en que la tasa bruta de cada sexo se puede ver afectada por diferenciales en materia de aprovechamiento escolar. Un mejor rendimiento tiende a reducir la repetición de curso y a aumentar la velocidad con que se avanza a los grados superiores del sistema, lo que eventualmente reduce la magnitud de la tasa bruta de escolarización.<sup>24</sup> De allí que una menor tasa bruta de escolarización puede indicar tanto una menor atención, como un mejor rendimiento.

### Acceso a campañas o tipos no formales de alfabetización

Si bien la información es indirecta, ella sugiere que las mujeres no aprovecharon tan bien como los varones las oportunidades ofrecidas en las

<sup>21</sup> Es el caso de Guatemala en el que se constató la mayor subestimación de la matrícula de acuerdo a los datos de asistencia del censo de población (ver cuadro 8).

<sup>22</sup> UNESCO. *Female participation in Higher Education*, Division of Statistics on Education, CSR-E-50, París, febrero de 1985, pg. 37. Un resumen en español de los principales resultados lo publicó la División para el Adelanto de la Mujer, Centro de Desarrollo Social y Asuntos humanitarios (ver “Comparación entre la escolarización de mujeres y hombres en diferentes sectores de estudio”. *Perfiles Estadísticos sobre la Mujer* N° 9, Oficina de las Naciones Unidas en Viena, Marzo 1990).

<sup>23</sup> Las cifras de 1980 mostraban pequeñas diferencias en preescolar, primaria y media y bajaban, en muchos países, en superior. Ver C. Braslavsky, *Mujer y Educación. Desigualdades educativas en América Latina y el Caribe*, UNESCO/OREALC, Santiago, agosto de 1984, pg. 27.

<sup>24</sup> Una comparación de los niveles de repetición de mujeres y hombres no ha permitido establecer tendencias claras. Ver E. Schiefelbein, “Repetición: la última barrera para universalizar la educación primaria en América Latina”. *Boletín Proyecto Principal de Educación* N° 18 UNESCO/OREALC, abril 1989.



Cuadro 10

**AMERICA LATINA Y EL CARIBE: MATRICULA SEGUN SEXO,  
ULTIMO AÑO DISPONIBLE**

País	Año	Matrícula oficial <sup>a</sup>			Porcentaje matrícula femenina
		Total	Hombres	Mujeres	
América del Sur		58 866 654	29 966 167	28 900 487	49.1
Argentina <sup>b</sup>	1987	7 790 604	3 852 947	3 937 657	50.5
Bolivia <sup>c</sup>	1987	1 517 932	810 314	707 618	46.6
Brasil <sup>d</sup>	1987	30 920 867	15 879 062	15 041 805	48.6
Colombia <sup>e</sup>	1986	6 573 405	3 070 117	3 503 288	53.3
Chile <sup>e</sup>	1988	2 964 749	1 575 633	1 389 116	46.9
Ecuador <sup>f</sup>	1987	2 859 121	1 474 132	1 384 989	48.4
Perú	1985	5 582 493	2 971 481	2 611 012	46.8
Uruguay	1985	657 483	332 482	325 001	49.4
América Central		1 909 185	1 029 700	879 485	46.1
Guatemala <sup>g</sup>	1986	1 316 114	734 181	581 933	44.2
Panamá <sup>h</sup>	1986	593 071	295 519	297 552	50.2
Golfo de México		26 250 156	13 580 067	12 670 089	48.3
Cuba	1987	2 342 276	1 171 909	1 170 367	50.0
Haití <sup>i</sup>	1985	1 022 547	546 026	476 521	46.6
México <sup>j</sup>	1987	22 885 333	11 862 132	11 023 201	48.2
Región <sup>k</sup>		87 025 995	44 575 934	42 450 061	48.8

**Fuente:** UNESCO. Statistical Yearbook 1990. París, 1990.

- <sup>a</sup> Corresponde a educación primaria, media y superior.  
<sup>b</sup> La cifra de educación superior incluida corresponde a 1986.  
<sup>c</sup> No incluye educación superior.  
<sup>d</sup> Las cifras de matrícula femenina incluidas fueron estimadas con base a porcentajes de años anteriores.  
<sup>e</sup> La cifra de educación superior incluida corresponde a 1987.  
<sup>f</sup> La cifra incluida de matrícula femenina de superior corresponde sólo a Universidad.  
<sup>g</sup> Las cifras de matrícula femenina de media y superior

incluidas fueron estimadas con base a porcentajes de años anteriores.

- <sup>h</sup> La cifra de matrícula femenina de superior incluida fue estimada con base a porcentaje de un año anterior.  
<sup>i</sup> La cifra de matrícula superior corresponde a 1983. La cifra de matrícula femenina de nivel medio se estimó con porcentaje de matrícula de educación media general.  
<sup>j</sup> La cifra de matrícula femenina de superior incluida fue estimada con base al porcentaje de matrícula femenina de superior universitaria.  
<sup>k</sup> Las cifras subregionales y la total para la región corresponden sólo a países considerados en el cuadro.

campanas y otras modalidades no formales de alfabetización que se llevaron a cabo en la última década. En los grupos que a comienzos de 1980 tenían 25-34 años de edad (y 15-24 en los 70), se alfabetizó en campañas, cursos no formales o en forma autodidacta al 4.1 de las mujeres

y al 6.2% de los varones durante la década del 70 (la misma diferencia favorable a los varones ocurre en todas las subregiones, pero ella es algo mayor en el Caribe anglófono). En el siguiente grupo de mayor edad, el que tenía 35-44 en 1980 (y 25-34 en 1970), se alfabetizó algo menos del

Cuadro 11

**AMERICA LATINA Y EL CARIBE: TASAS NETAS DE ESCOLARIZACION,  
ULTIMO AÑO DISPONIBLE**

País	Año	Primaria				Media			
		Edad	Total	Hombres	Mujeres	Edad	Total	Hombres	Mujeres
América del Sur			85	81	81		27	36	43
Bolivia	1987	6-13	83	88	78	14-17	27	28	25
Brasil	1987	7-14	84	...	...	15-17	15	...	...
Colombia	1986	6-10	73	72	74	...	...	...	...
Chile	1988	6-13	90	...	...	14-17	56	...	...
Paraguay	1986	7-12	87	88	86	13-18	25	25	25
Perú	1985	6-11	97	...	...	...	...	...	...
Uruguay	1986	6-11	92	...	...	...	...	...	...
Venezuela	1986	7-12	89	88	90	13-17	44	39	48
América Central			77	77	79		29	27	32
Costa Rica	1987	6-11	85	85	85	12-16	35	34	37
El Salvador	1984	7-15	65	64	66	16-18	15	13	17
Honduras	1984	7-12	85	84	87	13-17	22	20	25
Nicaragua <sup>a</sup>	1987	7-12	76	74	79	13-17	21	18	25
Panamá	1986	6-11	89	90	89	12-17	48	44	51
Golfo de México			95	74	73		48	67	73
Cuba	1987	6-11	95	95	94	12-17	70	67	73
Haití	1985	6-11	55	56	53	...	...	...	...
México	1987	6-11	100	...	...	12-17	44	...	...
Rep. Dominicana	1985	7-12	70	70	70	...	...	...	...
Caribe Anglófono			95	94	95		66	64	68
Barbados	1982	5-10	99	100	95	11-16	85	83	86
Jamaica	1986	6-11	98	97	99	...	...	...	...
Suriname	1986	6-11	96	97	96	12-18	40	37	43
Trinidad y Tabago	1987	5-11	88	87	88	12-16	70	68	73
Región			88	79	79		39	46	51

**Fuente:** UNESCO. Statistical Yearbook 1990. París, 1990.

<sup>a</sup> Tasa neta de nivel de educación media corresponde a 1984.

4% de ambos sexos en la década del 70, con una leve ventaja para el total de las mujeres (3.8 vs 3.5%), pero que se torna en desventaja en tres de las cuatro subregiones. En ambos sexos se produce una disminución de los alfabetizados en relación a la edad del grupo (4.1 a 3.8% en el

caso de las mujeres y 6.2 a 3.5% en el caso de los varones). La reducción es menor en el caso de las mujeres, lo que podría indicar un mayor interés, relativo de las mujeres analfabetas por salir de ese estado (aun cuando existía una mayor proporción de mujeres analfabetas, como se verá en

Cuadro 12

**AMERICA LATINA Y EL CARIBE: TASAS BRUTAS DE ESCOLARIZACION,  
ULTIMO AÑO DISPONIBLE**

País	Año	Primaria			Media			Superior		
		Total	H	M	Total	H	M	Total	H	M
América del Sur <sup>a</sup>		107	129	127	61	68	73	25	37	39
Argentina <sup>b</sup>	1987	110	110	110	74	69	78	39	36	42
Bolivia	1987	91	97	85	37	40	35	17	...	...
Brasil	1987	103	...	...	38	...	...	11	...	...
Colombia	1986	114	112	115	56	55	56	13	13	13
Chile <sup>c</sup>	1988	102	103	102	74	72	76	18	20	16
Ecuador	1987	117	118	116	56	55	57	30	35	24
Paraguay	1986	102	104	99	30	30	30	...	...	...
Perú	1985	122	125	120	65	68	61	24	...	...
Uruguay	1986	110	111	109	73	...	...	42	...	...
Venezuela	1986	107	107	107	54	48	59	26	25	27
América Central <sup>a</sup>		90	91	91	37	41	52	18	20	18
Costa Rica	1987	98	100	97	41	40	43	25	...	...
El Salvador	1987	79	77	81	29	27	30	18	21	15
Guatemala	1986	76	82	70	20	...	...	9	...	...
Honduras <sup>d</sup>	1986	106	104	108	32	...	...	10	12	7
Nicaragua	1987	99	94	104	43	29	58	8	8	9
Panamá <sup>e</sup>	1986	106	109	104	59	56	63	28	22	30
Golfo de México <sup>a</sup>		117	118	115	57	57	58	17	19	16
Cuba	1987	104	107	100	88	85	92	23	19	26
Haití	1985	95	101	89	17	18	16	...	...	...
México	1987	118	119	116	53	54	53	16	19	13
Rep. Dominicana	1985	126	124	129	51	44	57	19	...	...
Caribe Anglófono <sup>a</sup>		106	106	106	70	68	72	9	15	15
Barbados	1984	110	113	108	93	93	94	19	20	19
Jamaica	1986	105	104	106	65	62	67	4	...	...
Suriname	1986	125	129	121	53	48	58	8	8	8
Trinidad y Tabago	1987	100	99	100	82	80	85	...	...	...
Región <sup>a</sup>		108	120	118	58	62	65	22	27	28

**Fuente:** UNESCO. Statistical Yearbook 1990. París, 1990.

<sup>a</sup> Las cifras por subregión y la total de la región corresponden a promedios ponderados considerando países que presentan información.

<sup>b</sup> La tasa de educación superior corresponde a 1986.

<sup>c</sup> La tasa de educación superior corresponde a 1987.

<sup>d</sup> Tasa de nivel superior corresponde a 1985.

<sup>e</sup> La información por sexo de ed. superior corresponde a 1985.

Cuadro 13

**AMERICA LATINA Y EL CARIBE: NUMERO Y PORCENTAJE  
DE ALFABETIZADOS EN EL PERIODO INTERCENSAL**

País	Período intercensal		Hombres				Mujeres			
			Grupo 15-24 en año base		Grupo 25-34 en año base		Grupo 15-24 en año base		Grupo 25-34 en año base	
	Base	Final	Número	% <sup>a</sup>	Número	% <sup>a</sup>	Número	% <sup>a</sup>	Número	% <sup>a</sup>
América del Sur <sup>b</sup>			723 246	6.7	213 915	3.1 <sup>c</sup>	488 744	4.4	212 379	3.9 <sup>c</sup>
Bolivia	1976	1988	17 287	4.4	20 659	6.5	36 647	8.5	36 567	11.0
Brasil	1970	1980	610 079	7.2	167 598	2.8	379 732	4.4	152 437	2.5
Chile	1970	1982	1 131	0.1	0	0	620	0.1	0	0
Ecuador	1974	1982	22 669	4.1	12 544	3.4	12 152	2.1	5 969	1.6
Paraguay	1972	1982	2 364	1.1	2 534	1.8	2 635	1.3	2 237	1.6
Perú	1972	1981	21 606	1.9	...	...	18 954	1.6	...	...
Venezuela	1971	1981	48 111	4.4	10 580	1.6	38 005	3.4	15 169	2.3
América Central <sup>b</sup>			5 350	1.9	3 507	1.7	3 536	1.2	2 746	1.3
Costa Rica	1973	1984	2 213	1.2	2 077	1.8	1 636	0.9	1 529	1.3
Panamá	1970	1980	3 137	2.4	1 431	1.6	1 900	1.5	1 217	1.4
Golfo de México <sup>b</sup>			170 582	3.8	98 430	3.2	130 391	2.8	86 816	3.1
Haití	1971	1982	9 230	3.0	1 664	0.7	17 594	4.8	17 865	6.8
México	1970	1980	161 352	3.8	96 766	3.2	112 796	2.5	68 950	2.2
Caribe Anglófono <sup>b</sup>			10 542	12.2	10 471	14.0	5 305	5.6	6 937	8.2
Is. Vírg. Británicas	1960	1970	7	1.0	10	2.2	1	0.1	3	0.9
Jamaica	1960	1970	10 474	12.2	10 322	14.0	5 282	5.6	6 839	8.2
Montserrat	1960	1970	40	9.0	72	21.0	16	3.6	41	9.1
S. Crist. y Nieves	1960	1970	21	1.9	67	5.2	6	0.4	54	3.0
Región <sup>d</sup>			909 721	6.2	326 323	3.5 <sup>c</sup>	627 976	4.1	308 878	3.8 <sup>c</sup>

**Fuente:** Los cálculos están basados en datos de: UNESCO. Compendio de estadísticas relativas al analfabetismo - Edición 1990. No. 31. Preparado para la Conferencia Internacional de Educación. Ginebra, 3-8 de Septiembre de 1990.

<sup>a</sup> El número de alfabetizados se calculó corrigiendo por el menor número de personas en el grupo de 15 a 24 años

en año base y el de 25-34 en año final. El porcentaje se calculó con respecto a la población del año final.

<sup>b</sup> Corresponde a los países que figuran en este cuadro. Los promedios son ponderados.

<sup>c</sup> No incluye Perú por no estar disponible la información.

<sup>d</sup> Valen las notas de las subregiones. Los promedios son ponderados.

Cuadro 14

**AMERICA LATINA Y EL CARIBE:  
EVOLUCION DE LAS TASAS DE ANALFABETISMO EN DOS PERIODOS CENSALES POR  
GRUPOS ESPECIFICOS DE EDAD Y SEXO**

País	Año de los censos	Edad	Hombres			Mujeres		
			1960	Circa 1970	1980	1960	Circa 1970	1980
América del Sur		15-24	23.7 <sup>a</sup>	16.8 <sup>b</sup>	11.5	26.5 <sup>a</sup>	18.0 <sup>b</sup>	10.5
		25-34	23.2 <sup>a</sup>	18.9 <sup>c</sup>	12.4	31.8 <sup>a</sup>	24.5 <sup>c</sup>	14.9
		35-44	26.1 <sup>d</sup>	22.7 <sup>c</sup>	17.4 <sup>e</sup>	36.0 <sup>d</sup>	31.6 <sup>c</sup>	23.5 <sup>e</sup>
Argentina <sup>f</sup>	1960, 1970, 1980	15-24	5.2	4.4	3.6	4.8	3.9	2.7
		25-34	4.8	4.4	4.6	5.8	5.2	4.1
		35-44	6.2	5.1	5.2	8.0	6.3	5.5
Bolivia <sup>g</sup>	1976, 1988	15-24		8.7	1.8		24.8	5.5
		25-34		16.3	4.3		42.8	16.4
		35-44		28.1	9.8		60.6	31.8
Brasil <sup>h</sup>	1970, 1980	15-24		25.7	17.6		25.3	15.3
		25-34		27.7	18.5		33.5	20.9
		35-44		30.9	24.9		40.8	31.0
Colombia <sup>i</sup>	1964, 1985	15-24	19.2		7.4	18.3		5.5
		25-34	21.9		8.4	25.7		8.0
		35-44	26.0		12.4	32.4		14.1
Chile	1960, 1970, 1982	15-24	10.7	4.7	3.8	10.2	4.7	2.8
		25-34	12.0	7.6	4.6	13.2	8.4	4.6
		35-44	15.1	10.2	8.7	18.1	12.2	9.5
Ecuador <sup>j</sup>	1962, 1974, 1982	15-24	20.3	12.4	5.3	25.2	15.8	7.6
		25-34	26.1	17.8	8.3	35.1	25.7	13.7
		35-44	31.7	25.9	14.4	42.9	36.0	24.1
Paraguay	1962, 1972, 1982	15-24	12.5	8.3	5.3	16.5	11.4	6.5
		25-34	17.0	11.9	7.2	25.7	17.6	10.1
		35-44	20.3	16.8	10.1	34.0	26.6	16.0
Perú <sup>k</sup>	1961, 1972, 1981	15-24	17.6	7.2	3.5	39.2	20.3	10.5
		25-34	20.7		5.3	47.9		18.7
		35-44	27.2			56.8		
Uruguay	1963, 1975, 1985	15-24	3.3	2.4	1.9	2.2	1.2	1.3
		25-34	4.9	2.9	2.7	3.7	1.9	1.7
		35-44	7.5	4.9	3.9	6.3	3.4	2.3
Venezuela <sup>l</sup>	1961, 1971, 1981	15-24	24.9	12.8	8.2	27.9	13.0	6.4
		25-34	25.1	15.3	8.4	37.2	21.4	9.6
		35-44	32.9	20.7	13.7	48.6	32.2	19.1
Golfo de México		15-24	27.0 <sup>m</sup>	18.8	9.7 <sup>p</sup>	33.0 <sup>m</sup>	22.8	12.1 <sup>p</sup>
		25-34	31.2 <sup>n</sup>	22.9	14.8 <sup>q</sup>	41.6 <sup>n</sup>	31.7	19.8 <sup>q</sup>
		35-44	29.6 <sup>n̄</sup>	31.7 <sup>o</sup>	19.9 <sup>q</sup>	41.7 <sup>n̄</sup>	42.3 <sup>o</sup>	28.5 <sup>q</sup>
Haití <sup>r</sup>	1971, 1982	15-24		63.9	48.9		72.2	49.6
		25-34		70.1	60.9		84.2	67.4
		35-44		79.0	69.4		89.1	77.4

Cuadro 14 (Continuación)

País	Año de los censos	Edad	Hombres			Mujeres		
			1960	Circa 1970	1980	1960	Circa 1970	1980
México <sup>s</sup>	1960, 1970, 1980	15-24	24.4	14.5	7.0	29.3	18.3	9.4
		25-34		19.0	10.7		26.7	15.8
		35-44			15.8			24.5
Rep. Dominicana	1960, 1970	15-24	18.6	22.4		21.4	20.9	
		25-34	24.5	22.6		32.2	27.9	
		35-44	37.9	32.0		46.4	41.6	
Centroamérica y Panamá		15-24	41.0	28.2	4.0 <sup>t</sup>	45.2	33.1	4.2 <sup>t</sup>
		25-34	43.7	35.0	27.9 <sup>u</sup>	53.0	42.9	32.9 <sup>u</sup>
		35-44	47.6	42.1	34.6 <sup>u</sup>	57.6	52.2	42.6 <sup>u</sup>
Costa Rica <sup>v</sup>	1963, 1973, 1984	15-24	11.2	5.3	3.3	9.9	4.8	2.5
		25-34	15.0	9.7	4.1	15.7	9.8	3.9
		35-44	15.5	14.7	7.9	17.6	16.1	8.5
El Salvador <sup>w</sup>	1961, 1971	15-24	38.8	26.8		43.0	30.6	
		25-34	44.9	36.7		55.0	43.7	
		35-44	49.2	46.5		62.1	55.7	
Guatemala <sup>x</sup>	1964, 1973	15-24	51.7	38.1		62.4	52.6	
		25-34	52.0	44.7		67.0	61.5	
		35-44	58.0	49.7		71.4	67.4	
Honduras <sup>y</sup>	1961, 1974	15-24	47.1	29.5		48.0	28.1	
		25-34	50.8	38.4		60.5	42.1	
		35-44	55.1	48.5		66.0	57.9	
Nicaragua <sup>z</sup>	1963, 1971	15-24	49.4	37.2		44.6	33.8	
		25-34	49.1	41.1		51.1	42.9	
		35-44	51.1	45.3		54.8	49.3	
Panamá <sup>aa</sup>	1960, 1970, 1980	15-24	18.0	12.3	5.2	19.0	13.4	6.8
		25-34	23.4	17.3	9.9	25.6	18.9	11.9
		35-44	24.3	23.8	15.7	27.1	25.7	17.5
Caribe Anglófono		15-24	11.1 <sup>ab</sup>	1.5	0.8 <sup>ad</sup>	6.6 <sup>ab</sup>	1.2	0.8 <sup>ad</sup>
		25-34	14.1 <sup>ab</sup>	2.5	1.5 <sup>ae</sup>	11.9 <sup>ab</sup>	2.9	1.1 <sup>ae</sup>
		35-44	21.6 <sup>ac</sup>	4.4	2.6 <sup>ae</sup>	15.8 <sup>ac</sup>	6.7	2.9 <sup>ae</sup>
Is. Vírgenes <sup>af</sup> Británicas	1960, 1970	15-24	1.7	0.5		0.4	0.6	
		25-34	3.9	0.7		1.7	0.3	
		35-44	4.1	1.7		3.2	0.8	
Jamaica <sup>af</sup>	1960, 1970	15-24	15.1	1.7		7.6	1.1	
		25-34	18.4	2.9		11.4	2.0	
		35-44	22.0	4.4		16.1	3.2	
Montserrat <sup>af</sup>	1960, 1970	15-24	9.9	1.2		5.2	1.3	
		25-34	25.4	0.9		12.0	1.6	
		35-44	23.1	4.4		14.2	2.9	
San Cristóbal <sup>af</sup> y Nieves	1960, 1970	15-24	4.0	1.5		2.0	1.4	
		25-34	6.9	2.1		4.9	1.6	
		35-44	9.6	1.7		8.3	1.9	

Cuadro 14 (Conclusión)

País	Año de los censos	Edad	Hombres			Mujeres		
			1960	Circa 1970	1980	1960	Circa 1970	1980
Trinidad y Tabago	1970, 1980	15-24		1.1	0.8		1.5	0.8
		25-34		2.0	1.1		4.5	1.2
		35-44		4.5	2.2		13.8	4.5
Región <sup>ag</sup>		15-24	25.3	17.8	11.0	28.8	19.8	10.7
		25-34	25.9	20.5	13.8	34.8	26.8	17.0
		35-44	28.0	25.4	18.8	38.2	34.7	25.5

**Fuente:** UNESCO. Compendio de estadísticas relativas al analfabetismo-Edición 1990, N° 31. Preparado para la Conferencia Internacional de Educación. Ginebra, 3-8 Septiembre 1990.

<sup>a</sup> Incluye los datos de la cohorte de 1970 de Bolivia y datos estimados de Brasil.

<sup>b</sup> Incluye datos de la cohorte 1985 de Colombia.

<sup>c</sup> Incluye promedio de datos de la cohorte de 1964 y 1985 (grupo de 25-34 años) y de la cohorte de 1964 (grupo de 35-44) de Colombia y datos de la cohorte 1981 de Perú.

<sup>d</sup> No incluye Bolivia e incluye datos estimados de Brasil.

<sup>e</sup> Incluye los datos de la cohorte de 1972 de Perú.

<sup>f</sup> Para el año 1970, la información se basa en una exploración de muestreo de los boletines del censo.

<sup>g</sup> Los datos del censo de 1976 no han sido ajustados según índice de subdeclaración, estimado en un 6.99%. Los datos de 1988 fueron obtenidos del documento "Encuesta Nacional de población y vivienda 1988. Resultados finales. La Paz, Bolivia, Julio 1989" del INE y UNFPA/DTCB.

<sup>h</sup> Para 1970, población de jure.

<sup>i</sup> Para 1973, según un muestreo del 4%.

<sup>j</sup> Excluidas tribus indígenas nómades.

<sup>k</sup> Excluidos los indígenas de la selva. Para 1961, según muestreo del 15% de los boletines del censo; para 1971 y 1981, no está ajustada la información según índices de subdeclaración, estimados en 3.86 y 6.99% respectivamente.

<sup>l</sup> Para 1971, excluidos indígenas de la selva.

<sup>m</sup> Incluye datos de la cohorte 1972 de Haití.

<sup>n</sup> Incluye datos de la cohorte 1972 de Haití y datos estimados de México.

<sup>ñ</sup> No incluye datos de Haití e incluye datos estimados de México.

<sup>o</sup> Incluye datos de la cohorte 1960 de México.

<sup>p</sup> No incluye República Dominicana.

<sup>q</sup> Incluye datos de la cohorte 1970 de República Dominicana.

<sup>r</sup> Para 1971, población de jure.

<sup>s</sup> Para 1970, población de jure.

<sup>t</sup> Corresponde a Costa Rica y Panamá.

<sup>u</sup> Incluye datos de la cohorte de 1970 de El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua.

<sup>v</sup> Para 1963, según un muestreo que abarcó el 5%. Para 1973, población de jure.

<sup>w</sup> Para 1961, incluidas las personas cuya capacidad para leer y escribir se desconoce.

<sup>x</sup> Los datos se basan en un muestreo que abarcó el 5%. Para 1973, población de jure.

<sup>y</sup> Para 1974, población de jure.

<sup>z</sup> Para 1963, datos según muestreo de un 5%. Para 1971, población de jure.

<sup>aa</sup> Para 1960, datos según muestreo de un 5%.

<sup>ab</sup> Incluye datos de la cohorte 1970 de Trinidad y Tabago.

<sup>ac</sup> No incluye Trinidad y Tabago.

<sup>ad</sup> Corresponde solamente a Trinidad y Tabago.

<sup>ae</sup> Incluye datos de la cohorte de 1960 para Islas Vírgenes Británicas, Jamaica, Monserrat, San Cristóbal y Nieves.

<sup>af</sup> Para 1970 las personas sin escolaridad han sido consideradas analfabetas.

<sup>ag</sup> Para la Región son válidas las notas de las subregiones.

el párrafo siguiente). Esta hipótesis se refuerza al constatar que sólo en una de las cuatro subregiones los porcentajes de las mujeres alfabetizadas del grupo más joven supera al del grupo de más edad (4.4 vs 3.9%) y ocurre al revés con el grupo de varones donde los porcentajes de alfabetizados del grupo más joven superan al de más edad en todas las subregiones salvo el Caribe angófono (12.2 vs 14.0%). El número de "alfabetizados" en el país se calculó, para cada grupo de edad, restando del "número de alfabetos en el año final" los "alfabetos en el año inicial menos los alfabetos desaparecidos de la población du-

rante el período".<sup>25</sup> El porcentaje se calculó con respecto a la población en el año final.

## Analfabetismo

Como resultado de la escolarización y de las diversas modalidades de alfabetización las mujeres han llegado, eventualmente, a lograr un

<sup>25</sup> Los "alfabetos desaparecidos durante el período" se calcularon aplicando el porcentaje de alfabetos en el año inicial al "total de personas que desaparece de la población en el período".

Cuadro 15

**AMERICA LATINA Y EL CARIBE: TASAS DE PARTICIPACION FEMENINA (%)  
EN EL CUERPO DOCENTE DE EDUCACION FORMAL,  
POR NIVELES. ULTIMO AÑO DISPONIBLE**

País	Año	Nivel de educación			
		Preescolar	Primario	Medio	Superior
América del Sur <sup>a</sup>		97	83	57	36
Argentina	1987	99	91	67 <sup>b</sup>	33 <sup>ch</sup>
Bolivia	1980	...	48	...	...
Brasil	1980	98	85	53	43 <sup>d</sup>
Colombia	1986	60 <sup>e</sup>	79	44 <sup>d</sup>	24
Chile	1987	100 <sup>bf</sup>	75	56	22 <sup>e</sup>
Ecuador	1987	91	65	40	...
Paraguay	1981	...	70	...	...
Perú	1985	99	60	46 <sup>g</sup>	16 <sup>hi</sup>
Uruguay	1980	...	...	...	30 <sup>h</sup>
Venezuela	1986	98	83	55	...
América Central <sup>a</sup>		97	73	49	33
Costa Rica	1986	...	...	...	33 <sup>h</sup>
El Salvador	1987	94	63	31 <sup>e</sup>	34 <sup>c</sup>
Guatemala	1975	93	62	38	...
Honduras	1984	100 <sup>c</sup>	74	48	34 <sup>j</sup>
Nicaragua	1987	98	86	61 <sup>k</sup>	32 <sup>e</sup>
Panamá	1986	99	77	53	30
Golfo de México <sup>a</sup>		100	66	42	43
Cuba	1987	100 <sup>e</sup>	78	51	43
Haití	1984	100	50 <sup>d</sup>	12 <sup>jk</sup>	13 <sup>l</sup>
México	1987	100	62 <sup>bm</sup>	33 <sup>m</sup>	...
Caribe Anglófono <sup>a</sup>		99	78	58 <sup>n</sup>	26
Bahamas	1986	...	...	...	51
Barbados	1983	...	...	...	27
Belice	1986	...	74	44	...
Is. Vírgenes Británicas	1983	93	83	60	...
Dominica	1987	100 <sup>j</sup>	69	...	65 <sup>be</sup>
Granada	1986	99	70	48	30 <sup>d</sup>
Guyana	1981	99	...	45	23 <sup>j</sup>
Jamaica	1986	...	88	66 <sup>d</sup>	29 <sup>jh</sup>
Montserrat	1981	95	87	...	...
San Cristóbal y Nieves	1985	98 <sup>b</sup>	74 <sup>c</sup>	54 <sup>j</sup>	29 <sup>j</sup>
San Vicente y las Granadinas	1986	99	68 <sup>o</sup>	53	32
Sta. Lucía	1986	...	76	57	37 <sup>e</sup>
Suriname	1986	100 <sup>m</sup>	65 <sup>m</sup>	50 <sup>m</sup>	10 <sup>h</sup>
Trinidad y Tabago	1987	100 <sup>j</sup>	70	53	...
Región <sup>a</sup>		98	80	54	37

Fuente: UNESCO. Statistical Yearbook 1989. París, 1989.

<sup>a</sup> Incluye solamente los países que cuenta con información. Los promedios son ponderados;<sup>b</sup> Cifras estimadas en la fuente; <sup>c</sup> Año 1986; <sup>d</sup> Año 1983;<sup>e</sup> Año 1984; <sup>f</sup> Año 1988; <sup>g</sup> Año 1981;<sup>h</sup> Corresponde a "universidades e instituciones equivalen-

tes";

<sup>i</sup> Año 1980; <sup>j</sup> Año 1985;<sup>k</sup> Corresponde a la rama "educación general";<sup>l</sup> Año 1982; <sup>m</sup> Año 1975;<sup>n</sup> Corresponde a la rama "educación general" excepto para Belice, Islas Vírgenes Británicas y Granada;<sup>o</sup> Año 1987.



mejor nivel de alfabetización que los varones (cuadro 14). En el grupo de 15-24 en 1980 las mujeres de la región, por primera vez, logran un mejor nivel de alfabetización que los varones (10.7 vs 11.0). Como siempre hay una mayor heterogeneidad de situaciones al examinar cada una de las subregiones, tanto en los niveles como en el signo de las diferencias, ya que todavía falta completar el proceso en el Golfo de México (12.1 vs 9.7%) y en Centro América (4.2 vs 4.0%). Las diferencias regionales se venían reduciendo en los grupos anteriores, ya que era de 3.2 puntos porcentuales para el grupo de 25-34 (17.0 vs 13.8%) y de 6.7 puntos porcentuales para el grupo de 35-44 (25.5 vs 18.8%) y, con distintos grados, esa reducción se da en cada una de las subregiones. Estos antecedentes confirman, con un indicador diferente de los usados hasta ahora, la igualdad de acceso a educación que han logrado las mujeres.

### Rendimiento académico

No se dispone de antecedentes detallados sobre el rendimiento escolar diferenciado por sexos, pero al menos se puede decir que ambos sexos son promovidos en proporciones similares ya que existen porcentajes similares de matrícula en secundaria y, recientemente, en superior. Sería conveniente obtener tabulaciones adicionales de los datos de los censos para estudiar con mayor detalle la oportunidad del ingreso o los resultados por niveles socioeconómicos. Por ejemplo, en el caso de Argentina es posible constatar que existe un menor retraso de las mujeres. La situación de Argentina, indica que en educación primaria existe matriculada una mayor proporción de varones que de mujeres en el tramo de edad "13-15" mientras que lo contrario ocurre en el grupo "6-12" que es el grupo correspondiente a las edades normales del nivel (28.7 vs 33.9 y 90.8 vs 90.6 respectivamente) Algo similar se ha detectado en un estudio para Chile.<sup>26</sup>

### Acceso a la docencia y a puestos administrativo-docentes

A pesar de todos estos notables avances las mujeres tienen problemas para lograr una participación proporcional en las oportunidades de empleo en el sector educación (cuadro 15). Tanto en el trabajo docente como en el administrativo se observa que las mujeres tienen menores oportunidades de llegar a los cargos de mayor jerarquía académica o administrativa. Mientras casi la totalidad de los docentes de niveles pre-escolar son mujeres, alrededor de las tres cuartas partes de los maestros de primaria son mujeres, alrededor de la mitad en secundaria y de un tercio en superior. En la medida que cada nivel de educación suele tener remuneraciones más altas, es evidente que las mujeres tienen mayor dificultad que los varones para tener acceso a los cargos docentes de mayor remuneración.

Algo similar ocurre con los cargos administrativos. Si bien hay una gran mayoría de mujeres en los dos primeros niveles, no suele ocurrir lo mismo en los cargos directivos de esos niveles. Si se supone una distribución "normal" de talento en el momento de ingreso sería razonable esperar una proporción similar de administradores. Si existiera un sesgo debería ser favorable a las mujeres. En efecto, suele existir una mayor oferta de profesoras mujeres por lo que, en realidad, se debería esperar un mayor nivel promedio de talento entre las mujeres que entre los hombres. Las posibles explicaciones, entonces, corresponderían a diferencias en la cantidad de tiempo que están dispuestas a trabajar unas y otros, a diferencias en los días de asistencia al trabajo por causas de enfermedad, a la dificultad para trabajar con subordinados del propio sexo o, simplemente, a prejuicios.<sup>27</sup> No hay duda que esta es un área donde se requiere mayor (y mejor) investigación a fin de desmitificar las bases de la actual forma en que se toman las decisiones.

<sup>26</sup> E. Schiefelbein, "La mujer en la educación primaria y media", en P. Covarrubias y R. Franco (comp.), *Chile. Mujer y Sociedad*, UNICEF, Santiago, 1978, pg. 701.

<sup>27</sup> Otras posibilidades se exploran en Birgin y Kisilevsky, *op. cit.* pgs. 34-37 (citada en nota 11).

## Discusión de los resultados

El gran avance observado en las oportunidades de educación para la mujer, en todos los antecedentes que se dispone sobre el tema, tiene probablemente una compleja interacción de causas que por ahora sólo se pueden plantear como hipótesis. Tanto los resultados del análisis de la información censal y de las matrículas procesadas por los Ministerios de Educación, como las conclusiones más generales realizadas en el estudio de la Situación de la Educación en América Latina en que se constataba que cerca del 100% de la población tenía acceso a la escuela primaria, coinciden en que la mujer está totalmente incorporada a la escuela. Este éxito de la región para incorporar a la mujer tiene que ver con: (i) procesos de cambio social tales como la urbanización, la interacción cultural, la incorporación al mercado de trabajo, la incorporación a la vida ciudadana con derecho a voto y la valoración de la educación como medio de ascenso social, que lleva en algunos países a crear escuelas con medios privados para luego presionar por recursos públicos; (ii) procesos de análisis y animación tales como el decenio internacional de la mujer, las conferencias internacionales, los sistemas de comunicación de masas y los sistemas más precisos de manejo de la información y de descripción de la situación de los sistemas educativos, y (iii) cambios en los procesos pedagógicos incluyendo la coeducación, la disponibilidad de profesores titulados, la reducción de los salarios de los profesores (en parte por la incorporación de la mujer a esa actividad). Sería interesante investigar estos procesos e interacciones para entender en mejor forma la capacidad que ha tenido la educación para incorporar a la mujer.

Cada uno de los procesos de cambio social mencionados en el párrafo anterior tienen una relación positiva con una mayor participación de la mujer en la educación. Por ejemplo, existe hoy una relación estrecha entre posibilidad de obtener trabajo y presión por mayor educación. Se ha detectado desde hace mucho tiempo el efecto positivo de la educación para obtener

trabajo y para lograr mejor remuneración en un mismo tipo de actividad.<sup>28</sup> Por lo tanto, en la medida en que proporciones crecientes de mujeres han presionado por ingresar al mercado de trabajo, también tiene que haber existido una presión similar por mayores oportunidades de educación. Algunas de las preguntas que ahora quedan sin respuesta se podrían contestar al procesar nuevas tabulaciones de la información disponible u obtener nuevos antecedentes. No hay duda que sería interesante conocer con mayor detalle si existen diferencias, en las presiones de hombres y mujeres por obtener mayor educación, generadas por cada tipo de trabajo desempeñado. Cruces de la información censal sobre trabajo y asistencia al sistema escolar podrían dilucidar estas y otras preguntas.

Los acuerdos internacionales sobre los derechos de la mujer, la instantaneidad de la comunicación y el impacto de los medios de procesamiento electrónicos en la información también tienen una relación positiva con una mayor participación de la mujer en la educación. No hay duda que las oportunidades de educación para la mujer se han visto favorecidas por la presión internacional estimulada por el Decenio de las Naciones Unidas para la mujer (1976-1985), las reuniones organizadas por UNESCO<sup>29</sup> y la gran cantidad de estudios que se han llevado a cabo sobre los diferenciales que, en general, discriminan en contra de las mujeres.<sup>30</sup> El rol de la información es tautológico, es necesario calcular tasas de escolarización por sexo para llamar la atención sobre los diferenciales. Pero la difusión a través de innumerables medios es, en

<sup>28</sup> Blaug, Mark, *Education and the employment problem in developing countries*, Ginebra, International Labour Office, 1973. Ver también E. Schiefelbein, "La educación y el empleo en diez ciudades de América Latina", *Revista del Centro de Estudios Educativos*, 1976.

<sup>29</sup> UNESCO/OREALC, *Informe Final. Reunión Técnica Regional sobre desigualdades educativas de las jóvenes y mujeres en América Latina y el Caribe*, "Panamá, 11 al 15 de julio de 1983, Santiago, noviembre, 1983.

<sup>30</sup> World Bank, *Women in Development. A progress report on the World Bank initiative*, Washington D.C., 1990, pg. 40.

definitiva, lo que parece producir el cambio en la opinión pública.

Los cambios en los procesos pedagógicos – incluyendo la extensión de la coeducación en la segunda mitad de este siglo– y la incorporación masiva de la mujer a la docencia también han contribuido al éxito del sistema para incorporar a la mujer. La expansión de la agricultura a nuevas tierras ha estimulado la creación de escuelas coeducacionales, por la población dispersa, construidas y sostenidas por los padres que luego han obtenido recursos del Estado. La educación bilingüe ha obligado a llamar la atención sobre la discriminación que existe con respecto a la mujer indígena<sup>31</sup> y muchas investigaciones muestran las formas ocultas en que se discrimina a la mujer en las aulas.<sup>32</sup> Por su parte, la posibilidad de ingresar a la docencia ha estimulado a muchas jóvenes a titularse de maestras en cursos de nivel superior. Pero también sería importante conocer las causas de las diferencias en las preferencias-oportunidades por carreras del nivel superior. Información sobre el acceso a las carreras (y los requisitos de ingreso) podría dar alguna luz sobre estos temas.

El disponer de antecedentes sobre la distribución del personal docente y la selección del personal directivo docente permitiría analizar la aparentemente desigual distribución del perso-

nal en los distintos niveles y cargos. Por el momento se puede presentar como hipótesis que las mujeres aparecen como las encargadas de educar durante la infancia y la prepubertad, mientras que los varones predominan en la enseñanza de los adolescentes y aparecen como los depositarios de la ciencia y la tecnología del mundo adulto.<sup>33</sup> Así se generan climas organizacionales congruentes con el predominio de líderes formales de uno y otro sexo.<sup>34</sup>

Sea cual sean las causas del cambio, la conclusión más importante es que la educación deja de tener un rol en la determinación de la estructura de la fuerza de trabajo por sexo, es decir, dejar de ser el cedazo que estratifica la oferta en virtud de la selección escolar.<sup>35</sup> La notable expansión cuantitativa de la educación y la creciente rigidez del mercado de trabajo están produciendo un fenómeno de homogeneización de la oferta de la mano de obra. Es el mercado, entonces, el que desarrolla sus propios mecanismos diferenciadores con total independencia de la variable educación. Esto deja en evidencia que la discriminación en contra de la mujer, sólo está basada en el hecho de ser mujer y no porque tenga menos educación. Dado el carácter irracional de la discriminación es posible esperar, eventualmente, un cambio en estos sesgos de la operación del mercado de trabajo.

<sup>31</sup> Anna Lucía D'Emilio, *Mujer indígena y educación en América Latina*, OREALC, 1989, pgs. 489.

<sup>32</sup> Ver artículos de M. Subirats, Reintroducir lo femenino en la cultura, y de Diosma Piotti, La ideología patriarcal: el rol de la educación, en revista *Mujeres en Acción*, N° 21, Julio-Septiembre 1990, Santiago, pp. 3-7.

<sup>33</sup> UNESCO/REDALF, *Tendencias educativas observadas en la población femenina chilena*, OREALC, mimeo, Santiago, agosto, 1990.

<sup>34</sup> El análisis del efecto de la educación en el acceso al mercado de trabajo y en el progreso del empleo se llevará a cabo en un trabajo preparado por el Programa Regional del Empleo en América Latina y el Caribe (PREALC).

<sup>35</sup> J.C. Tedesco, *op cit.* (ver nota 7), pgs. 51 y 53.

# Actividades OREALC

## REDALF

### Red regional de capacitación de personal y de apoyos específicos en los programas de alfabetización y educación de adultos

#### Actividades Regionales

**Area:** *Educación de Adultos*  
*Seminario-taller regional REDALF sobre la Investigación de Educación Básica de Adultos*

Este encuentro tuvo dos objetivos centrales: i) Analizar los resultados de los estudios nacionales y del estudio regional: características de la oferta y demanda de EBA, tanto en los países participantes como en su conjunto, susceptibles a ser extendidos a la región; ii) generar insumos respecto de acciones de seguimiento en el marco del Proyecto de Mejoramiento de la EBA, auspiciado por el Gobierno de España. Se realizaron en esta oportunidad dos mesas redondas sobre articulación entre oferta y demanda, presentándose experiencias innovativas en la EBA (casos de Argentina, El Salvador, México y Venezuela). Asimismo, fue importante el análisis del anteproyecto de mejoramiento de la EBA y el aporte de posibles acciones prioritarias que demandaba la modalidad en cada país. Participaron 26 especialistas de la región y un representante del MEC de España.

Posteriormente, se elaboró en la OREALC el informe final de este Seminario-taller regional. Este documento fue distribuido entre todos

los participantes del Seminario-taller de Antigua durante abril.

**Area:** *Educación de adultos*  
*Taller Latinoamericano "Universidad, Educación Popular de Adultos y Contextos Sociales"*

Se realizó en Quirama, Colombia, del 25 al 28 de marzo de 1991 y fue organizado por el gobierno colombiano. Este taller abarcó las siguientes temáticas: i) sistematización e investigación en educación popular de adultos; ii) educación en contextos indígenas; iii) capacitación y formación de educadores de adultos; iv) educación y trabajo.

Entre las conclusiones del taller destacan las siguientes:

- Reconocimiento del gran avance de la Educación Popular y de adultos en la región, remarcándose la iniciativa de Colombia con la creación del Sistema Nacional de Educación Popular Básica y Continua de Jóvenes y Adultos.

- La existencia de un cuerpo teórico en la región tanto en términos de conceptualización de la educación popular como en los procesos de sistematización.

- La aceptación del hecho que la educación popular debe llegar a la universidad, la cual debe dar un espacio crítico a los proyectos sociales y culturales que busque ante

todo, una mejor calidad de vida.

- Se acordó promover en actividades tendientes a: i) crear y fortalecer redes de trabajo y conformación de sistemas nacionales de educación popular; ii) apoyar a la REDALF; iii) enfatizar procesos descentralizadores de la educación en la región; iv) dinamizar en la región el proceso de reflexión de las relaciones Universidad/contextos sociales.

**Area:** *Educación de adultos*  
*IV Reunión Técnica Regional REDALF*

Desde enero de 1991 se está preparando la IV Reunión Técnica REDALF que se celebrará en Buenos Aires (28 al 31 de Mayo, 1991) y que tendrá como objetivo central analizar y evaluar las actividades realizadas para el cumplimiento del III Plan Operativo (1989-1990) de la REDALF y definir el IV Plan Operativo (1991-1992), considerando los resultados y las recomendaciones de la reunión PROMEDLAC IV (Quito, abril 1991).

La reunión es organizada conjuntamente por la OREALC y DINEA, institución focal de la REDALF, Argentina. Participarán representantes de las redes nacionales y de organismos regionales e internacionales como la OEI, el CEAAL, CARCAE y el CREFAL; asistirá, asimis-

mo, un representante del Ministerio de Educación y Ciencias de España.

### **Actividades Subregionales**

**Area:** Alfabetización  
*Concurso subregional de proyectos sobre alfabetización para Mujeres Indígenas y Campesinas*

A este concurso subregional, cuya fecha tope para presentación de proyectos fue el 28 de febrero, se presentaron a la OREALC 24 proyectos de Bolivia (6), Chile (4), Ecuador (3) y Perú (11). El Jurado se reunirá en mayo para elegir el proyecto ganador.

### **Actividades Nacionales**

**Area:** Alfabetización  
*Concurso nacional UNICEF/UNESCO para alentar el diseño y el desarrollo de un Proyecto de investigación sobre la caracterización del analfabetismo en Chile*

A este Concurso nacional se presentaron dos proyectos y, reunido el Jurado, optó por el proyecto de investigación "El analfabetismo en la mujer adulta chilena", presentado por el Taller de Acción Cultural (TAC).

**Area:** Alfabetización  
*Concurso nacional UNICEF/UNESCO sobre Proyectos y experiencias de alfabetización en el Perú*

Este concurso nacional se realizó bajo la coordinación de UNICEF Lima conjuntamente con FOMCIENCIAS (Asociación Peruana para el Fomento de las Ciencias Sociales). Se recibieron 15 propuestas y el pro-

yecto seleccionado fue "Desarrollo, cultura y género en los programas de alfabetización", presentado por la socióloga Patricia Ruiz Bravo.

**Area:** Alfabetización  
*Concurso nacional UNICEF/UNESCO de Investigación sobre caracterización del Analfabetismo en Mujeres Campesinas e Indígenas en el Ecuador.*

El concurso nacional en Ecuador ha sido llevado a cabo por la Oficina UNESCO en Quito en coordinación con UNICEF, Quito y DINAMU (Dirección Nacional de la Mujer). El Jurado decidió ampliar el plazo para presentación de los proyectos. En el próximo Boletín se señalará el nombre de la institución ganadora del concurso.

### **Actividades de la Oficina Subregional en Kingston (Jamaica) en el marco del AIA**

**Area de acción:** Alfabetización  
*Conferencia regional sobre "Alfabetización en la Región: estrategias para los 90"*

Con el auspicio de la UNESCO, JAMAL (The Jamaican Movement for the Advancement of Literacy), organizó la Conferencia regional sobre "Alfabetización en la Región: estrategias para los 90" entre el 2 y 7 de diciembre, 1990. Producto de esta Conferencia es el Informe final y el borrador del "Plan de acción para la erradicación del analfabetismo en el Caribe antes del año 2000"; la elaboración de este Plan era el objetivo fundamental de la reunión como asimismo la principal tarea en el marco del Año Internacional de la Alfabetización. El plan incluyó propuestas especí-

ficas en relación a: establecimiento de una Oficina Regional de Alfabetización para el Caribe inglés; investigación y evaluación a nivel nacional y regional; infraestructura para planes nacionales y para el establecimiento de un banco de datos y de conocimientos; metodología, contenidos; financiamiento y movilización de los intereses y de la toma de conciencia del público.

### **Proyectos**

**Area de acción:** Educación de adultos

**Proyecto:** Proyecto Regional de Educación Básica de Jóvenes y Adultos

En este período se elaboró, revisó y mejoró el "Proyecto Regional de Educación Básica de Jóvenes y Adultos", en base a los resultados de la investigación homónima y teniendo en cuenta el interés de varios países de la región en la constitución de sistemas integrados de educación de adultos, por otra parte, como seguimiento de la Conferencia Mundial "Educación para todos" (Jomtien, 1990) en la que se planteó la necesidad de promover la educación básica en el conjunto de la población (niños, jóvenes y adultos).

Junto con el equipo de trabajo designado por la OREALC participó en el diseño un consultor de nacionalidad colombiana y una representante del Ministerio de Educación y Ciencia de España. El Proyecto fue presentado en una reunión-taller de especialistas convocada por la OREALC en Santiago el día 12 de Abril.

Las posibilidades operativas del proyecto se apoyarán en REDALF, los recursos inicialmente aportados por el Gobierno de España, en la concertación de nuevos convenios con gobiernos y entidades in-

ternacionales así como en recursos nacionales aportados en el marco de la REDALF por gobiernos de la región interesados en participar en el proyecto.

### **Información/ Documentación/ Publicaciones**

En este período se publicó “Identidad y Ciudadanía. Educación Cívica y Mujer Rural en la Subregión Andina”, cuyas compiladoras son Elizabeth Dasso y Sonia Montaña. Esta obra fue publicada conjunta-

mente por OREALC/UNESCO y UNICEF, Bolivia. Tomando como base los resultados del taller subregional sobre el tema que ambas instituciones coauspiciaran en Cochabamba, Bolivia, en octubre de 1989.

Además, se encuentran en proceso de publicación:

- “Desde la Oralidad a la escritura: África y América Latina”, elaborado por Antonio Faúndez.

- “Radio, Video, TV, Impresos. Medios al servicio de la alfabetización, postalfabetización y educación de adultos”, realizado por Dina Kalinowski y María Luisa Cuculiza.

Por otra parte, se editaron y difundieron las cartillas educativas producidas en el “Curso-Taller sobre producción de materiales educativos en programas de postalfabetización y educación cívica con mujeres de la subregión andina (Lima, noviembre 1990). Este trabajo fue realizado por ONG que participaron en dicho curso: CIDEM (Bolivia), Oficina Jurídica para la Mujer (Bolivia), Instituto de la Mujer (Chile), Perú Mujer (Perú), y CESAP (Venezuela).

## **REPLAD**

### **Red Regional para la capacitación, la innovación y la investigación en los campos de la planificación y la administración de la educación básica y de los programas de alfabetización**

#### **Proyecto 1. Capacitación de personal clave**

##### **Capacitación para personal del nivel central**

##### *Proyecto Regional de Formación de Formadores*

##### *II Seminario-Taller Regional de Formación de Formadores en Planificación y Gestión Educativa*

Como fue anunciado en el Boletín 23, se ofrece a continuación una evaluación más extensa de este Seminario-Taller Regional, celebrado en Santiago de Chile en la sede de OREALC, entre el 1° y el 31 de octubre de 1990.

El nivel Seminario se desarrolló conforme a lo planeado y, en opinión de los participantes, las presentaciones fueron no sólo de gran calidad, sino de gran pertinencia con respecto al tema del Seminario

y relevantes para el trabajo profesional de cada cual.

En cuanto al nivel Taller, una de las innovaciones introducidas al diseño del Segundo-Taller Regional con respecto al Primero –celebrado en Santiago en 1989– fue la de substituir la lectura de un conjunto de textos por los participantes en sus países de origen por la elaboración de una ponencia sobre un tema elegido por ellos, que debían presentar al plenario durante la primera semana. La idea fue la de aprovechar plenamente los conocimientos y las experiencias de los participantes desde el comienzo mismo del Seminario-Taller y de producir un intercambio de tales conocimientos y experiencias entre los participantes.

Las ponencias fueron utilizadas por el Coordinador Académico Edmundo F. Fuenzalida, para distribuir inicialmente a los participantes en grupos temáticos. Estos

grupos trabajaron por las tardes, en la modalidad de Taller, mientras los conferencistas hacían sus presentaciones por las mañanas.

Al final del período presencial, los grupos de participantes hicieron entrega al Coordinador Académico de sendos trabajos, sobre los temas siguientes:

#### Capacitación en planificación y gestión educativa I

Efraín Ramírez Ramírez  
(Costa Rica)  
Piedad Vallejo de Del Pozo  
(Ecuador)  
Esther Martínez de Goncalves  
(Uruguay)

#### Capacitación en planificación y gestión educativa II

Víctor López Mayora  
(Bolivia)  
Jorge Alberto Gutiérrez  
(Honduras)  
Aldo Acuña Flore (Perú)

La desmitificación de la función planificadora y de gestión educativa: un reto para el logro de una educación con calidad y equidad.

José Argemiro Laverde (Colombia)  
Claudio Figueroa (Chile)  
Ricardo Miguel Flores (México)  
Vilma Hernández Silverio (Cuba)  
Sara Oliveira (Brasil)  
Eyra Alvarez Ayesta (Venezuela)

Centralización versus descentralización: un falso dilema.

María Esther Rodríguez de Arrieta (Argentina)  
Marcelino Zabala Espejo (Bolivia)  
Ana Lofrano Alves dos Santos (Brasil)  
Virgilio Martínez López (Costa Rica)  
Gonzalo Díaz Rodríguez (Ecuador)

Lineamientos generales para la descentralización de la organización educativa en América Latina.

María del Carmen Chada de Santagata (Argentina)  
Cleyton de Oliveira (Brasil)  
Carlos Menotti (Panamá)  
Elva Solorio de Romero (Perú)  
Milagros Peña de Pérez (República Dominicana)  
Elizabeth Sojo de Ortegano (Venezuela)

Sistema integral de información

para la planeación y la gestión educativa.

Enrique Fernández Conti (Argentina)  
María Candelaria Rodríguez Rodríguez (Colombia)  
María Isabel Valladares Vilches (Chile)  
Amelia Cortés Díaz (México)  
Juan Carlos Palafox (México)  
Jesús Gilberto Balderas (México)  
Tomas Margarita  
González López (Venezuela)

Trabajos individuales de los participantes elaborarán algunos de los aspectos abarcados por los trabajos de grupo. Aquellos que revistan mayor interés serán publicados por OREALC.

#### Cursos nacionales

#### Chile

La Universidad de Playa Ancha de Ciencias de la Educación (Valparaíso), a través de su Facultad de Ciencias de la Educación, ha organizado un Programa de Especialización en Gestión y Administración de Sistemas Educativos. El Programa está destinado a proporcionar una capacitación en servicio a los docentes, otorgando un fuerte énfasis en la gestión y comportamiento de los sistemas educativos

en directa relación con la problemática que les interesa resolver. El énfasis principal del programa recae en la formación de especialistas que comprometidos con el proyecto educativo nacional, se orienten a la aplicación creativa de la gestión educativa entendida como un instrumento de apoyo a la mantención y mejoramiento de la excelencia educativa.

El Plan de Estudios incluye: Administración Moderna, Liderazgo y Toma de Decisiones, Metodología de la Investigación, Gestión Educativa, Administración de Recursos Humanos, Evaluación de Sistemas Educativos, Gestión Curricular, Gestión Financiera, Política y Planeamiento de la Educación. Además, los participantes deberán cursar seminarios adicionales.

El cuerpo docente incluye al Profesor Claudio Figueroa, quien participó en el Segundo Seminario-Taller Regional de Formación de Formadores en Planificación y Gestión Educativa. (Santiago, OREALC, octubre de 1990).

#### Cambios de personal en instituciones miembros de REPLAD

Perú. Nuevo director del INIDE es el Sr. César Vigo.

Nicaragua. Nueva Directora General de Planificación y Desarrollo Educativo es la Sra. Violeta Barreto Arias.

## SIRI

### Sistema Regional de Información

**Área:** Base de datos de información educativa cualitativa y estadística.

**Línea:** Base de estadísticas educativas por países.

26 países proporcionaron a SIRI la

información necesaria para preparar los análisis de la eficiencia del funcionamiento de la educación

básica. Un informe fue preparado para cada país y entregado durante la reunión de PROMEDLAC IV. Una vez que se reciban las correcciones a los informes, SIRI preparará un informe regional y publicará un libro con la "Situación de la Educación en América Latina y el Caribe. 1980-1989".

UNICEF está interesado en estimar indicadores claves del sistema de educación a fin de llevar a cabo el seguimiento del "World Summit for Children in the 90s in LAC". SIRI colaboró con E. Aranibar, Regional Adviser on Planning and Evaluation, UNICEF (regional) en el análisis de los indicadores y modalidades para llevar a cabo el seguimiento. SIRI espera contribuir a establecer la "base line" para apreciar la evolución de los indicadores.

Se está preparando la segunda fase de la encuesta sobre alfabetismo que lleva a cabo el proyecto UNESCO/SIDA. G. Nascimento visitó Managua en marzo de 1991 para examinar la posibilidad de incluir un módulo sobre alfabetización en la encuesta de hogares para conocer la situación demográfica y social. También visitó México y Cuba para conversar con los servicios de estadística sobre antecedentes en materia de alfabetismo y de educación de adultos.

Se ha recolectado la información disponible sobre gasto en educación, pública y privada, para un estudio UNESCO/CEPAL que se llevará a cabo durante este año. Esta información, una vez sistematizada, quedará disponible para otros investigadores interesados en el tema.

**Area:** *Análisis de la información estadística y documental*

**Línea:** *Publicaciones*

El segundo Resumen Monotemático

"Educación de Adultos y Alfabetización" fue publicado en CIDEREDUC con el número 5712 y puede ser consultado, en la capital de cada uno de los países, en el correspondiente centro asociado a REDUC. Los interesados pueden solicitar la microficha de la publicación a "REDALF, Casilla 3187, Santiago, Chile".

332 informes y documentos aparecen clasificados en el Boletín Bibliográfico del Centro de Documentación e Información de OREALC, Julio-Diciembre 1990. Los interesados en obtenerlo pueden escribirnos. En el próximo número se ingresarán los artículos de revista pertinentes. Para el período 1987-1990 es posible preparar bibliografías con las 2 500 referencias incluidas hasta ahora en el banco de datos.

Es necesario mejorar la distribución de las publicaciones a centros de documentación y bibliotecas. John Hall, encargado de publicaciones del IIEP, visitó varios países y está buscando la forma de identificar los centros que mejor pueden difundir el uso de las publicaciones. También publica una Newsletter en Español, Inglés y Francés. Los centros interesados pueden escribirle a "7-9 rue Eugene-Dela-croix, 75116, París, Francia" FAX (33 1) 40 728 366.

Un conjunto de diapositivas y transparencias destinadas a facilitar la presentación de los resultados de investigaciones en educación básica se entregaron a los Ministros de Educación durante la reciente reunión realizada en Quito. Este material se elaboró en colaboración con V. Colbert, asesora regional de UNICEF en materia de educación.

Los resultados de la Conferencia de Jomtien y algunas descripciones de actividades de agencias de coo-

peración se describen en NORRAG NEWS No. 8. La lista de seminarios y talleres es también útil para los especialistas en los temas pertinentes. Los interesados pueden escribir a K. King, Dep of Education, Univ of Edinburgh, 10 Buccleuch Place, Edinburgh EH8 9JT, Scotland, Inglaterra.

La descripción de la Escuela Nueva de Colombia, un resumen de las evaluaciones disponibles y los principios que la orientan aparecen en una nueva publicación de SIRI. Los interesados en obtenerla pueden escribirnos.

**Area:** *Análisis de la información estadística y documental*

**Línea:** *Procesamiento de la información y elaboración de informes*

El *World Education Report* está siendo preparado por UNESCO y espera ser distribuido a mediados de año. SIRI participó en la revisión de la primera versión en enero de 1991. Junto con el informe, la División de Estadística de la UNESCO está preparando una nueva serie de indicadores estadísticos del desarrollo de la educación. En especial se espera tener, eventualmente, información sobre el tiempo disponible para aprender (días de clase en el año y porcentaje de asistencia diaria) y sobre los niveles de aprendizaje (puntajes en pruebas estandarizadas).

Informes sobre la eficiencia de la educación primaria en Costa Rica, El Salvador, Nicaragua y Panamá se prepararon, a pedido del Banco Mundial. Esos informes contribuyen al proceso que realiza periódicamente el Banco para identificar la necesidad de llevar a cabo proyectos que eleven la eficiencia de los sistemas de educación.

SIRI preparó un informe sobre el sistema de educación primaria en



Perú que, junto a otros dos informes, sirvió de base para el trabajo de la misión UNESCO-Banco Mundial que visitó ese país a fines de abril, 1991. SIRI espera continuar colaborando en las etapas siguientes en que se debe preparar un proyecto de desarrollo que contaría con financiamiento de agencias internacionales.

La información sobre oferta y demanda educativas para una región de un país (en este caso la cuarta) está siendo procesada por la Universidad de La Serena (Chile). SIRI prestó asesoría en el diseño de la investigación que fuera encargada por el Gobierno Regional a esa universidad. Se ha iniciado la prueba piloto de los cuestionarios.

**Area:** *Intercambio y uso de la información y documentación*

**Línea:** *Identificación de necesidades de información*

Se recolectaron 38 cuestionarios preparados por funcionarios chilenos sobre "las necesidades de servicios de información de los Estados Miembros de la UNESCO". Denise Pelissier, en el centro de intercambio de información de UNESCO (Clearing House), los procesará junto con otros 2 000 para contar con antecedentes que permitan eventualmente facilitar la operación de una red mundial de intercambio de información.

Se está explorando la posibilidad de preparar personal en la región capaz de usar la informática para la difusión y el mejor conocimiento de toda la información que existe en educación en nuestra región y en las demás regiones. Z. Zachariiev de la Unidad de Documentación e Información del BIE (Ginebra) está realizando los estudios iniciales.

**Area:** *Intercambio y uso de la información y documentación*

**Línea:** *Sub-redes de información*

M. A. Enríquez Berciano, Representante de UNESCO en Brasil, coordinará las actividades relacionadas con informática en la región. El será el vínculo permanente con las unidades en los sectores de Educación, Comunicación, Ciencias y demás proyectos especializados. Enríquez Berciano ha estado asociado en los últimos cinco años al Programa Intergubernamental de Informática (PII), lo que permitirá aprovechar esa experiencia en la región.

La International Association for the Evaluation of Educational Achievement (IEA) realizó en abril 12-13, 1991, una reunión para identificar a los países de América Latina y el Caribe interesados en participar en el Third International Mathematics and Science Study (TIMSS) que se llevará a cabo en 1993. Richard Wolfe (OISE) y David Wiley (Northwestern University) participarán en representación de IEA.

La International Association for Educational Assessment (IAEA) en conjunto con el Banco Mundial esperan llevar a cabo, en coordinación con OREALC y con el Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación (CIDE), un seminario regional sobre medición de calidad.

**Area:** *Intercambio y uso de la información y documentación*

**Línea:** *Programas para análisis y proyecciones de información*

Está operando vía satélite francés TELECOM la red de comunicación por satélite de UNESCO. La red permite conectar a OREALC con la mayor parte de las demás unidades de UNESCO y con numerosas universidades y centros académicos.

La búsqueda de temas en resúmenes analíticos se puede llevar a cabo examinando las palabras relacionadas con los temas "en el texto del resumen analítico". El Economic Development Institute (EDI) del Banco Mundial, a través de su *Electronic Publication Project* tiene un programa (similar al Hyper Text) capaz de identificar todas las referencias con gran rapidez. Los interesados pueden escribir a José Domínguez, "EDI, The World Bank, 1818 H Street NW, Washington DC, 20433, EE.UU."

Se demostró en Panamá, Costa Rica, El Salvador y República Dominicana los modelos usados en SIRI para análisis de consistencia, cálculo de tasas y análisis de eficiencia. Un experto asociado de SIRI visitó esos países, comentó la información requerida para operarlos y dejó instalados los programas en microcomputadores de los dos últimos.

**Area:** *Sistemas de información para la administración*

**Línea:** *Diseño y actualización de sistemas*

Todas las regiones de Bolivia recibirán un equipamiento básico de microcomputadores que les permitirá iniciar la automatización de la recolección y procesamiento de la información estadística continua en educación. El reciente acuerdo logrado entre el Ministerio de Educación de Bolivia y UNICEF se complementa con asistencia de OREALC-SIRI que colaborará en el diseño de los programas de computación necesarios para ingresar y procesar los datos.

El Instituto Internacional de Planificación de la Educación (IIEP) está llevando a cabo una investigación sobre las "Estrategias para mejorar la calidad de la educación

mediante un mejor uso de la información". Está coordinado por L. Mahlck y D. Chapman. OREALC-SIRI colaborará describiendo la experiencia del sistema de medición de calidad de Chile (SIMCE). Se espera tener un primer borrador a mediados de julio, 1991.

**Area:** *Sistemas de información para la administración*

**Línea:** *Seminarios/Congresos*

SIRI presentó las tendencias de la "Situación educativa en América Latina y el Caribe" en un seminario interno para los educadores de la región LAC del Banco Mundial, realizado en Washington, abril 2, 1991. SIRI preparará informes detallados para algunos países donde se detecten posibilidades de llevar a cabo

proyectos financiados por ese Banco.

Entrenamiento para el paquete estadístico IDAMS (ver Bol 21) se realizará en París en septiembre 1991. Se examinará la versión 3.0 que permite una mejor uso de gráficos y más ayuda para el usuario. El paquete IDAMS se distribuye en forma gratuita. Los interesados pueden dirigirse a "G. del Bigio, Management Systems Section, UNESCO, 7 place de Fontenoy, 75700 París, Francia".

El análisis de las estadísticas socioeconómicas en relación a la realidad de Chile se analizarán en un seminario de FLACSO en julio 17-18. Se analizará las potencialidades y vacíos que presenta la información estadística oficial, en especial la

necesidad de contar con indicadores pertinentes sobre la calidad de la educación y la equidad de su distribución.

Los resultados de una investigación de los tipos y causas de la repetición en Honduras, realizado en conjunto con la Universidad de Harvard, se analizarán en un seminario que se llevará a cabo en julio 18-22 en ese país.

El informe sobre la "Situación de la educación en América Latina y el Caribe 1980-1987" se examinó en un seminario regional que organizó UNICEF para sus especialistas en educación. Diversas posibilidades de coordinación con OREALC-SIRI fueron analizadas en esa oportunidad.

## PICPEMCE

### Red regional de formación, perfeccionamiento y capacitación de educadores

Dirigida al personal del Sistema de Mejoramiento y Adecuación Curricular SIMAC, de Guatemala, se realizó un taller sobre Educación a Distancia. El objetivo del taller fue el de desarrollar criterios en los participantes respecto a las diferentes alternativas de educación a distancia posibles de establecer en Guatemala para el perfeccionamiento de maestros en servicio. Como referencia se usó el enfoque sistémico sobre el tema, a partir del cual se ensayaron diferentes modelos posibles de programas. La práctica consideró que era necesario introducir una variación del programa inicial para el intercambio de informaciones y la realización de un ensayo de materiales de exploración sobre necesidades y problemas de los docentes. Esta prác-

tica puso en evidencia una serie de carencias no sólo sobre el sentido de un posible programa de educación a distancia, sino sobre lo que debe ser el mejoramiento o la capacitación en servicio para los maestros.

El grupo con el que se desarrolló el trabajo, constituido por profesores con una formación básica, no evidenció claridad en el trabajo institucional global y sus marcos teóricos inadecuados al tipo de problemas que se enfrenta y al tipo de respuestas que deben presentar.

#### **Innovaciones en la enseñanza de las ciencias con Enfoque Ambiental**

Una reunión en torno del Proyecto de innovación en la enseñanza de

las ciencias con enfoque ambiental, se realizó los últimos días de abril en Colombia entre un experto de la OREALC y la Directora de la Oficina de Relaciones Internacionales del Ministerio de Educación Nacional, Olga Lucía Turbay y otros altos funcionarios del Gobierno. La realización de este Proyecto se decidió en 1990 mediante un convenio entre el Ministerio de Educación Nacional, la Federación de Cafeteros y la UNESCO. Las actividades de este proyecto estaban contempladas iniciarse los primeros meses del presente año, lo que sin embargo no ocurrió. Las autoridades nacionales indicaron que problemas de orden administrativos habían demorado su inicio pero que ello sería solucionado a la brevedad a fin de que en no más de 30

días las actividades pudieran comenzar realmente.

Durante esta visita a Colombia, el experto de OREALC se entrevistó con el Director del Banco Cafetero quien reiteró el extraordinario interés de ese sector de productores por los temas ecológicos y particularmente por este proyecto, señalando que la Federación dedicará importantes cantidades de recursos económicos a su Fondo Ecológico, todos ellos provenientes de la reduc-

ción en 4 puntos de las tarifas arancelarias que les ha hecho la Comunidad Europea.

Es importante destacar la sensibilidad que existe en Caldas por los temas del Medio Ambiente y la integración para el trabajo entre las diversas instituciones. En la Universidad se está trabajando en diversos temas ecológicos en tanto que el Centro Experimental Piloto se dedica a fomentar innovaciones y al perfeccionamiento del profe-

sorado en estas materias.

Al respecto, se debe destacar un interesante trabajo sobre la prevención de desastres naturales, en tres volúmenes, dedicado a preescolar, primaria y secundaria. Como resultado de esta misión, OREALC iniciará conversaciones destinadas a lograr la participación de ese equipo en la elaboración del Manual sobre prevención de desastres naturales que se va a publicar con carácter regional.

## Carlos Lazo

Víctima de un infarto cardíaco falleció en Santiago de Chile el ex Director de la Oficina Regional de Cultura de la UNESCO para América Latina y el Caribe, Carlos Lazo Frías.

Carlos Lazo fue una persona doblemente vinculada a la UNESCO, dado que además de su desempeño como Director de la Oficina de Cultura para la región, con sede en La Habana, Cuba, cumplió un destacado papel en apoyo al Proyecto Principal de Educación a través de la búsqueda de financiamientos para diversos proyectos y actividades del mismo.

Carlos Lazo Frías, de nacionalidad chilena, tenía 63 años al momento de su deceso, era abogado de profesión y hombre público a quien le correspondió desempeñar altos cargos en la administración de su país.

La noticia de su deceso nos sorprendió y entristeció a todos los que, tanto a través de su trayectoria nacional o internacional, supimos apreciar la calidad humana de Carlos Lazo, un hombre siempre comprometido con la causa de la equidad social. Desde las páginas de este Boletín, todos sus amigos de la OREALC le rendimos nuestro homenaje y permanente recuerdo.

## Publicaciones OREALC

- *El concepto de calidad de la educación.* Verónica Edwards Risopatrón. Santiago, Chile, enero 1991, 70 p.
- *La formación docente en América Latina. Desafío que requiere respuesta.* Eduardo Castro Silva. Santiago, Chile, enero 1991, 124 p.
- *Política de descentralización en la educación básica y media en América Latina. Estado del Arte.* Ricardo Hevia Rivas. UNESCO/RE-DUC. Santiago, Chile, enero 1991, 100 p.
- *Identidad y ciudadanía.* Educación cívica y mujer rural en la subregión andina. Elizabeth Dasso y Sonia Montañó (comp.) Santiago, Chile, enero 1991, 122 p.
- *La integración de niños discapacitados a la educación común.* Danielle Van Steenlandt. Santiago, Chile, enero 1991, 120 p.
- *EFA 2000.* Vol. II, N° 3, Boletín de la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos. Santiago, Chile, enero 1991, 4 p.
- *Contacto.* Vol. XV, N° 4, diciembre 1990, Boletín de Educación Ambiental de UNESCO/PNUMA. Santiago, Chile, abril 1991, 10 p.
- *In search of the school of the XXI century.* Ernesto Schiefelbein, UNESCO/UNICEF. Santiago, Chile, abril 1991, 44 p.
- *Satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje: Una visión para el decenio de 1990.* Documento de referencia de la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos. WCEFA, Nueva York, abril 1990, Santiago, Chile, abril 1991, 176 p.

Las publicaciones OREALC se encuentran a la venta a todos los interesados. Para consultas y precios, dirigirse a: UNESCO/OREALC, Enrique Delpiano 2058, Casilla 3187, Fax 491875, Santiago, Chile.

## SUSCRIPCION

El Boletín del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe es una publicación cuatrimestral que edita en español e inglés, la Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe (OREALC).

A las instituciones o personas que deseen seguir recibiendo este Boletín se les ruega se sirvan comple-

tar el formulario que se adjunta y enviarlo acompañado de cheque dólar u orden de pago bancaria a la orden de UNESCO/OREALC, a nuestra dirección: Enrique Delpiano 2058, Casilla 3187, Santiago, Chile.

El valor de la suscripción para América Latina y el Caribe (versión en español o en inglés) es 15 US\$. Para el resto del mundo 20 US\$.

### SOLICITUD DE SUSCRIPCION

Deseo suscribirme al Boletín del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe por un año (3 números).

Nombre \_\_\_\_\_

Institución \_\_\_\_\_

Dirección \_\_\_\_\_

Ciudad \_\_\_\_\_ País \_\_\_\_\_

Código Postal \_\_\_\_\_ Casilla de correos \_\_\_\_\_

Adjunto la cantidad de \_\_\_\_\_ en cheque dólar del Banco \_\_\_\_\_

de \_\_\_\_\_