

boletín

PROYECTO  
PRINCIPAL DE  
EDUCACION

en América Latina  
y El Caribe



unesco  
OFICINA REGIONAL  
DE EDUCACION  
PARA  
AMERICA LATINA  
Y EL CARIBE  
OREALC

19

# PROYECTO PRINCIPAL DE EDUCACION

En América Latina y el Caribe

## SUMARIO

<b>Presentación</b>	5
<b>Tercera Reunión del Comité Regional del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe. PROMEDLAC III</b>	7
<b>Acciones nacionales de alfabetización de adultos en América Latina: Una revisión crítica</b> Rosa María Torres	21
<b>El financiamiento de la educación en período de austeridad presupuestaria.</b> UNESCO. División de Políticas y de Planificación de la Educación	29
<b>Conferencia Mundial sobre Educación para Todos.</b> Satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje	56
<b>Patrones de creencias culturales que inciden en el aprendizaje de las ciencias en las escuelas del Caribe de habla inglesa.</b> June George y Joyce Glasgow	58
Actividades OREALC	63
Publicaciones OREALC	83

## BOLETIN 19

Santiago, Chile, Agosto 1988

Con el fin de que este boletín pueda reflejar en forma completa y oportuna las iniciativas y actividades que los países de la región emprendan en relación con el Proyecto Principal de Educación, se invita a las entidades oficiales pertinentes a enviar a la Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe toda información que se desee se publique.

*La edición de este boletín cuenta con la contribución voluntaria del Gobierno de España a las actividades del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe.*

Los artículos firmados expresan la opinión de sus autores y no necesariamente la de la Unesco. Se autoriza la reproducción, parcial o total, del texto de este boletín citando su fuente.

# PRESENTACION

*La III Reunión de PROMEDLAC constituyó un hito importante en el desarrollo del Proyecto Principal, tanto desde el punto de vista político como técnico. Desde el punto de vista político, la presencia de numerosos países representados por sus más altas autoridades y el consenso unánime acerca de las prioridades del segundo Plan Regional aprobado en la reunión, muestran que el Proyecto Principal constituye un instrumento efectivo en la definición de políticas educativas nacionales y que existe una comunidad de ideas a nivel regional en cuyo marco son posibles las acciones de cooperación.*

*Desde el punto de vista técnico, la reunión mostró que las actividades llevadas a cabo durante esta década han permitido acumular una significativa cantidad de experiencias, personal capacitado e informaciones que constituyen una base sólida para las acciones futuras. El texto de las Recomendaciones aprobadas y de la Declaración de Guatemala indican que entre lo técnico y lo político existen fuertes lazos de articulación. PROMEDLAC III constituyó, desde este punto de vista, una muestra de la madurez que ha adquirido el pensamiento y la acción pedagógica en la región.*

*En este número del Boletín incluimos una relación de lo que fue esta Reunión, así como las recomendaciones y la Declaración final.*

*Presentamos también un trabajo de Rosa María Torres relacionado con las acciones nacionales de alfabetización de adultos en nuestra región, tema importante si asumimos la ambiciosa meta trazada sobre el particular con miras al año 2000. Ello presupone encarar con profundidad y espíritu crítico lo hecho hasta hoy.*

*Como un esfuerzo para contribuir al debate en torno a cómo y bajo qué forma puede funcionar el sector educativo si los recursos del Estado son escasos, publicamos un trabajo preparado por la División de Políticas y de Planificación de la Educación de la Unesco. El documento, *Financiamiento de la Educación en Período de Austeridad Presupuestaria*, pone énfasis en que la resolución de estos problemas económicos pasa por reformas estructurales importantes.*

*La Conferencia Mundial sobre Educación para Todos también forma parte de esta entrega, toda vez que es necesario integrar a la mayoría de la humanidad en los esfuerzos por lograr satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje de aún tantos cientos de miles de personas. Este evento se realizará en Tailandia en 1990.*

*Por último, se incluye un trabajo de June George y Joyce Glasgow sobre la influencia que tienen los patrones de creencias culturales en el aprendizaje de las ciencias en las escuelas del Caribe de habla inglesa*

*Como es costumbre, finaliza este Boletín con la sección destinada a informar a los lectores sobre las actividades que la Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe ha realizado estos cuatro últimos meses.*

## TERCERA REUNION DEL COMITE REGIONAL DEL PROYECTO PRINCIPAL DE EDUCACION EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE

*En septiembre de 1981, el Consejo Ejecutivo de la Unesco dio su visto bueno a la creación de un Comité Intergubernamental del Proyecto Principal, cuyos estatutos provisionales recibieron la aprobación de la Conferencia General de 1983. Desde entonces, dicho Comité se estableció como la instancia intergubernamental que conoce los Planes Nacionales de Acción (PNA) en su formulación y aplicación, establece prioridades y fija pautas para el desarrollo del Proyecto Regional de Acción (PRA) y, en general, vela por la ejecución y buena marcha del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe. El Comité Intergubernamental del Proyecto Principal se conoce con el acrónimo de PROMEDLAC (1) y ha efectuado hasta ahora tres reuniones: la primera en México en noviembre de 1984, la segunda en Bogotá en marzo de 1987 y la última, PROMEDLAC III, que se llevó a cabo en la ciudad de Guatemala del 26 al 30 de junio de 1989.*

*PROMEDLAC III contó con la asistencia de 25 países de la región, un número importante de organismos de cooperación regional e internacional y numerosos observadores de organismos no gubernamentales. Los países representados fueron: Antigua y Barbuda, Aruba, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Granada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Perú, República Dominicana, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela. Se contó con la presencia de 9 Ministros y de 7 Vice-Ministros de los países de la región.*

*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.*

Se eligió como Presidente de la mesa del PROMEDLAC al Ministro de Educación de Guatemala, Ricardo Gómez Gálvez, y como Vicepresidentes a los jefes de delegación de Ecuador, Brasil, Grenada, Colombia y México: Alfredo Vera Arrata, Ubirajara Brito, Benet John, A. Andrew, Manuel Francisco Becerra Barney y Manuel Bartlett Díaz, respectivamente. Como relator fue electo el jefe de la delegación cubana, Hermes Caballero Carrera, y como Presidente del Grupo de Trabajo a Efraín Orbegoso Rodríguez, jefe de la delegación del Perú. La Relatoría del Grupo de Trabajo fue asumida por la Secretaría de PROMEDLAC III a cargo de la Unesco.

La tercera reunión del Comité Intergubernamental del Proyecto Principal contó con un documento principal de trabajo titulado "El Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe. Avances, obstáculos y prioridades de acción para el futuro" (ED-89/PROMEDLAC/3) además de varios documentos de referencia preparados por la Unesco.

El evento fue inaugurado en una sesión solemne por el Presidente de la República de Guatemala, Lic. Marco Vinicio Cerezo Arévalo, el día 26 de junio. La representación del Director General de la Unesco fue asumida por Sylvain Lourié, Subdirector General para la Planificación y la Evaluación. En la Sesión Inaugural, se escucharon también los saludos al evento del Ministro de Educación de Guatemala, Ricardo Gómez Gálvez, y del Secretario General de las Naciones Unidas, Javier Pérez de Cuéllar, el cual fue leído por

(1) PROMEDLAC: Projet majeur dans le domaine de l'éducation en Amérique Latine et dans les Caraïbes (Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe).

Adolfo Gurrieri, Director de la División de Desarrollo Social de CEPAL.

El Presidente de la República de Guatemala, en su intervención, destacó el concepto de inversión social que para su gobierno tiene la educación y el importante rol que esta juega en el proceso de desarrollo y consolidación de la democracia. Asimismo, reafirmó la convicción y la voluntad de pagar la deuda social existente en su país, dando un apoyo significativo al sector educación y esperando que en ese esfuerzo participen activamente organismos de cooperación externa.

El balance global del bienio lo hizo, en apretada síntesis a nombre de la Mesa del Comité electa en la reunión PROMEDLAC II de Bogotá el miembro de la Delegación de Cuba, Orestes Martínez. En su intervención se destacó, entre otras ideas, la visión democrática y la vigencia de los objetivos del Proyecto Principal, que han llevado a hacer de este un modelo para proyectos similares en otras regiones del mundo. Refiriéndose a las materias relacionadas con los tres objetivos del Proyecto Principal, puso de relieve los esfuerzos realizados por los países y por la Unesco y los principales obstáculos que deben enfrentarse en el logro de ellos. Enfatizó que la calidad de la educación constituye el punto clave para la solución de uno de los principales problemas que inciden sobre los otros dos objetivos: el fracaso escolar. Junto con alertar sobre la insuficiencia de recursos otorgados a la acción alfabetizadora —que de mantenerse impedirá el logro del objetivo propuesto para el año 2000— y la necesidad de renovar los estilos de gestión que permitan la innovación y la utilización de talento y experiencia que existen en la región, hizo un llamado a los países para atender debidamente la preparación del Año Internacional de la Alfabetización y mencionó los proyectos regionales que se están poniendo en marcha de acuerdo con las decisiones tomadas por la Mesa del Comité, los cuales tocan los siguientes temas: Enseñanza de la lecto-escritura y las matemáticas en los primeros años de la escuela primaria, post-alfabetización vinculada al trabajo, mejoramiento de la enseñanza de las ciencias en la escuela básica. Recordó por último, que en el contexto de la crisis que está viviendo la región se requiere dar continuidad a la decisión política de impulso al Proyecto Principal y de búsqueda de apoyo nacional e internacional, concluyendo con el agradecimiento a la Unesco por la colaboración en esta tarea común de los pueblos y gobiernos de la región.

### **Consenso**

Durante la reunión hubo consenso, tanto

en la apreciación de los problemas como en la constatación de los esfuerzos que los países están haciendo para salvar los escollos más difíciles. Este clima fue valorizado especialmente por el representante del Director General de la Unesco, Sylvain Lourié, quien en la sesión de clausura destacó que el Proyecto Principal constituye un contexto privilegiado de intercambio de experiencias y de búsqueda común de respuestas educativas en un diálogo abierto, libre y sincero.

Las deliberaciones estuvieron marcadas por la presencia de la crisis económica que pesa sobre la región. Esta y sus consecuencias políticas y sociales aparecieron en varias de las intervenciones de los representantes de los Estados Miembros, algunos de los cuales admitieron que ciertos indicadores de regresión originados en la presencia de la crisis y el peso de la deuda externa que está afectando al sector social de los gobiernos. Sin embargo, en general hubo una tónica de optimismo ante el descubrimiento de que a pesar de todo se avanza, de que la presión que se vive ha obligado a generar nuevas respuestas creativas y, tal como lo señalara también Sylvain Lourié, el Proyecto Principal ha promovido la participación de nuevos actores en el quehacer educativo, el cual ha llegado a rebasar las fronteras de la actividad sectorial para convertirse en un proceso social.

Se advirtió también una notable convergencia en las prioridades que los países otorgan a los diferentes rubros de actividad dentro de la ejecución del Proyecto Principal, según las particulares condiciones de cada realidad. En este sentido, destaca la importancia que se otorga al incremento de la eficiencia en la gestión y, entre muchas otras líneas, también a los procesos de descentralización y flexibilización administrativas. Varios países tienen gran preocupación por la retención escolar.

Las prioridades sobre alfabetización confirmaron el interés de vencer el analfabetismo mediante estrategias donde tienen cabida la investigación, la formación y el desarrollo de actividades complementarias, muchas de ellas vinculadas al Año Internacional de la Alfabetización a celebrarse en 1990. El analfabetismo funcional es preocupación central en la región así como el mejoramiento de la relación educación y trabajo. La formación laboral de la mujer fue expresada como una prioridad por varios países y las acciones de postalfabetización para jóvenes y adultos son una tarea que ha cobrado una gran importancia. La celebración del A.I.A. fue enfatizada como una preocupación generalizada de los ministerios de educación en la que participarán múltiples instituciones no gubernamentales.

En la reunión de PROMEDLAC III se registró una notable coincidencia hacia el problema de la calidad de la educación; la mayor parte de los países la destacaron como una prioridad fundamental, cuya importancia para el logro de otros objetivos se reiteró en varias intervenciones.

Hubo un punto de vista generalizado en relación al papel que la calidad de la educación juega en la integración de un proceso educativo eficiente y efectivo, despojando el concepto de los ribetes de excelencia que llevan a asociarlo al elitismo.

La incorporación de dos mesas redondas en la agenda de trabajo (2), introdujo una innovación importante en el carácter de las reuniones de PROMEDLAC; además del intercambio de informaciones y puntos de vista sobre la situación actual de la educación en los países de la región, expresados por sus voceros más autorizados, la inclusión de un espacio de reflexión académica sobre temas de interés para los tomadores de decisión, resultó una oportunidad bien valorada por los participantes.

Durante las sesiones plenarias del 30 de junio se aprobaron por aclamación, tanto las Recomendaciones elaboradas por el Grupo de Trabajo como el Proyecto del Informe Final. Las delegaciones produjeron un documento de consenso alrededor del Proyecto Principal denominado "Declaración de Guatemala".

En estos documentos se ponen de relieve algunas características que dan peculiaridad al momento histórico que vive la región. Es notable la unidad de criterios generada alrededor del Proyecto Principal y la facilidad del intercambio de la comunicación que se produce en el espacio que este ha abierto.

Lo anterior toma fuerza en las actuales circunstancias de la región, cuando cierto agotamiento de estructuras de cooperación e intercambio hace aparecer a la Unesco como la posibilidad de vínculo vigente en el campo específico de la educación.

Tanto en la Declaración de Guatemala como en las Recomendaciones, se hace sentir la madurez de una actitud pragmática, marcada por la responsabilidad que los gobiernos sienten hacia el problema de la educación en sus países y en la región, el que no podría resolverse en manera alguna si no es con la acción concertada y cooperativa de todos.

El rol de establecer el vínculo, dar las bases prácticas y los elementos técnicos para la colaboración, es lo que los países

han reconocido en la acción regional de la Unesco al coordinar la ejecución, durante la última década, del Proyecto Principal.

## RECOMENDACIONES

### **Recomendación relativa al Segundo Plan Regional de Acción del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe**

Teniendo en cuenta que este año finaliza el período de vigencia de las orientaciones, la estructura y los elementos del Primer Plan Regional de Acción del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe aprobado en la Primera Reunión del Comité Intergubernamental del Proyecto Principal llevada a cabo en México del 5 al 9 de noviembre de 1984.

Considerando que una de las funciones más importantes asignadas al Comité Regional Intergubernamental es la de formular el Plan Regional de Acción del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe.

Considerando que la ejecución de la primera fase del Plan Regional ha permitido avanzar significativamente en la creación de los mecanismos fundamentales de aplicación del Proyecto Principal y que es necesario asegurar su continuidad y su articulación con los programas de la Unesco, con los programas de otros organismos de cooperación y con los programas y acciones nacionales.

Teniendo en cuenta que las graves circunstancias socioeconómicas por las que atraviesa la región, donde sobresalen la crisis de la deuda externa, un sistema desigual de intercambios comerciales y un empobrecimiento generalizado de los países, lo que puede llevar a un comprometimiento irreversible de los objetivos y metas del Proyecto Principal hasta el año 2000, plantean la necesidad de multiplicar los esfuerzos de solidaridad y cooperación hacia y entre los países de la región.

Habiendo examinado el contenido de las recientes declaraciones de reuniones regionales y subregionales, tales como el Compromiso de Acapulco y la Declaración de Uruguay de las reuniones del Mecanismo Permanente de Consulta y concertación política, del Grupo de los Ocho, que orientan su acción hacia la concertación política; la seguridad latinoamericana basada en la paz, la democracia, el desarrollo y la integración regional; y el documento de paz y democracia en el Istmo: procedimiento para establecer una paz final y duradera en Centroamérica, conocido también como Esquipulas II, cuyas orientaciones fueron instrumentadas por un

(2) "Analfabetismo y alfabetización en América Latina y el Caribe" y "Para la crisis actual, ¿qué gestión educativa?"

conjunto de reuniones técnicas para tratar temas específicos.

Conscientes de la importancia crucial que tendrán las acciones que se ejecuten en el próximo sexenio, para garantizar el cumplimiento de los objetivos del Proyecto Principal fijados para el año 2000 y de la oportunidad que brindan la proclamación del año 1990 como Año Internacional de la Alfabetización para movilizar recursos y renovar estrategias de lucha contra el analfabetismo y el llamamiento de la Unesco, el UNICEF, el PNUD y el Banco Mundial para que se celebre una Conferencia Mundial sobre educación para todos el año 2000.

El Comité Regional Intergubernamental aprueba las orientaciones, la estructura y los elementos siguientes del II Plan Regional de Acción del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe, para su ejecución en una segunda fase en el período 1990-1995.

### ***Consideraciones generales sobre el primer plan regional de acción y propuestas para el segundo plan regional de acción***

La experiencia de la aplicación de la primera fase del Plan Regional de Acción del Proyecto Principal permite señalar algunos aspectos y resultados relevantes a tener en cuenta en la ejecución de la segunda fase del Plan.

– El Comité reconoce que la crisis económica por la que atraviesa la región ha provocado la necesidad de concentrar gran parte de los recursos y de las energías en la solución de problemas *coyunturales*. Las situaciones de emergencia, tanto en el campo económico como en el social, agravadas en algunos casos por desastres naturales sin precedentes, han obligado a postergar la reflexión y las decisiones relativas a programas de mediano-largo plazo. Esta tendencia, en un momento histórico caracterizado por el acelerado cambio científico-técnico, adquiere una importancia considerable. Las personas que actualmente ingresan al sistema educativo serán los obreros, los técnicos, los artesanos, los profesionales, los docentes y los ciudadanos del siglo XXI. En este sentido, sí bien es preciso reconocer la importancia de las situaciones coyunturales, parecería necesario poner énfasis en la necesidad de otorgar un *carácter igualmente urgente a las reflexiones y decisiones de mediano-largo plazo*. Las acciones del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe deberán articular los planes y acciones des-

tinados a resolver situaciones de emergencia con actividades y decisiones igualmente urgentes orientadas a garantizar resultados adecuados a los requerimientos de mediano-largo plazo.

- La ejecución de la primera fase del Plan Regional ha permitido apreciar la complejidad y el carácter estructural de los problemas educativos y la imposibilidad de enfrentar su solución con estrategias sectoriales aisladas. Particularmente en lo que se refiere a la situación de las poblaciones-meta definidas como prioritarias en el Proyecto Principal (sectores en situación de pobreza extrema, marginales urbanos, población rural, población indígena, etc.), las carencias educativas están relacionadas con carencias similares en sus condiciones de empleo, nutrición, salud y vivienda. En este sentido, numerosas acciones llevadas a cabo en el pasado no han logrado el éxito deseable debido, precisamente, al carácter parcial de sus enfoques. En un contexto de crisis como el actual, es preciso tomar debidamente en cuenta que el efecto de las acciones educativas se neutraliza, en muchos casos, por el deterioro de las condiciones materiales de vida de la población, que impide a las familias –particularmente a las de escasos recursos– garantizar la permanencia de los niños en la escuela y aprovechar satisfactoriamente la oferta pedagógica.
- La aplicación del Primer Plan Regional también ha confirmado que los objetivos del Proyecto Principal son objetivos de cohesión nacional en el marco de políticas sociales que respeten la existencia de las diferentes identidades culturales y que lleven a una integración regional y subregional. Es decir, objetivos que promuevan el consenso de toda la sociedad en cada uno de los países de la región y en la región como un todo.
- En el actual contexto de crisis se ha puesto de manifiesto la importancia de definir estrategias de desarrollo con criterios de *equidad*. Las experiencias recientes, tanto a nivel regional como internacional, han puesto de manifiesto la importancia que tienen los factores humanos en las estrategias de desarrollo. Dicha importancia se define a través de varias dimensiones. En primer lugar, a través de los *objetivos del desarrollo*. Desde este punto de vista, se reconoce que el desarrollo social sólo tiene sentido si logra resolver los problemas de la población y mejorar su calidad de vida. En segundo lugar, se reconoce que muchas estrategias han fracasado por desconocer



la relevancia de la *dimensión cultural del desarrollo*, es decir, la pertinencia entre las propuestas de la estrategia y los valores, las pautas y la idiosincrasia de la población llamada a ser protagonista de dicha estrategia. En tercer lugar, el reconocimiento que, en el futuro, será cada vez más decisivo *el papel de la información, el saber y la inteligencia*, en las actividades sociales y productivas generadoras de desarrollo.

- La situación económica y la evolución socio-política de los países ha modificado el carácter de la cooperación internacional. Sin duda alguna, los desafíos del Proyecto Principal son un compromiso que debe ser asumido prioritariamente por los países donde la cooperación internacional sólo puede jugar un papel de apoyo. Sin embargo, es preciso destacar que, en un contexto de crisis y vicisitudes como el actual, los recursos nacionales son escasos y frecuentemente deben concentrarse en algunos rubros cruciales como, por ejemplo, los salarios del personal docente. En estas condiciones, la cooperación financiera internacional debe orientarse a apoyar iniciativas nacionales bajo claros principios de autonomía y con objetivos de desarrollo autosostenido. La misma puede jugar, en ciertos casos, un papel útil e incluso significativo en ciertas actividades claves, especialmente vinculadas a la calidad de la enseñanza (capacitación docente, métodos diversificados, evaluación de calidad, investigación, estímulo a innovaciones, equipamiento, etc.). Desde este punto de vista, parecería necesario señalar la necesidad de que el segundo Plan Regional de Acción del Proyecto Principal otorgue prioridad a las actividades destinadas a incrementar la cooperación internacional en torno a los objetivos del Proyecto Principal y a fortalecer los mecanismos de cooperación horizontal, coordinando los esfuerzos en este campo, tanto entre las Agencias como entre ellas y las autoridades nacionales.

#### *Metas del II Plan Regional de Acción*

- Con base en lo anterior, el II Plan Regional de Acción mantiene las metas del Plan Regional de Acción en cuanto a fomentar y asegurar:
  - el aprovechamiento pleno del potencial de las instituciones, grupos y programas nacionales, regionales y subregionales, así como de los programas, de las instituciones y organismos inter-

nacionales y de las redes existentes con vistas a lograr los objetivos del Proyecto Principal;

- la intensificación y sistematización de los intercambios de información, de innovaciones pedagógicas, de formación docente, de gestión y de recursos humanos y técnicos, que favorezcan el conocimiento de las diversas experiencias nacionales vinculadas con el Proyecto Principal, así como los procesos colectivos de examen de las mencionadas experiencias para el diseño de estrategias orientadas a su fortalecimiento, extensión y adecuación, teniendo en cuenta las peculiaridades propias de una determinada realidad; la producción, la recolección y la difusión de informaciones, que permitan a los Estados Miembros y al Comité una adecuada toma de decisiones para la elaboración de estrategias e instrumentos de acción en función de las situaciones cambiantes;
  - la utilización racional y coordinada de recursos y acciones de diferentes organismos de cooperación técnica y financiera, gubernamentales o no, que operan en la región en áreas vinculadas con el desarrollo de la educación, en el contexto de los planes, programas y proyectos nacionales de acción del Proyecto Principal;
  - la promoción y el fortalecimiento de redes educativas nacionales especializadas, articuladas a redes subregionales y regionales, tales como CARNEID y REDUC, procurando la interconexión entre la dimensión subregional y la regional.
- Asimismo se propone alcanzar, en el período 1990-1995, metas tales como:
    - enfatizar acciones orientadas a mejorar la calidad de los programas de alfabetización y educación básica, teniendo como referencia el carácter socio-cultural de dichos programas;
    - identificar y movilizar nuevos recursos materiales y financieros orientados a conseguir los objetivos del Proyecto Principal, tanto a nivel nacional como regional;
    - capitalizar los acontecimientos conmemorativos del Año Internacional de la Alfabetización con vistas a fortalecer la acción alfabetizadora en el transcurso de la ejecución del II Plan Nacional de Acción.

### *Lineamientos Estratégicos para el II Plan Regional de Acción*

– Para el logro de las metas definidas anteriormente, se desarrollará un conjunto de acciones que tengan como marco los siguientes lineamientos estratégicos:

- el desarrollo de actividades integradas que consideren los distintos sectores del proceso social y económico, así como la identificación y puesta en marcha de acciones integradoras que coadyuven cualitativamente al desarrollo armónico del individuo y de su sociedad;
- el fomento de la participación de los sectores de población menos favorecidos, a través del concurso de todos los segmentos de la sociedad, para promover acuerdos educativos y de otra naturaleza, de carácter nacional como una forma de garantizar la continuidad de las acciones propuestas y desarrolladas por el Primer Plan Regional de Acción y de garantizar la continuidad de las acciones destinadas al logro de los objetivos del Proyecto Principal entre las poblaciones más desfavorecidas;
- promover un desarrollo endógeno que contribuya a resolver los problemas socio-educativos de las comunidades y al mejoramiento de su calidad de vida, teniendo como marco de referencia los valores culturales, los saberes y los hábitos de vida de los distintos grupos sociales, con el fin de garantizar la pertinencia del servicio educativo;
- la adopción de estilos de gestión educativa que posibiliten la participación comunitaria en los procesos de planificación y toma de decisiones relativos a las orientaciones, los contenidos, los métodos y los criterios de evaluación de los programas educativos;
- iniciar y fortalecer diversas modalidades de investigación y sistemas de información educativa, que atiendan eficientemente el proceso de toma de decisiones políticas apropiadas;
- la participación de los organismos no gubernamentales, de organizaciones comunitarias y de la población en general en los esfuerzos educativos destinados al logro de los objetivos del Proyecto Principal;
- la cooperación horizontal, regional y subregional, entre gobiernos e instituciones de los países de la región en sus variados campos, modalidades y mecanismos, deberá seguir entendiéndose

como la motivación más importante y el eje principal del Plan Regional de Acción, tanto en su concepción como en su aplicación. En consecuencia, la cooperación internacional a nivel regional, técnico y financiero, deberá estar enmarcada en este contexto.

– La ejecución del Primer Plan Regional de Acción permitió avanzar significativamente en el diseño y la formación de las Redes de Cooperación del Proyecto Principal de Educación (REPLAD, REDALF, PIC, PEMCE y CARNEID), así como del Sistema SIRI. Por tanto, los lineamientos estratégicos del Segundo Plan Regional de Acción con respecto a estas Redes y a este Sistema estarán dirigidos, entre otros, a:

- consolidar las Redes regionales y ampliar la cobertura de países incorporados a las mismas;
- reforzar el CARNEID a través de la asignación de recursos que le permitan cumplir el mandato que le ha sido atribuido para coordinar en el área del Caribe los objetivos del Proyecto Principal;
- impulsar la organización de redes nacionales para garantizar un mayor impacto de los Planes Nacionales de Acción;
- profundizar en los procesos de planificación y evaluación de los programas desarrollados en el marco de las Redes;
- fortalecer la articulación entre las Redes de Cooperación del Proyecto Principal de Educación y de ellas con el SIRI y con otras redes, a través de acciones comunes en torno a problemas concretos de carácter integral, tales como la repetición, el fracaso y la deserción escolar, la carencia de infraestructura y de materiales didácticos de bajo costo y la falta de personal docente calificado.

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

– Para el logro de las metas de este II Plan Regional de Acción, en el contexto de los avances y limitaciones de los países para alcanzar los objetivos del Proyecto Principal, el Comité Regional Intergubernamental determina los siguientes campos prioritarios de acción:

*Formación, capacitación y perfeccionamiento de personal clave:* maestros para

áreas rurales, urbano-marginales y biculturales; educadores de adultos y educadores populares; planificadores, administradores y supervisores a nivel local; investigadores y especialistas en informática aplicada a la educación.

– Para desarrollar este campo se recomienda:

- fortalecer el carácter profesional y social del trabajo de este personal;
- enfatizar la articulación entre la práctica educativa y comunitaria y la teoría en los programas de formación, capacitación y perfeccionamiento;
- experimentar sistemáticamente diversas opciones de educación, utilizando modelos y unidades de formación participativa y otros medios para la formación y capacitación del personal necesario.

*Experimentación de nuevas opciones pedagógicas* en el desarrollo de los programas de alfabetización, educación básica para niños, educación básica para jóvenes y adultos y educación no formal.

– Para ello se recomienda:

- diseñar y experimentar currículos adecuados a las diversas poblaciones meta;
- flexibilizar y simplificar la estructura y desarrollo de los programas escolares a fin de permitir la incorporación de experiencias relevantes para la solución de problemas relativos al medio ambiente, la salud, la prevención de la drogadicción, otros;
- articular el desarrollo de los programas educativos con las necesidades de capacitación para el trabajo y de rescate y preservación del patrimonio cultural local, regional y nacional.

*Procesos participativos de planificación y gestión educativa*

– Para ello se recomienda:

- diseñar y experimentar estrategias que permitan incorporar a los diversos actores del proceso educativo a las actividades de planificación y gestión de los programas de alfabetización y educación básica;
- adoptar criterios que permitan experimentar nuevas modalidades de organización del trabajo escolar (calendarios, horarios, sistemas de promoción arti-

culación entre actividades escolares y comunitarias), de administración institucional (cogestión, autogestión escolar, autogestión comunitaria, otros) y de administración del sector educativo (descentralización, desconcentración, municipalización).

*Políticas de construcciones escolares*

– Apoyo a las políticas de construcciones escolares, mediante:

- el desarrollo e intercambio de experiencias sobre aprovechamiento, acondicionamiento, mantenimiento y equipamiento de los locales escolares y no escolares existentes, utilizados en la educación preescolar, escolar y de adultos;
- el diseño de proyectos de autoconstrucción y equipamiento con participación comunitaria y de utilización de materiales locales y tecnologías apropiadas.

*Sistemas de información e investigación*

– Este campo de acción está orientada a fortalecer las capacidades nacionales y la acción regional en apoyo a los procesos de investigación y a la recopilación, procesamiento, análisis y difusión de informaciones que faciliten tanto a los Estados Miembros como al Comité Regional Intergubernamental la comprensión de los problemas, de los logros y de los obstáculos en la ejecución de las acciones y en la toma de decisiones que deberán adoptarse en el futuro.

– En consecuencia se recomienda:

- elaborar indicadores homologables y confiables para analizar la situación y evolución de los aspectos de la realidad educativa vinculados a los objetivos, metas y estrategias del Proyecto Principal. Particular énfasis será puesto en la elaboración de indicadores y metodologías para la medición de calidad de la educación;
- desarrollar investigaciones e intercambios de experiencias referidas a investigaciones curriculares y metodológicas; e innovaciones en la gestión, en las políticas y estrategias de construcciones escolares y de producción de materiales;
- difundir resultados de las acciones del Proyecto Principal, tanto a través de estudios cuantitativos (publicación bianual del informe "Situación Educati-

va de América Latina y el Caribe“) como de estudios cualitativos (publicación cuatrimestral del Boletín del Proyecto Principal y de otros estudios llevados a cabo en el marco de las actividades del Proyecto, a nivel nacional, subregional y regional).

*Sistematización y evaluación de las experiencias de creación y desarrollo de las redes de cooperación horizontal*

- Para ello se recomienda:
  - realizar talleres y seminarios de conceptualización, de carácter regional y subregional, sobre los ejes para la sistematización de la experiencia de las redes;
  - promover el intercambio de experiencias y el desarrollo de modelos de evaluación de las redes.

**Cooperación técnica y financiera en apoyo de los programas y acciones del plan regional**

- La ejecución y los resultados de esta segunda fase del Plan Regional de Acción dependerán fundamentalmente del esfuerzo del conjunto de los Estados Miembros de la región y de la cooperación horizontal entre ellos. Sin embargo, la cooperación técnica y financiera está llamada a cumplir un papel fundamental de apoyo y complemento de los esfuerzos de la propia región. En este sentido, el Comité Regional Intergubernamental reitera una vez más su reconocimiento al apoyo constante, creciente y eficiente de la Unesco, tanto por las acciones ejecutadas hasta ahora como por las actividades previstas en el marco de su próximo Plan a Plazo Medio. También reitera su reconocimiento a los distintos organismos del Sistema de Naciones Unidas que realizan actividades relacionadas con los objetivos del Proyecto Principal (CEPAL, FAO, OIT, OPS, PMA, FNUAP, PNUMA, PNUD) y se permite destacar las acciones de UNICEF, destinadas a mejorar las condiciones de vida de los niños de sectores más desfavorecidos de la región. De igual manera, el Comité destaca la presencia en la región de acciones relacionadas con el Proyecto Principal de organismos crediticios, como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo. Asimismo desempeñan un importante papel los organismos regionales y subregionales de cooperación, tales como OEA, OEI, SECAB, CEEC, CARICOM, CREFAL; entidades no gubernamentales

como CARCAE, ACER, CEAAL; y otras. Especialmente significativa ha sido la generosa cooperación financiera del Gobierno de España a las actividades regionales, subregionales y nacionales del Proyecto Principal, en particular las orientadas a la formación de formadores en planificación y administración de la educación y al fortalecimiento del Sistema Regional de Información, y de los Gobiernos de Italia, Finlandia, Noruega, Suecia y del Programa del Golfo Arabe para las Organizaciones de Desarrollo de Naciones Unidas (AGFUND).

- El Comité hace un llamado a los Organismos subregionales, regionales e internacionales de carácter gubernamental y no gubernamental y a la comunidad internacional en general, con el propósito de que continúen y, en lo posible, incrementen su colaboración, orientada hacia las áreas prioritarias y hacia los campos de acción, programas y proyectos del Plan Regional y de los Planes Nacionales de Acción. Asimismo, recuerda a los Gobiernos de la región la necesidad de procurar que, en sus acuerdos bilaterales, presten atención a las acciones de cooperación vinculadas con los objetivos del Proyecto Principal.
- El Comité Intergubernamental solicita que la Unesco continúe:
  - desempeñando el papel catalizador que los Estados Miembros de la región le han conferido: facilitar la movilización de la cooperación horizontal entre los países, y la cooperación subregional, regional e internacional en apoyo a los esfuerzos nacionales para el logro de los objetivos del Proyecto Principal;
  - atribuyendo una alta prioridad en sus acciones en materia de educación al Proyecto Principal, orientando y concentrando actividades y otorgando los recursos necesarios, provenientes del Proyecto Movilizador contemplado en el Proyecto de Plan a Plazo Medio y en el Proyecto de Programa y Presupuesto, en el período que abarca este segundo Plan Regional de Acción, en función de los campos prioritarios determinados en esta Recomendación, con el objeto de asegurar la continuación de las actividades del Proyecto Principal;
  - desarrollando, en particular con ocasión de la Conferencia de Bangkok (1990), una acción de exploración de fuentes de financiamiento para la preparación y ejecución de proyectos es-

pecíficos en favor del desarrollo del Proyecto Principal, así como de concertación para la movilización de recursos y de promoción de la cooperación horizontal con el mismo propósito.

- Asimismo, el Comité Regional Intergubernamental solicita al Director General de la Unesco que ponga en conocimiento de la Conferencia General de la Unesco y de los diferentes organismos internacionales, regionales y subregionales que operan en la región el informe final y el II Plan Regional de Acción del Proyecto Principal aprobado por los representantes de los Estados Miembros de la región.

### **Recomendación relativa a los planes nacionales de acción**

La Tercera Reunión del Comité Regional Intergubernamental del Proyecto Principal en América Latina y el Caribe celebrada en Guatemala del 26 al 30 de junio de 1989.

Observando con satisfacción que, en el marco de la Recomendación aprobada en la II Reunión (Bogotá, 24-28 de marzo de 1987), los Estados Miembros de la región han actualizado sus respectivos Planes Nacionales de Acción o documentos equivalentes y han fijado sus metas para el corto y mediano plazo.

Tomando nota de los informes que los Estados Miembros han presentado sobre los esfuerzos realizados y las actividades previstas en los próximos años para avanzar en el cumplimiento de los objetivos educacionales del Proyecto Principal.

Teniendo en cuenta el desarrollo de las tendencias, logros y limitaciones de las actividades relativas a cada uno de los objetivos del Proyecto Principal expuestos en las sesiones del Comité y en los documentos presentados a la consideración del mismo.

Recomienda a los Estados Miembros tener en cuenta los siguientes lineamientos para la formulación, ejecución y evaluación de sus planes y programas nacionales:

- La estrategia global de acción destinada al logro de los objetivos del Proyecto Principal consiste en un enfoque integral, basado en el desarrollo de acciones de alfabetización y educación básica de jóvenes y adultos y en acciones destinadas a garantizar la universalización de la educación primaria.
- Con respecto a la *alfabetización de jóvenes y adultos*, el desafío actual consiste en la elaboración y ejecución de estrategias nacionales que, sobre la base de una evaluación de las acciones llevadas a cabo hasta ahora, permitan realizar un

esfuerzo definitivo para superar el analfabetismo entre 1990 y el año 2000. En la elaboración de estas estrategias se requiere de una mayor concertación que permita, a partir de las características específicas del problema en cada país, movilizar y coordinar los recursos de toda la sociedad en torno al objetivo de reducción del analfabetismo. En este ámbito, los acuerdos entre el Estado y los organismos no gubernamentales comprometidos con las actividades alfabetizadoras, así como al interior del sector público y entre los diferentes sectores constituyen una tarea prioritaria.

- La evaluación de las experiencias alfabetizadoras es una actividad que requiere mayor sistematización. En este sentido, sería necesario realizar investigaciones diagnósticas que permitan determinar la magnitud del problema. Asimismo, la realización de evaluaciones de carácter pedagógico y sobre el impacto social permitirá efectuar readecuaciones curriculares y metodológicas, así como definir con mayor precisión las prioridades geográficas y poblacionales. Se sugiere también difundir a nivel nacional las experiencias más significativas y apoyar a los programas más débiles con personal de aquellos más exitosos y tomar decisiones más eficaces en la asignación de recursos.
- La experiencia adquirida en la ejecución de la primera fase de los Planes Nacionales de Acción del Proyecto Principal permite señalar algunos parámetros de acción como los siguientes:
  - la existencia de ciertos sectores de la población que tienen características estratégicamente prioritarias (población infantil y juvenil no incorporada a las formas convencionales de escolarización; adultos vinculados a procesos productivos y cuyas perspectivas de mejoramiento de sus condiciones de vida dependen del aprendizaje de la lectura y escritura; madres de familia cuya alfabetización tiene gran importancia desde el punto de vista del impacto de los programas de salud materno-infantil);
  - la decisión política cultural acerca de la lengua o las lenguas usadas como medio(s) de alfabetización;
  - descentralización o desconcentración de la conducción de los planes de acción a las instancias regionales, zonales y locales, dotándolas de la capacidad de decisión y de los recursos necesarios para formular, ejecutar y eva-

- luar sus respectivos planes de alfabetización con la participación de los diferentes actores sociales involucrados;
- fortalecimiento de las capacidades nacionales de evaluación de impacto de los programas;
  - ejecución de programas de investigación que apoyen la toma de decisiones, tanto a nivel de las políticas como de las estrategias pedagógicas, y
  - fortalecimiento de los sistemas de información estadística y de documentación (mapa nacional del analfabetismo).
- Las experiencias acumuladas en la región muestran la importancia de los *programas de postalfabetización* para consolidar los resultados de la acción alfabetizadora, enmarcados dentro de políticas globales de promoción de la lectura y escritura destinados a crear situaciones más favorables al uso de la lengua materna o del idioma nacional.
- Con respecto a la *educación básica de jóvenes y adultos*, los Planes Nacionales deberían orientar acciones hacia la adecuación de sus contenidos, modalidades y metodologías y de funcionamiento a los requerimientos del mundo del trabajo, así como hacia la adopción de providencias que aseguren el aprovechamiento de experiencias y estudios ya efectuados, teniendo en cuenta la inserción en el sistema regular de educación. Por otra parte, se recomienda la capacitación, formación, profesionalización y titulación de los docentes de adultos a través del diseño de alternativas de formación pedagógica para personal voluntario y de prácticas innovadoras de formación que permitan superar la aplicación de los mismos programas y métodos utilizados en la educación infantil.
- *La alfabetización y la educación de adultos de la población indígena* constituye una prioridad importante para algunos países de la región. Es urgente definir políticas educativas para la población indígena, congruentes con los principios del bilingüismo y del interculturalismo, que promuevan la capacitación de promotores y maestros nativos, dando un mayor aporte financiero y una mayor autonomía de gestión a las respectivas organizaciones comunitarias indígenas. En estos grupos la alfabetización vinculada a las actividades culturales y productivas puede tener una mayor significación.
- Con respecto a la *universalización de la escuela primaria*, se recomienda un doble enfoque: el recurso a medidas que favorezcan la ampliación de la cobertura, a medidas tendientes a mejorar la *calidad* de la educación y a medidas que favorezcan la ampliación de la *cobertura*.
- Con respecto a la ampliación de la *cobertura*, la II Reunión del Comité Regional Intergubernamental señaló tres aspectos claves:
- planes y programas orientados a disminuir drásticamente la repetición, la deserción y el fracaso escolar;
  - acciones más intensas para ofrecer en forma progresiva una educación básica de 8 a 10 años; e
  - intensificación de las acciones de educación preescolar.
- Estos tres aspectos mantienen su vigencia en la forma en que fueron planteados en la última reunión del Comité Intergubernamental y, de hecho, han sido algunos elementos nuevos que es pertinente señalar.
- Con respecto al asunto de la *calidad*, el Comité reconoce que *la repetencia, el fracaso escolar y la deserción* –especialmente en los primeros grados de la educación básica– constituyen el problema más importante que debe enfrentar el Proyecto Principal. En los últimos años y como consecuencia de la crisis económica y el deterioro en las condiciones de vida de la población rural y marginal urbana, el fracaso escolar no ha disminuido y, en algunos casos, se ha incrementado. Frente a este problema, el Comité estima necesario señalar la urgente necesidad de realizar investigaciones sobre sus causas y de diseñar programas y métodos didácticos diversificados que tiendan a incorporar mayores niveles de responsabilidad en la administración educativa por parte de los integrantes del entorno educativo, o sea, padres, maestros, alumnos y comunidad en general. En este sentido, las estrategias de tipo pedagógico (disponibilidad de textos, promoción automática, detección y tratamiento especial a los niños con dificultades de aprendizaje, programas de orientación para los niños en los primeros años de escuela básica, atención especial a los niños indígenas monolingües y bilingües, mejorar la selección, capacitación y perfeccionamiento de los maestros, adecuación de los objetivos y contenidos curriculares y de los calendarios de actividades a las características y necesidades locales, y otras), deberían ser acompañadas por estrategias complementarias de carácter nutricional y de

salud y por acciones destinadas a obtener un mayor nivel de participación en la decisiones por parte de los agentes directos de la acción educativa.

- El Comité reconoce también que el problema de extraedad constituye en ciertos Estados Miembros, una grave dificultad para el logro del primer objetivo del Proyecto Principal y estimar necesario el desarrollo de planes y programas escolares y extraescolares apropiados, especialmente orientados específicamente a los adolescentes comprendidos en el grupo de edad de 12 a 15 años. Esto incluiría también la capacitación de los maestros.
- En los últimos años se ha venido poniendo énfasis en la importancia de la *atención integral al niño de 0 a 7 ó 10 años*, por las implicaciones que esta fase de la vida de la persona puede tener en el resto de su existencia desde los puntos de vista bio-psico-social. La complejidad y rasgos multifacéticos de esta problemática explican también la heterogeneidad en las políticas, estrategias y formas para abordarla. Por un lado han actuado los ministerios o institutos de la Salud y la Familia, al interior de las estructuras del aparato gubernamental; por otro, interviene el aparato educativo –el oficial y especialmente el privado– y no faltan las iniciativas de diversos grupos y/o personas; y, por último, comienzan a aflorar importantes esfuerzos comunitarios en búsqueda de atención por parte del Estado.
- Frente a este panorama, el Comité se permite insistir –aquí también, según las condiciones, situaciones y características de cada país– en la importancia de algunas estrategias operativas, como las siguientes:
  - Reforzar los procesos de coordinación de la información y comunicación entre las distintas instituciones y programas, tanto a nivel internacional como nacional y local.
  - Continuar y ampliar los esfuerzos ya iniciados de articulación más efectiva del nivel preescolar con el nivel básico primario desde el punto de vista de la infraestructura, del currículo y de los servicios de apoyo (especialmente los de nutrición y salud). En este sentido, ya hay experiencias diversas y se ensayan en algunos países nuevas formas de organización y estructura curricular, como la de incorporar al menos un año del preescolar al ciclo básico o el de concebir la primera fase de la vida escolar del niño como un “ciclo inicial” que integre el preescolar con los primeros años de la educación básica.
- Fortalecer y apoyar programas de educación preescolar que involucren especialmente a las madres, de modo que la atención al niño sea integral y que las relaciones madre-escuela se refuercen recíprocamente.
- La necesaria integración de los aspectos cantidad/calidad de la educación debe basarse en el reconocimiento del derecho a una mejor educación como una conquista inalienable de la población. Así, la alfabetización y la educación básica son importantes porque cumplen una función política relevante en la construcción y consolidación de la democracia en cada uno de los países. Para garantizar el pleno ejercicio de los derechos y de las obligaciones de cada individuo dentro de la sociedad democrática es fundamental mejorar el proceso educativo y extenderlo a todos con contenidos y prácticas que aseguren una educación humanista e integral que contemple un enfoque formativo en ciencia y tecnología desde las edades más tempranas.
- El Comité reconoce los esfuerzos llevados a cabo a través de nuevas *experiencias curriculares* en la búsqueda de una educación de mejor calidad. La mayor parte de estas innovaciones tiene todavía una cobertura limitada, lo que es explicable cuando se trata de fases de experimentación. Sin embargo, se hace evidente la necesidad de promover acciones innovadoras de amplia cobertura que contemplen la participación de maestros, padres de familia y alumnos, así como de su correspondiente sistematización y divulgación.
- Aunque se reconoce que los problemas de calidad y eficiencia son muy complejos, existe consenso en asignar un papel determinante a la calidad de la docencia, tanto desde el punto de vista de la selección, formación y capacitación del maestro como desde el desempeño profesional y las condiciones de trabajo. En este sentido, el Comité renueva las recomendaciones de la pasada reunión a los países y pone énfasis en la importancia de las estrategias orientadas a fortalecer el carácter profesional del trabajo docente mediante políticas de formación y perfeccionamiento y en el mejoramiento de las actuales condiciones del status profesional de los maestros, lo que implica la adopción de políticas destinadas a atraer hacia la profesión docente a jóvenes talentos, a dotar el personal en servicio

con recursos técnicos adecuados y con bibliotecas especializadas y a procurar condiciones salariales que contribuyan a conservar y motivar al personal en servicio. El Comité advierte que si la actual situación de deterioro en las condiciones de trabajo se prolonga por varios años, sus efectos negativos pueden ser difícilmente reversibles en el futuro y podrían condicionar en forma desfavorable las estrategias y políticas de desarrollo educativo a mediano y largo plazo.

- En cuanto a la orientación de los *currícula* y de las *prácticas escolares en la educación básica*, el Comité propone a los Estados Miembros que pongan énfasis en la labor formativa de los niños y jóvenes, teniendo en cuenta la debida consideración de los aspectos relacionados con los derechos humanos, la paz como un valor universal fundamental, la consolidación de la democracia, el respeto a las diferentes identidades culturales y la urgente necesidad de la preservación de los recursos naturales y del medio ambiente.
- Un aspecto que será necesario profundizar y fortalecer en el futuro inmediato es el relacionado con la *evaluación de la calidad de la educación*. Con tal propósito, interesa otorgar prioridad a la elaboración de indicadores cualitativos, al diseño y operación de sistemas de información que permitan la obtención sistemática de datos básicos, así como a la realización de estudios destinados a las esferas de decisión y a los propios centros educativos. Ello permitirá la cuantificación oportuna de resultados de los programas y/o proyectos. Para esto se recomienda que el SIRI brinde un apoyo más frecuente y sistemático a los países que lo requieran en relación con información, materiales y capacitación.
- En cuanto se refiere a la situación, necesidades y prioridades de la *educación básica bilingüe*, el Comité reconoce los esfuerzos efectuados para su consolidación y/o desarrollo. En este sentido, el Comité estimula la definición de un marco político, legislativo e institucional que oriente y posibilite los avances del planeamiento de los programas lingüísticos

y culturales destinados a la población indígena, con miras a fortalecer su articulación con los sistemas educativos nacionales e impulsar su desarrollo más allá de los primeros dos o tres grados de la educación primaria y de la alfabetización; asimismo, que promueva la formación de un magisterio bilingüe que asuma las tareas pedagógicas de la EBI. La creciente reivindicación de las minorías étnicas para el rescate y preservación de sus valores culturales y para la obtención de una relativa autonomía de gestión y adecuación curricular adquiere, en este contexto, una importancia relevante.

- El Comité constata los esfuerzos de *producción de material didáctico y mobiliario escolar* que responden a las características y necesidades de las comunidades. Dado el incremento generalizado de los costos de material, se sugiere optimizar dichos esfuerzos no sólo porque dan respuesta a necesidades concretas, sino por su valor formativo y creativo.
- La *introducción y el uso de tecnologías avanzadas* en la enseñanza básica y en la educación de adultos proporcionados en áreas marginales constituye un desafío que no puede eludirse. Con este objeto, será preciso identificar estrategias que permitan llevar a las aulas y a los servicios de administración educativa, preferentemente ubicados en zonas desfavorecidas, procesos científicos avanzados y tecnologías de alta complejidad, como la informática, por ejemplo.
- Por último, y en función de los lineamientos generales mencionados en la presente recomendación, el Comité Regional Intergubernamental del Proyecto Principal sugiere a los Estados Miembros que intensifiquen las acciones de difusión de los objetivos, estrategias y prioridades del Plan Nacional de Acción a la opinión pública en general y a los responsables de las decisiones en particular, a fin de generar una conciencia creciente sobre la prioridad concedida al desarrollo de la educación básica y de la alfabetización que favorece particularmente a los grupos menos favorecidos de las zonas rurales y urbano-marginales.



## DECLARACION DE GUATEMALA

Transcurridos diez años desde la histórica Declaración de México y recogiendo el mensaje que los Ministros de Educación de América Latina y el Caribe expresaron en la Declaración de Bogotá en 1987, la Tercera Reunión del Comité Intergubernamental del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe, reunida en Guatemala entre el 26 y el 30 de junio de 1989, comprueba con satisfacción los progresos realizados en la región para consolidar los procesos democráticos, la paz y los vínculos de integración regional y subregional. Sin embargo, también ha constatado que estos avances coexisten con la persistencia y, en muchos casos, el agravamiento de la crisis económica provocada por el alto endeudamiento externo y las condiciones onerosas de intercambio que regulan las relaciones económicas internacionales. La crisis económica que viven los países de la región afecta profundamente las posibilidades educativas de la población, en particular las de aquellos sectores que viven en condiciones de pobreza y pobreza extrema. Este fenómeno neutraliza en gran medida los efectos de las acciones llevadas a cabo por los países para brindar una educación de alta calidad a toda la población.

En este contexto, el Comité ha constatado que si los ritmos actuales de acción educativa no se intensifican en forma sustancial, la región no arribará al año 2000 con una población alfabetizada e incorporada a la educación básica. La desigualdad entre los países y entre los grupos sociales aumenta rápidamente, al límite de poner en peligro las posibilidades de construir un mundo donde cada ser humano y cada sociedad puedan aprovechar plenamente sus potencialidades y recursos. Frente a esta situación, el Comité siente la obligación y el compromiso de advertir a los responsables de las decisiones y a la sociedad en general la gravedad de un deterioro educativo de tal magnitud, en un momento histórico en que los cambios científico-técnicos están transformando aceleradamente las características de la vida social, cultural y productiva.

Para América Latina y el Caribe es imperioso crecer y desarrollarse; es igualmente imperioso que los frutos del crecimiento y el desarrollo sean distribuidos con equidad. Las estrategias de desarrollo tienen sentido sólo si contribuyen a mejorar la calidad de vida de las personas, tanto desde un punto de vista material como desde el punto de vista del fortalecimiento de la identidad cultural, el desarrollo de la capacidad creadora y la participación social.

Las precarias condiciones educativas que soportan importantes sectores de población, afectados por situaciones de pobreza extrema, exigen formular, donde sea necesario, planes educativos de emergencia que permitan movilizar recursos extraordinarios, a través de procedimientos excepcionales, adecuados a la gravedad de las situaciones que es preciso afrontar. Al mismo tiempo, el Comité pone énfasis en la necesidad de reconocer la urgencia de reflexionar, planificar y tomar decisiones sobre acciones cuyos efectos se apreciarán a mediano y largo plazo. En esas decisiones se juega gran parte del futuro de nuestros países.

Las carencias educativas no son un producto aislado e independiente del resto de los factores sociales, políticos, culturales, ambientales y económicos.

Los analfabetos, los desertores y los repitentes en el sistema escolar son personas y familias de bajos ingresos, desempleados o subempleados, que viven en condiciones precarias de vivienda, salud y nutrición. En este contexto, el Comité enfatiza la necesidad de enfrentar los problemas educativos con estrategias integrales, que demandan mayores niveles de articulación entre los diferentes sectores responsables de las políticas sociales y económicas.

Los objetivos del Proyecto Principal constituyen metas educativas básicas cuya realización exige la movilización de todos los recursos humanos y materiales disponibles en la sociedad, durante plazos prolongados. La continuidad de los esfuerzos y la participación de todos los sectores sociales son condiciones que obligan al Comité a efectuar un llamado para que, en el marco de las peculiaridades políticas, económicas, sociales y culturales de cada país, se formulen grandes consensos educativos nacionales en torno a los objetivos del Proyecto Principal.

En las deliberaciones del Comité ha quedado de manifiesto que tanto la actual situación de crisis financiera como las demandas que genera el acelerado proceso de cambio científico-técnico y de democratización de la sociedad, obligan a una revisión profunda de las estructuras y estilos de gestión educativa actualmente vigentes. Son exigencias ineludibles ante el reto del futuro: aumentar la eficacia y la eficiencia de los sistemas educativos; incrementar los niveles de responsabilidad por los resultados y articular adecuadamente las acciones del Estado entre el nivel central, el regional y los niveles locales; estimular las acciones de los organismos no gubernamentales, aprovechando plenamente su potencialidad y dinamismo para el logro de los objetivos del Proyecto Principal; promover la innovación y la creatividad en todas las instancias del sistema educativo.

Para todos los países de América Latina y el Caribe, los objetivos cuantitativos y cualitativos están íntimamente relacionados. La universalización de la escolaridad básica no podrá lograrse sin cambios sustanciales en la calidad de la oferta educativa.

En este sentido el Comité reconoce que el *aumento de los recursos financieros para la educación es una condición necesaria, pero no suficiente* para el logro de los objetivos propuestos. Sin modificaciones sustanciales en los métodos, estructura, contenidos y procedimientos utilizados por los sistemas educativos y sin una firme voluntad política a nivel regional y nacional, los objetivos postulados no se lograrán con la rapidez y la magnitud deseadas.

En base a lo anterior y como resultado de las deliberaciones efectuadas en su tercera reunión, el Comité Regional Intergubernamental afirma su convicción de que la universalización de la educación básica, la eliminación del analfabetismo y el mejoramiento de la calidad de la educación son condiciones necesarias para el logro de los objetivos de desarrollo, paz y democracia postulados por la comunidad internacional y regional.

Toma nota con satisfacción de los esfuerzos de la Unesco y de los organismos de cooperación internacional, y los insta a reforzar sus vínculos con el Proyecto Principal, para garantizar la realización del plan regional y los planes nacionales de acción aprobados en esta reunión.

Guatemala, 30 de junio da 1989

# ACCIONES NACIONALES DE ALFABETIZACION DE ADULTOS EN AMERICA LATINA: UNA REVISION CRITICA

Rosa María Torres (\*)

*Tomar en serio la problemática del analfabetismo, asumiendo la ambiciosa meta trazada para el año 2000, supone entre otras cosas, encarar con profundidad y espíritu crítico una revisión de lo hecho hasta hoy en materia de alfabetización en los diversos países latinoamericanos.*

*Este trabajo pretende contribuir a este objetivo, destacando algunos problemas, contradicciones y errores recurrentes que vienen presentándose en la planificación y ejecución de acciones nacionales de alfabetización de adultos en el contexto latinoamericano.*

*Aunque para el relevamiento de estos problemas estamos tomando como referente central la modalidad de campaña (modalidad singularizada comúnmente por su carácter masivo e intensivo, así como por una participación social amplia, apelando a un recurso alfabetizador voluntario generalmente con la colaboración activa de jóvenes estudiantes), problemas similares pueden encontrarse de hecho en el caso de los programas (entendidos como acciones de más largo plazo).*

## Idealismo y voluntarismo

Idealismo y voluntarismo usualmente acompañan a programas y campañas de alfabetización. Objetivos y metas excesivamente ambiciosos se estrellan a menudo contra una realidad que, objetiva y subjetivamente, se resiste a los ritmos, las cantidades y calidades esperadas.

Al mismo tiempo que el proceso alfabetizador estimula y pone al descubierto potencialidades humanas inimaginadas, en general todo termina siendo más lento y complejo que lo programado: la convocatoria a alfabetizandos y alfabetizadores, la capacitación y movilización de estos últimos, la elaboración, impresión y distribución de los materiales didácticos, el proceso mismo de enseñanza-aprendizaje.

Se presentan más dificultades que las esperadas en los intentos de ganar la batalla de la opinión pública, movilizar y mantener viva la disposición de alfabetizandos y alfabetizadores, coordinar los esfuerzos de los diferentes organismos estatales involucrados, lograr la participación de los organismos no gubernamentales, conciliar los intereses y roles de las diferentes instancias del gobierno y de la sociedad civil, montar un dispositivo ágil y eficiente de comunicación hacia adentro y hacia afuera, llevar un control de lo que está sucediendo en todo el país, etc.

El proceso de enseñanza-aprendizaje suele deparar sorpresas. Los alfabetizandos de carne y hueso –campesinos, pobladores, obreros, amas de casa, trabajadores en general– están lejos de comportarse como el alfabetizando ideal que presuponen por lo general sesudos planes, cronogramas y métodos: ese hombre y esa mujer ávidos de alfabeto, inmunes al cansancio, a las enfermedades y a los problemas, que asisten regular y puntualmente a clases, tienen con quien dejar a sus hijos pequeños, avanzan rápida y homogéneamente, oyen bien y ven

(\*) Rosa María Torres. Educadora ecuatoriana con experiencia profesional en México, Nicaragua, Granada y Ecuador. Actualmente se desempeña como Coordinadora Técnico Pedagógica de la Campaña Nacional de Alfabetización "Monseñor Leonidas Proaño" del Ecuador.

perfectamente las minúsculas letras de la cartilla, etc. (1)

A menudo, también, la metodología y los materiales didácticos resultan pensados para condiciones humanas y materiales ideales: alfabetizadores expertos y creativos, líderes naturales y seguros de sí mismos, hábiles para el diálogo y sabios en el manejo de casi cualquier tema, lectores avezados acostumbrados al manejo de manuales de recomendaciones, sistemáticos en la planificación de sus clases y en la redacción de su diario de campo... No es difícil, por otra parte, que las recomendaciones didácticas presupongan lápices, cuadernos, pizarra, tiza, mesas, sillas, luz y silencio inexistentes. En ello, la marcada raigambre urbana de los planificadores juega evidentemente su papel.

Es esta aureola idealista la que propicia la ilusión de las fórmulas rápidas y los tiempos récord de alfabetización. Típicamente, programas y campañas suelen plantearse como meta la "erradicación" del analfabetismo no sólo desestimando con ella la magnitud de tal empresa, sino pasando por alto la propia condición estructural del analfabetismo en nuestras sociedades. No es extraño, por ello, que tal propósito erradicador no llegue a cumplirse, debiendo mantenerse la alfabetización como un esfuerzo permanente y de largo aliento, más allá de los límites puntuales del programa o la campaña en cuestión (2).

Evidentemente, sacar adelante una campaña nacional de alfabetización requiere altas dosis de mística, idealismo, voluntarismo. No obstante, la posibilidad de éxito parecería

radicar en el cuidadoso equilibrio entre un sano idealismo y un riguroso realismo.

### La premura por arrancar

Ligada sin duda a las grandes dosis de idealismo y voluntarismo está generalmente la premura por arrancar. Revolucionario o no, es ya común en América Latina que cada nuevo gobierno venga con su propuesta de alfabetización bajo el brazo e intente ponerla en marcha durante la primera mitad de su período de gobierno.

Más allá de las obvias diferencias, en la justificación de tal premura suelen estar de por medio dos premisas: una se refiere a las posibilidades mismas de la alfabetización como medida de alcance nacional, como herramienta de justicia social y de labor político-ideológica; otra tiene que ver con el momentum, es decir, con la anticipación del eventualmente rápido deterioro de la situación económico-social del país y de la propia consiguiente popularidad del gobierno y, por tanto, de su capacidad de convocatoria para una tarea nacional (3).

Trátase de campañas o programas, usualmente el tiempo ha revelado ser insuficiente para la cantidad y complejidad de tareas que supone montar una acción nacional de alfabetización, contando para ella con la movilización masiva de la población. Como es evidente, imprevistos, errores e improvisaciones no poco importantes emergen como resultado de la premura y la presión.

Ciertamente, no hay recetas fijas para determinar fechas y plazos óptimos. En todo caso, la consideración del momento y la coyuntura político-ideológica apropiada, en objetiva contradicción con los tiempos y ritmos que exige una empresa educativa nacional como esta, suele pesar más que las consideraciones de eficacia pedagógica.

---

(1) Una y otra vez nos enfrentamos a serios problemas de visión y audición, incluso entre población joven. Son conocidas las campañas de recolección de anteojos que tuvieron lugar primera en Cuba y después en Nicaragua, en la marcha de sus respectivas campañas de alfabetización. Esto, sin embargo, no parece haberse asimilado en la programación de muchas acciones posteriores, en las que el problema tiende a aparecer como un "imprevisto". Igual podría afirmarse respecto de la ya corriente e inevitable incorporación de niños a los programas de alfabetización de adultos, sin que se tomen con anterioridad las medidas (organizativas, pedagógicas y de otra índole) para manejar adecuadamente esta situación.

(2) Recordemos, por ejemplo, que en el caso de Nicaragua, a pesar de la seriedad y masividad de esfuerzo, al término de la Cruzada Nacional de Alfabetización de 1980 quedó un 12.96% de analfabetismo residual, lo que obligó a cambiar la consigna de "Territorio Libre de Analfabetismo" por la de "Territorio Victorioso sobre el Analfabetismo".

---

(3) En particular, las campañas de alfabetización han sido una de las primeras medidas tomadas por los gobiernos revolucionarios no sólo en América Latina (casos de Cuba, Nicaragua y Granada) sino en otras partes del mundo. En el caso del actual gobierno ecuatoriano, presidido por el Dr. Rodrigo Borja, la campaña de alfabetización que hoy está en marcha fue anunciada un mes después del cambio de mando, pretendiéndose iniciarla cuatro meses más tarde. Además de las cuestionamientos que levantaron diferentes sectores por la premura y la falta de planificación, la propia realidad se encargó de mostrar la necesidad de postergar algunos meses el inicio de la campaña, por encima de todo condicionamiento coyuntural.

## La tentación del “modelo”

El notorio éxito e impacto de las campañas de alfabetización realizadas en Cuba (1961) y Nicaragua (1980), ha llevado, en América Latina, a una fuerte tendencia hacia tomar como “modelo” e incluso a la idealización de estas experiencias, o bien a su rechazo por razones ideológicas.

En cualquier caso, en la imitación o en el rechazo, está presente la caricaturización del “modelo”. Unos y otros se empeñan en ver en dichas campañas empresas infalibles en el logro de sus objetivos, negando lo que el propio sentido común reconoce como obvio: la existencia de contradicciones, problemas y errores de diversa índole que —bien sabemos— son propias de toda empresa humana.

No son ni cubanos ni nicaragüenses los responsables de esta situación. Por el contrario, suelen ser ellos los primeros en enfatizar la imposibilidad de universalizar modelos y quienes advierten sobre la necesidad de buscar respuestas propias, adecuadas a cada realidad y coyuntura concretas. El problema, más bien, suele estar del lado de los receptores, cuando lo que predomina es lo acrítico, la avidez por recetas como sustituto al análisis de la propia realidad.

Por otra parte, siendo innegable la importancia de conocer de cerca experiencias excepcionales como las realizadas en contextos revolucionarios, ello no sustituye la necesidad de recuperar las llevadas a cabo en contextos no revolucionarios, aquellas de las que se nutre en definitiva la historia latinoamericana de alfabetización.

En todo caso, todo intento de aproximación a otras experiencias en busca de elementos que ayuden a orientar la propia, sólo tiene sentido en una perspectiva: la de ir al encuentro de la propia especificidad. Y en esto nada puede sustituir la sistematización y la recuperación crítica de la propia experiencia nacional acumulada.

En búsqueda de esa especificidad, no es difícil que la propia realidad lleve a respuestas similares a las encontradas en su momento por Cuba o Nicaragua. No obstante, lo que queda como un interrogante es la posibilidad de llevar adelante acciones de este tipo y magnitud en contextos diferentes.

De hecho, fuera del contexto particular en que dichas campañas se llevaron a cabo, resultan irreproducibles muchos de esos elementos que precisamente convocan la atención y la emoción de quienes ven la clave en el “modelo”: la amplia movilización de la juventud, la mística y el espíritu de compromiso que contagia a toda la sociedad, la perspectiva de un objetivo común, etc. Al mismo tiempo, contextos no revolucionarios

permiten ventajas específicas que requieren ser analizadas y explotadas.

## El divorcio entre Estado y sociedad civil

Evidentemente, la posibilidad de universalizar la educación, de hacer realidad la educación como un derecho de todos y, por ende, la resolución del problema del analfabetismo, es una tarea que compete fundamentalmente al Estado. No obstante, ello mismo es imposible sin la participación activa de toda la población y de las instituciones y organizaciones de la sociedad civil. Esto, lejos de ser una realidad dada, se plantea en nuestros países como una difícil conquista.

En efecto: el punto de partida es generalmente un profundo e histórico divorcio entre Estado y sociedad civil, arraigado en marcados celos y hasta rechazos que operan de lado a lado y que dificultan, en la práctica, una labor integrada y conjunta cuando surge la propuesta de una acción alfabetizadora bajo iniciativa estatal.

Visto desde el lado del Estado, de sus instituciones y funcionarios, tiende a primar una visión hegemónica y hasta monopólica respecto de su papel en la alfabetización de adultos, negándose y hasta rechazándose la existencia misma de esa otra historia y de esa otra experiencia acumulada al margen del Estado, entre múltiples organismos no-gubernamentales y organizaciones populares, a menudo con un carácter contestatario y alternativo a las acciones gubernamentales. Así, cuesta a los funcionarios del Estado (y, en particular, a los de los Ministerios de Educación) abrirse al apoyo, la asesoría o la incorporación de profesionales que vienen de “afuera”. Por el otro lado, desde la perspectiva no-gubernamental, ha tendido a primar y a reproducirse una visión homogénea de Estado, al que se atribuyen históricamente todos los vicios de un Estado antipopular.

En este contexto de enfrentamiento y conflicto, no suele resultar fácil la convocatoria a esa participación amplia, nacional y pluralista que muchas veces acompaña a las propuestas gubernamentales cuando se trata de montar una acción nacional de alfabetización. Revisar concepciones y actitudes largamente arraigadas parece, entonces, una necesidad que compromete la seriedad y la madurez política de ambos lados.

## La falta de información sobre la situación de partida

A pesar de la larga trayectoria que tiene la alfabetización en América Latina y en cada país en particular, cada nueva acción alfabetizadora parece hacerse en el vacío.

No es raro que responsables y planificadores, enfrentados a la tarea de diseñar el plan de alfabetización, descubran que no hay experiencia ni capacidad técnica acumulada, que no hay evaluaciones sobre los resultados y el impacto de acciones anteriores, que no existen diagnósticos confiables sobre la situación actual. Por su parte, la premura por arrancar aconseja privilegiar la acción por sobre la investigación el acopio y la sistematización de la información.

Lo cierto es que la falta de tiempo y de información contribuyen a una planificación muy débil, basada en números gruesos, ideas generales e innumerables suposiciones que llenan el lugar de las interrogantes. Incluso, las estadísticas de alfabetismo que se manejan nivel oficial llegan a ser dispares e inconsistentes, al no contarse con ningún respaldo en los datos de la realidad (4).

En el terreno de la alfabetización de adultos parece exacerbarse esa nefasta tendencia que viene caracterizando a la educación en general: la tendencia a asociar información e investigación a números, estadísticas, porcentajes, cuadros. A esta información cuantitativa apuntan fundamentalmente censos y encuestas, cuando se hacen. No obstante, los aspectos cualitativos, tanto o más necesarios y decisivos en el éxito o el fracaso de cualquier proyecto educativo, suelen pasarse por alto.

¿Qué opina el país sobre el proyecto alfabetizador? ¿Que opinan los sectores sociales con cuya participación activa se cuenta? ¿En qué clase de terreno prende la idea de la alfabetización entre unos sectores populares absortos en la lucha por la supervivencia? ¿Qué sentimientos, expectativas o frustraciones han dejado entre la población anteriores acciones de alfabetización? ¿Qué experiencia y qué aporte posible hay entre las instituciones no-gubernamentales, las organizaciones populares y la sociedad civil en general?

Estas y otras son preguntas fundamentales de cuya resolución depende, en buena medida, la eficacia de una empresa alfabetizadora, tanto más si lo que está en juego no es el modelo de una acción estatal,

autoritaria y paternalista, sino de una acción participativa, capaz de involucrar a la población no sólo como mano de obra sino como fuerza pensante y deliberante en las decisiones que tienen que ver con el diseño e implementación del proyecto.

### **La falta de recursos humanos calificados**

La alfabetización y, en particular, la alfabetización de adultos, ha tendido a ser vista como una tarea no requerida de estudio ni de especialización, como un campo eminentemente ligado a la buena voluntad y destinado a la acción. Resultado de ello son verdaderamente escasos en América Latina los especialistas en este campo.

De hecho, continúa arraigada la idea de que cualquiera que sabe leer y escribir puede convertirse en alfabetizador, así como la idea de que cualquier educador es automáticamente —por el hecho de serlo— un educador de adultos. Típicamente, el maestro de escuela pasa a ser visto como el natural depositario de la tarea de alfabetizar a los adultos. Una y otra vez nos enfrentamos, en nuestros países, a la poderosa ideología que ve en el maestro al único agente posible de educación. De ahí que, ante la propuesta corriente de involucrar en las tareas de la alfabetización a jóvenes estudiantes, líderes comunitarios o voluntariado en general no sólo los maestros, sino la sociedad toda reacciona defendiendo la profesionalización como requisito indispensable y suficiente para asumir dicha tarea.

Además de la falsa premisa de que buen educador es aquel que estudió para ser maestro, tal percepción niega la especificidad de la alfabetización de adultos respecto de la alfabetización infantil, así como las concepciones y prácticas obsoletas que vienen acompañando todavía a esta última, todo ello vinculado obviamente a la débil formación y a la falta de actualización pedagógica que caracteriza a una parte importante del magisterio latinoamericano, por lo menos en determinados países (5).

---

(4) Es ya corriente que censos y encuestas realizados ex-profeso en vísperas del inicio de una acción alfabetizadora masiva revelen índices de analfabetismo más elevados que los manejados oficialmente. Es recurrente, asimismo, la constatación de la inconfiabilidad de los datos de analfabetismo proporcionados por los censos de población, tanto por la inadecuación de las preguntas orientadas a detectar el analfabetismo como por problemas en su implementación y procesamiento.

---

(5) Es poco aun lo que sabemos acerca de las diferencias específicas, sobre todo de orden pedagógico, entre la alfabetización infantil y la alfabetización adulta. Estudios importantes que han venido haciéndose con niños muestran, en todo caso, la necesidad de una profunda revolución pedagógica en el ámbito de la alfabetización infantil. De esta manera, el maestro de niños, enfrentado a adultos, traslada mecánicamente no sólo los hábitos pedagógicos que maneja en el aula, sino el tipo de relación maestro-niño al que está acostumbrado.

Por lo demás, herederos de una larga tradición de alfabetización de adultos, la experiencia práctica y los años de servicio han llegado a constituirse, por definición, en categorías básicas para definir al “especialista”. Se da lugar así a una verdadera generación de especialistas largamente vinculados a la historia de alfabetización de cada país, viejos baluartes educativos entre quienes se encuentran maestros jubilados o por jubilarse, varios de ellos relacionados en su momento a la época de oro de instituciones como el CREFAL, pero a menudo anclados en una visión que no ha incorporado los desarrollos recientes dentro del campo de la educación de adultos.

Sin negar el valor de la experiencia práctica acumulada por muchos de estos actores vivos de la alfabetización en cada uno de nuestros países, es innegable la necesidad de un empeño sistemático de formación e incorporación de nuevos cuadros. Ello reclama del Estado no sólo abrirse a la colaboración de profesionales y organismos no-gubernamentales, sino dedicar esfuerzos y recursos específicos a la tarea de formación de cuadros especializados en este campo.

Ello reclama, asimismo, abrirse a la asesoría internacional, creando condiciones para una colaboración efectiva y eficiente que supere las estrechas barreras chauvinistas que a veces parecerían aconsejar aquello de que “más vale malo conocido que bueno por conocer”. Ello implica, a su vez, para los organismos oferentes de tal asesoría internacional, una selección cuidadosa de sus expertos, revisando esquemas burocráticos y formalistas que a veces tienden a primar por sobre criterios de calidad y eficiencia técnica.

Una acción nacional de alfabetización es una gigantesca empresa en la que se combinan dos dimensiones centrales: una organizativa y una pedagógica. De la buena marcha de la una depende la buena marcha de la otra. Lograrlo requiere no sólo entusiasmo y trabajo, sino ciencia y técnica. No sólo en el ámbito técnico-pedagógico, sino también en el ámbito organizativo, la improvisación suele tener costos muy altos.

Una acción nacional de alfabetización es un desafío a la creatividad, un llamado a la audacia y a la ruptura de esquemas preconcebidos. En este sentido, no sólo para los alfabetizadores, sino para los propios cuadros de dirección y coordinación tal empresa exige capacitación, formación, autoeducación, reeducación.

### **La perpetuación y homogenización de un discurso “innovador”**

Si la educación es un campo marcado por un gran rezago e inercia, ello resulta particu-

larmente cierto para la educación de adultos y, dentro de esta, para la alfabetización.

Luego de un período de importantes renovaciones y rupturas, ubicado hacia fines de los años 60 e inicios de los 70, es indudable que la alfabetización de adultos pasó a un relativo estancamiento, envolviéndose en un discurso y en una práctica circulares y repetitivos, poco o nada alimentados con teoría, investigación, sistematización, evaluación.

Las fértiles ideas y movimientos articulados fundamentalmente alrededor de los planteamientos de Paulo Freire en la década de los 60, que impregnarán una nueva dinámica educativa en América Latina, han continuado reproduciéndose a menudo en versiones no sólo anquilosadas, sino empobrecidas, que niegan la propia evolución de Freire así como los avances teóricos y prácticos de la alfabetización en estos últimos años (6).

El discurso fue perpetuándose y homogenizándose sin atención a la especificidad de cada situación, a los cambios que el contexto socio-económico y político de América Latina ha venido mostrando, a la propia experiencia práctica acumulada. Una y otra vez asistimos, en los últimos años, al planteamiento de objetivos, estrategias y concepciones educativas que se autocalifican como “innovadoras”, pero que, en buena parte, no hacen sino repetir a lo sumo con una nueva fraseología viejos postulados de aquéllos que efectivamente innovaron dos décadas atrás.

Es notoria, en efecto, la existencia de una fraseología común entre programas y campañas de alfabetización de adultos en América Latina. Términos tales como educación bancaria, educación liberadora, educación domesticadora, diálogo, acción-reflexión-acción, palabra generadora, temas generadores, reflexión crítica, problematización, etc., se inscriben inequívocamente en una perspectiva que niega los métodos bancarios, el autoritarismo, la verticalidad y lo acrítico y aboga por la participación, la concientización, la reflexión crítica, la horizontalidad, el aprendizaje mutuo entre educadores y educandos, etc. No obstante, junto a la falta de conceptualización y profundización teórica de tales planteamientos, siguen siendo enormes las brechas entre este discurso renovador y su respectiva práctica (7).

(6) Al respecto puede verse: R.M. Torres, Educación popular: un encuentro con Paulo Freire, CECCA/CEDECO, Quito, 1986; Edições Loyola, São Paulo, 1987; TAREA, Lima, 1988; Centro Editor de América Latina, Buenos Aires, 1988.

(7) Para un análisis al respecto puede verse: R.M. Torres, Discurso y práctica en educación popular, Textos Nº 9, Ciudad, Quito, 1988; UNIJUI Livraria Editora, Ijuí, 1988.

Ello nos revela entonces claramente la urgente necesidad de la investigación y el desarrollo teórico dentro del campo, así como la necesidad de una formación integral, sistemática y prolongada de los cuadros encargados de la tarea alfabetizadora, superando los fáciles esquemas de capacitación instrumental en métodos y técnicas y apuntando hacia un enfoque teórico-práctico que englobe los diferentes aspectos (sociales, pedagógicos, epistemológicos, etc.) que hacen a toda tarea educativa.

### **La tensión entre lo técnico-pedagógico y lo político-ideológico**

Desde que el término "alfabetización" pasó a asociarse al término "concientización", la alfabetización comenzó a verse en América Latina como una herramienta privilegiada de trabajo político-ideológico. Poco a poco, las preocupaciones pedagógicas han venido perdiendo terreno frente a las preocupaciones propias de la "concientización".

La afirmación de que la alfabetización no consiste simplemente en aprender a leer y escribir se ha vuelto un lugar común, destacándose con ello la necesidad de una alfabetización no reducida a los aspectos instrumentales de la lecto-escritura, expresamente inscrita en una dimensión social y un objetivo político-ideológico.

No obstante el reconocimiento de esta doble dimensión integrada de la alfabetización (y de cualquier proyecto educativo), la compleja tensión entre los aspectos técnico-pedagógicos y los político-ideológicos generalmente se resuelve mal, sobredimensionándose lo uno o lo otro. Privilegiar el objetivo de una lectura y escritura comprensivas conduce muchas veces a minimizar la dimensión más directamente social del proceso alfabetizador. Por el otro lado, privilegiar dicha dimensión social significa, a menudo, sacrificar el aprendizaje en tanto proceso didáctico de adquisición de la lecto-escritura (8).

---

(8) Ejemplos de este tipo abundan. Políticos, maestros, periodistas, etc., desconocedores de los requisitos técnicos que implica la elaboración de materiales didácticos para la alfabetización, se consideran a menudo autorizados para reclamar o proponer la inclusión de determinados temas y palabras. En el caso de la Campaña Nacional de Alfabetización "Monseñor Leonidas Proaño" actualmente en marcha en el Ecuador, por ejemplo, ha habido quien ha acusado a la cartilla de "machista" por haber postergado la palabra MUJER hasta la Unidad 9... En Nicaragua, el Comandante Tomás Borge, hablando en la plaza, prometió que lo primero que aprendería a leer el pueblo nicaragüense sería CARLOS FONSECA, sin detenerse a considerar la ade-

Al mismo tiempo, la (falsa) idea de que es LA CARTILLA y en sus contenidos explícitos donde se define la orientación político-ideológica de la alfabetización (y no en la relación educativa misma), fue llevando crecientemente a depositar la atención en los materiales didácticos, vigilando celosamente la selección de palabras y temas, cargando de contenidos densos los manuales y talleres de capacitación de los alfabetizadores.

En este contexto, una acción alfabetizadora con participación de una pluralidad de sectores, instituciones y organizaciones sociales, se ve enfrentada a una lucha por el control y la orientación político-ideológica del proyecto, lucha que en su concreción más inmediata, suele girar en torno a la definición de "los contenidos" (9).

Cómo zanjar esto democráticamente, teniendo en cuenta los intereses de los sectores populares, y no cayendo en la tentación de hacer del proyecto alfabetizador una herramienta propagandística del gobierno o del partido gobernante, es un desafío que pone a prueba la capacidad política del gobierno.

---

(8) (Cont.)

cuación o no de esas palabras para fines alfabetizadores. Quienes programaron la cartilla "El Amanecer del Pueblo" debieron atenerse a esa promesa...

(9) Así, por ejemplo, en el caso de la Campaña "Monseñor Leonidas Proaño" del Ecuador, derecha e izquierda se han disputado el desciframiento de las "verdaderas" intenciones político-ideológicas de la campaña a partir de un análisis de la cartilla de alfabetización, la cual toma como eje los derechos humanos. Es curioso cómo, a partir de las mismas palabras y textos, unos llegan a la conclusión de una alfabetización "comunizante" y otros a la denuncia de una alfabetización domesticadora, reformista, acrítica.

Así, por ejemplo, de este mismo texto incluido en la cartilla a propósito del derecho a la propiedad privada, la derecha ha dicho que fomenta el odio de clases y la subversión, mientras sectores de la izquierda radical han denunciado que, a través del mismo, se induce al lector a respetar la propiedad privada.

Angel va en el bus.

Lleva un machete y un atado de comida. Está regresando a su pueblo.

Su familia le espera para cosechar los sembríos en su propio terrenito.

Después dará una mano en las tierras comunales.

Angel salió esta mañana del ingenio donde corta la caña todos los años.

Está contento. Ahorró unos cuantos sucres para terminar de pagar las escrituras del terreno.



## Las visiones negativas del analfabetismo y del analfabeto

Tradicionalmente, en el campo de la alfabetización de adultos, ha venido manejándose un discurso profundamente estigmatizador tanto en relación a la problemática del analfabetismo como a la condición misma de la persona analfabeta.

De alguna manera, se ha generalizado y hasta transnacionalizado una terminología común fácilmente reconocible que identifica el analfabetismo con términos tales como: *lacra social*, *azote*, *flagelo*, *plaga* y hasta *vicio*. Tratándose todos ellos de términos aplicables a enfermedades y patologías, no es extraño que, concomitantemente, se hable de la erradicación del analfabetismo.

La propia palabra *analfabeto* define a esta persona por una carencia (la falta de alfabeto), asociada a su vez a ignorancia y a calificativos y analogías recurrentes ("ciego", "reo cultural", etc.), que evocan la imagen de un impedido o un minusválido y no la de una persona normal, cuya característica específica es simplemente la de no saber leer ni escribir (10).

No se trata sólo de un problema terminológico. Tal fraseología pone sobre el

tapete una profunda incomprensión de la problemática, alimentada por una ideología discriminadora del analfabetismo y del analfabeto, todo lo cual trasluce aun entre quienes rechazan las posturas elitistas y discriminadoras y se pronuncian por el respeto y la valorización de la cultura popular, las formas de comunicación oral, etc. De ahí que el discurso democrático y liberador muchas veces no tenga una correspondencia en la práctica pedagógica concreta, donde se vuelcan a menudo los prejuicios que el discurso niega.

Revisar a fondo y revolucionar la terminología tradicionalmente asociada al analfabetismo implica entonces revolucionar concepciones y actitudes largamente arraigadas en el sentido común, como ideología legitimadora al fin y al cabo de la condición de analfabeto.

Ningún analfabeto se siente interpelado como tal. El analfabeto no es una lacra a erradicarse, sino un fenómeno social complejo a entenderse y a encararse. La persona analfabeta, se ha dicho repetidas veces, no es ignorante. El alfabetizador no es un civilizador ni un culturizador ni un portador de antorchas. Para entenderlo y asumirlo es preciso comprender mejor no sólo la problemática del analfabetismo, sino los aspectos sociales, culturales, lingüísticos y propiamente educativos que están involucrados en la apropiación del lenguaje escrito.

## La falta de historicidad de las acciones

Las sociedades latinoamericanas han experimentado profundos cambios en los últi-

---

(9) (Cont.)

Angel piensa: ¡Cuánto cuesta tener algo propio! Y después cae en cuenta. Todo tiene dueño. El machete y el terreno son suyos.

Las tierras comunales son de la cooperativa. Angel no conoce al dueño del ingenio ¿El chofer será el dueño del bus?

Y las carreteras, ¿también tienen dueño?

Asimismo, respecto de la UNIDAD 5 referida al derecho a la libre expresión y cuyo texto inicial dice: SU OPINION VALE. SI NO LA DICE, RENUNCIA A UN DERECHO, sectores de izquierda protestan por tratarse de una "afirmación idealista que no conduce a ninguna discusión sobre la censura, la represión a los periodistas, la monopolización y privatización de la prensa, la televisión y la radio", agregando que "el alfabetizando deberá contentarse con un nivel descriptivo que ni siquiera llega a la denuncia; peor aun se plantean o analizan las causas estructurales de la realidad de injusticia y pobreza en que se desenvuelve, o las salidas colectivas transformadoras que el pueblo ha intentado y forja todavía para su liberación. La famosa 'problematización' de la realidad para comprenderla y transformarla brilla por la ausencia". (En: "Alfabetización, democratización social y desmovilización popular", Cuaderno Testimonio N° 5, CDDH, Quito, mayo 1989).

(10) Transcribimos a continuación fragmentos de un artículo titulado "La tragedia del analfabeto" (revista Vistazo, Guayaquil, enero 1989), por considerarlo altamente representativo de estas visiones y terminologías grotescas usualmente

---

(10) (Cont.)

vinculadas al analfabeto: "Víctima de su ineptitud, es decir, de su ignorancia, en medio de la complejidad de los hábitos de nuestro tiempo, sufre sin alivio las humillaciones de una notoria invalidez comunicativa... El analfabeto, el infeliz iletrado, no sólo tiene que tropezar a diario con las dificultades emanadas de su semipenumbra espiritual, sino que debe resignarse, por fuerza, a conocer únicamente a medias el disfrute de sus derechos... Se ha de entender que me estoy refiriendo a una especie concreta de analfabetismo, que cualquiera es capaz de advertir entre nosotros: la que se encarna entre los indigentes más indigentes del país. Es decir, entre los trabajadores humildes, los desocupados, los mendicantes y los malvivientes de los tugurios de nuestras ciudades... Porque toda esa muchedumbre de desposeídos, aumentada con los millares de gente ruda que pueblan algunas de las aldeas de la sierra, la costa y el oriente, es la que de veras forma la parte mayor de la masa de ecuatorianos que soporta una absoluta pauperización educativa...".

mos 20 años. Han emergido nuevos actores y movimiento sociales. El término "desarrollo" cedió paso a los de "crisis", "deuda externa", etc. Los medios masivos de comunicación han invadido espacios otrora considerados fuera de su alcance. La tecnología ha experimentado un avance notable. El conocimiento ha avanzado.

Sin embargo, todo ello no parece haberse incorporado al análisis y la comprensión de los procesos de alfabetización de adultos, al replanteamiento obvio que exigen los nuevos tiempos y las nuevas condiciones a preguntas claves tales como: ¿qué es alfabetizar?, ¿para qué alfabetizar?, ¿cómo alfabetizar?

Hoy en día, el discurso y la práctica alfabetizadora con adultos continúan, en buena medida, repitiendo aquellos mismos esquemas de hace 20 años. ¿En qué medida, sin embargo, sigue teniendo validez la vinculación entre alfabetización y desarrollo, entre alfabetización y trabajo, entre alfabetización y mejoramiento de la calidad de vida? ¿En qué medida se han modificado las necesidades y las motivaciones por alfabetización en un contexto de aguda crisis económica y lucha por la supervivencia, y ante la arremetida de medios audiovisuales tan poderosos y extendidos como la televisión?

Todos estos temas, analizados profusamente por las ciencias sociales latinoamericanas, han pasado casi sin rozar el campo de la alfabetización. De hecho, es notoria la falta de vinculación y realimentación entre científicos y educadores, entre las ciencias sociales y humanas y la educación como campo de análisis e investigación.

Actualizar el campo, desde una perspectiva múltiple e interdisciplinaria, enfrentándolo a las interrogantes y los nuevos desafíos que plantea la realidad latinoamericana y nacional, es una necesidad impostergable y una tarea que compete a un esfuerzo integrado de las ciencias.

### **La falta de continuidad de las acciones**

Un problema crónico que viene enfrentando la alfabetización de adultos, tanto a nivel gubernamental como no-gubernamental, tanto en contextos revolucionarios como no-revolucionarios, es la falta de continuidad de las acciones.

Cuando hablamos de "continuidad" nos referimos a dos cuestiones: por un lado, la necesidad de proseguir la alfabetización como una tarea permanente y sistemática y, por otro, la necesidad de dar continuidad a la educación de los nuevos alfabetizados.

La verdad es que, como hemos dicho, ninguna campaña o programa puntuales han sido ni pueden ser capaces de resolver de

una vez y para siempre el analfabetismo; no al menos en países como los nuestros donde este viene arrastrando perfiles masivos. La problemática del analfabetismo sólo puede ser encarada a través de un esfuerzo sostenido y sistemático que no se agota en una campaña, ni siquiera en un período de gobierno. 1990, Año Internacional de la Alfabetización, está por ello previsto como el año de arranque de toda una década de esfuerzos mundiales destinados a lograr la meta de llegar sin analfabetismo al año 2000.

Si pensar la alfabetización como una estrategia y una tarea de largo aliento es una necesidad fundamental, no lo es menos asegurar, desde la propia planificación de la alfabetización, el necesario refuerzo y continuidad que esta requiere entre los nuevos alfabetizados para hacer de ella una herramienta verdaderamente útil y socialmente productiva.

No obstante, aun en el caso de campañas realizadas en contextos revolucionarios, la energía social centrada en la preparación de la campaña y, posteriormente, en su ejecución, ha impedido en general una visión estratégica de más largo plazo, con las consecuentes dificultades en la implementación de un tránsito inmediato e igualmente masivo hacia la post-alfabetización o hacia un programa regular de educación de adultos (11).

De hecho, América Latina y el Tercer Mundo en general vienen no sólo generando analfabetos "puros", sino ejércitos de analfabetos "regresivos" y "funcionales", producto de débiles e incompletos esfuerzos de alfabetización e incluso escolarización, agravados por una falta de continuidad y uso práctico de la lectoescritura. ¿De qué sirve invertir tanto dinero y energía social en campañas que apenas logran cumplir con niveles elementales de alfabetización, si no se garantiza la posibilidad de su continuidad y profundización?

Evidentemente, esto exige a los Estados mirar más allá del cálculo político electoralista y cortoplacista, proponiéndose la programación de procesos educativos que superen el período de rigor formalmente establecido para el ejercicio de gobierno. Si de encarar con seriedad el problema del analfabetismo se trata, es evidente la necesidad de superar el clásico círculo vicioso que lleva a cada nuevo gobierno a ese eterno "borra y va de nuevo" de campañas y programas de alfabetización.

(11) Para un análisis al respecto, en el caso de Nicaragua. ver; "De alfabetizando a maestro popular; la post-alfabetización en Nicaragua: en; R.M. Torres, Nicaragua: revolución popular, educación popular. CRIES, Editorial Línea, México, 1985.

# EL FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACION EN PERIODO DE AUSTERIDAD PRESUPUESTARIA

## UNESCO. División de Políticas y de Planificación de la Educación

*El presente trabajo fue preparado como documento base para la consulta técnica sobre la movilización de recursos para la Educación realizado en noviembre de 1988 en B. Aires.*

*En él se ha tratado de identificar los problemas y contornos de la situación que afecta a la educación en los países en desarrollo dadas las severas restricciones económicas que los afecta. Para ello, se analiza la amplitud del problema del financiamiento dentro de la crisis económica internacional y de las políticas de ajuste, identificando sus consecuencias.*

*Se proponen soluciones que ya han sido aplicadas en algunos países o se hacen propuestas que se estudian en torno a la designación de objetivos políticos y de desarrollo, a la vez que se exploran posibilidades de movilización de recursos financieros tanto a nivel nacional como internacional.*

*El documento hace un esfuerzo para aportar una contribución al debate en torno al tema fundamental: cómo y bajo qué forma puede funcionar y desarrollarse el sector educación si los recursos financieros del Estado son escasos.*

*Se hace hincapié en que para la mayoría de los países en desarrollo, no es suficiente mejorar las técnicas de gestión de la educación o las innovaciones pedagógicas y que la resolución de los problemas de financiamiento pasa por reformas estructurales importantes.*

*Al prepararse este documento, el Secretariado de la UNESCO se basó en un documento redactado por William Experton en marzo de 1988 para la División de Políticas y Planificación de la Educación, Sector de Educación y que tenía por objetivo resumir la literatura existente sobre la materia. Pero además este esfuerzo descansa en la amplia y sólida experiencia que tiene el Secretariado, apoyado por la información actualizada de los servicios nacionales respectivos.*

*Con este documento, se inicia una serie de artículos consagrados al tema del financiamiento de la educación.*

### Las dimensiones del problema

Hasta el comienzo de los años 80, el problema del financiamiento de la educación en los países en desarrollo se planteó en términos de distancias entre sus niveles evolutivos y la satisfacción de sus necesidades sociales. Para los responsables de la educación, un punto clave era el de saber cuáles serían los presupuestos aproximativos necesarios para lograr los objetivos fijados para el sector. Los planes de desarrollo educativo, la planificación, las estadísticas, la gestión del sistema educativo estaban orientados hacia esta pregunta. Encontrar,

tarde o temprano, recursos necesarios para su financiamiento, aunque era algo difícil, no se percibía como un problema mayor o infranqueable en la mayoría de los países. Durante un largo tiempo se pensó poder reducir de esta forma la distancia entre el nivel de desarrollo y lograr en un momento determinado, que toda la población en edad escolar pudiera beneficiarse con una educación y una formación de buena calidad. Los grandes esfuerzos hechos y los resultados obtenidos, muchas veces espectaculares, parecían confirmar que los enfoques de desarrollo educativo elegidos eran los apropiados.

**TASAS DE ESCOLARIZACION DE NIVEL PRIMARIO EN EL AÑO 2000,  
ESTIMADAS SOBRE LA BASE DE CRECIMIENTO ANUAL DE 7%  
GASTOS PUBLICOS PARA LA EDUCACION**

	Tasa bruta (°)	Tasa neta
Africa del Norte	96%	85%
Africa sub-sahariana	90%	65%
América Latina y el Caribe	109%	85%
Asia	93%	80%
Oceanía	90%	70%

(\*) La diferencia entre las tasas brutas y las tasas netas (que miden la parte de la cohorte que efectivamente se escolariza) se sitúa entre 10 y 25 puntos.

**Fuente:** Estimación de J.C. Eicher, "L'évolution des systèmes d'enseignement dans le monde de 1960 a nos jours", Unesco, 1985.

En el momento actual nada es menos seguro. La situación ha cambiado profundamente. Los presupuestos disponibles para la educación están bloqueados y hasta disminuyen (en términos de poder adquisitivo). Las restricciones financieras son tales que para un creciente número de países, es más y más difícil mantener las adquisiciones cualitativas y hasta cuantitativas de la educación. La situación actual parece resumirse en una pregunta-clave: cuántos alumnos y estudiantes pueden ser acogidos en las escuelas y universidades y con cuál nivel de calidad de educación, sabiendo que se cuenta con un presupuesto determinado y extremadamente limitado. La mayoría de los responsables de la educación se sorprendieron ante esta situación de austeridad. No estaban preparados para afrontar problemas que, hasta el momento, no habían sido de tal magnitud.

La distancia que separa los países industrializados de los países en desarrollo en lo que se refiere a los gastos públicos educativos por habitante –aun cuando se haya reducido en el período de 1960-1980– es aún considerable (en 1983, 465 \$US por habitante en los países industrializados contra 27 \$US en los países en desarrollo; es decir, una relación de 1 a 17). La distancia que se genera en relación a gastos por alumno en la enseñanza primaria entre los países del O.C.D.E. y los 36 países más pobres, es aún más importante y ha aumentado para alcanzar una relación de 1 a 50. Es evidente que los problemas de financiamiento en los países en desarrollo se plantean en dimensiones totalmente diferentes a como se presentan en los países desarrollados; la experiencia parece mostrar que las soluciones que se aplican habitualmente en los países desarrollados, tales como el mejoramiento del rendimiento, el control de los costos, la diversificación de las

fuentes de financiamiento, no están a la altura de la situación en que se encuentran muchos países en desarrollo.

El tema del financiamiento, al presentarlo en términos de satisfacción de necesidades socio-educativas, se confronta a la presión demográfica y la de los efectivos que deben escolarizarse, que excede las capacidades financieras de los países en desarrollo. En el transcurso del período 1960-1975, considerado como excepcional en cuanto al aumento de presupuestos consagrados a la educación (9% por año, en promedio), el número de alumnos en los países en desarrollo se multiplicó por 2,25. Pero a pesar del aumento excepcional del presupuesto, el crecimiento anual de los efectivos escolarizados había comenzado a disminuir (1960-65: 7,2%; 65-70: 5%; 1970-75: 4,5%). Si a futuro, el crecimiento anual de los gastos en educación pública se situara alrededor de un 7% (cifras de 1980-82), los efectivos escolarizados en el nivel primario, en los albores de los años 2000, estaría aún lejos de la escolarización universal. Hoy, el crecimiento anual de los gastos educativos no sobrepasa el 4% en la mayoría de los países.

A menos que el crecimiento de los presupuestos alcance nuevamente –y de manera duradera– una tasa elevada, los países en desarrollo se encontrarán en una situación cada vez más inextricable en cuanto a financiamiento: por un lado deben enfrentar una demanda educativa muy fuerte a nivel de la enseñanza secundaria y superior, demanda que tiene un considerable apoyo político; por otro, están aún lejos de lograr su objetivo de escolarización universal en el nivel primario, en el cual los estados se han jugado su legitimidad. Por lo tanto, deberán tomar opciones en las que la satisfacción de algunas necesidades colectivas deberá ser diferida o sacrifi-

**TASA DE CRECIMIENTO PROMEDIO ANUAL DE LOS GASTOS PUBLICOS  
EN EDUCACION (PRECIOS CONSTANTES)**

	1960/65	1965/70	1970/75	1975/80	1980/85
Países en desarrollo	10,5	8,7	7,7	7,2	7,0
África	9,6	8,9	8,6	6,6	6,8
Asia	9,3	8,6	8,3	8,3	10,3
América Latina y el Caribe	12,1	8,7	5,9	6,8	4,3
Países industrializados con economía de mercado	10,7	8,0	6,8	3,6	1,2
Países petroleros	13,7	9,9	11,8	7,8	6,2

**Fuente:** J.C. Eicher, "L'évolution des systèmes d'enseignement dans le monde de 1960 a nos jours", Unesco, ED/EFP, 1985.

cada. En lo sucesivo, ya no podrán evitar cambios importantes en las estructuras, en el funcionamiento del sector educativo y en los objetivos de los diferentes sub-sectores. Es de interés para los gobiernos que las opciones políticas y sociales, a las cuales no podrán escapar, se realicen de manera ordenadas y con conocimiento de causa.

La búsqueda de soluciones a los problemas educativos –que resultan de la austeridad– debe poner al financiamiento de la educación en el contexto de la economía nacional, del cual el sector de la educación es una parte integrante. Pero el déficit creciente de las finanzas públicas es tal, que para reestablecer su solvencia, los gobiernos se ven obligados de ajustar la progresión de los gastos públicos a aquella del Producto Nacional Bruto. Este último depende en gran parte del estado de las economías mundiales (1). En esas condiciones, el problema del financiamiento de la educación se presenta en términos de prioridad dada a ese sector con respecto a otros sectores, otras categorías de gastos sociales y otras inversiones. La educación, en sus formas actuales, no ha

respondido a las esperanzas que se habían puesto en su desarrollo, y ello, a pesar de las promesas y las afirmaciones de los que tenían la responsabilidad del sector, incluyendo quizás en primer lugar a los planificadores educativos. Los principios dominantes que justificaban el crecimiento de los gastos educativos, es decir, su contribución al crecimiento económico y su rol en la promoción de una justicia social mayor, están puestos en duda. La cesantía de los diplomados, la migración hacia las ciudades de la población rural educada, la persistencia de las desigualdades, el éxodo de recursos humanos calificados hacia el extranjero, una cierta reticencia de las familias hacia la enseñanza primaria, son hechos que han generado dudas en cuanto a las formas actuales de la educación. La misma duda está dirigida a los responsables de la educación, a su voluntad o capacidad de enfrentar las realidades, de preparar e implementar soluciones apropiadas, aun cuando estas deban cambiar totalmente el sector y las costumbres de aquellos que forman parte y son responsables de él.

Los sistemas de enseñanza están inadaptados a las exigencias actuales, tanto en el plano cuantitativo como en el cualitativo. La insuficiencia de la educación de base, la persistencia y tal vez la progresión del analfabetismo, la escasez de técnicos y de ingenieros no obstante el interés que se le da a la enseñanza superior, la insuficiencia de la formación profesional, el poco rendimiento educativo y el despilfarro consecuentes, así lo atestiguan.

En estas condiciones, la movilización de nuevos recursos para la educación debe confrontarse con el escepticismo.

La naturaleza y la importancia del problema es tal, que las "pequeñas soluciones", las soluciones de parche sólo agravarían esta situación y reducirían aún más la utili-

(1) Los países menos avanzados y particularmente los de África sub-sahariana, viven una situación muy crítica desde 1980. La tasa de crecimiento de su producto interno bruto por habitante es negativa (-3,4% en promedio durante el período 1980-86). Los países más endeudados y aquellos de la región de América Latina, han visto su producto interno por habitante disminuir en 1,8% en promedio durante el período 1980-86. En la mayoría de esos países, las restricciones económicas no parecen mejorarse en un plazo medio. El nivel de su deuda y la necesidad de establecer el equilibrio de su balanza de pagos, en un momento en que el comercio mundial crece muy poco y que los espacios de las materias primas y de los productos alimenticios están estancados, seguirán limitando su capacidad de inversión y de desarrollo.

**GASTOS PUBLICOS EN EDUCACIÓN EN RELACION AL PNB  
(GASTOS DE OPERACION EN PORCENTAJES)**

	1965	1970	1974	1980	1982
Países desarrollados	4,30	4,87	5,24	5,55	5,64
Países en desarrollo	3,13	3,69	3,69	4,35	4,65
Africa	3,11	3,56	3,86	4,70	5,03
Asia y el Pacífico	3,00	3,32	2,93	3,54	3,94
América Latina y el Caribe	3,32	4,09	3,49	4,77	4,91

**Fuentes:** Banco Mundial; Unesco

dad de la educación en el desarrollo económico, social y cultural del país. Todos los responsables del sector educación y no sólo los planificadores, deberán enfrentar una tarea que por su complejidad y urgencia no tiene parangón. Ellos deberán convencer con actos, acerca del valor de los gastos del sector y acerca de la eficacia del sistema educativo. Las palabras ya no bastarán para convencer a los ministerios de Finanzas y los ministerios de Planeamiento.

**Tendencias recientes del financiamiento de la educación**

En la mayoría de los países se observa una acentuada disminución en el ritmo de crecimiento de los gastos públicos de educación. Esta evolución general es, sin embargo, muy diferente en los países industrializados y en los países en vía de desarrollo. En los primeros, como respuesta a la crisis, el incremento promedio anual de los gastos públicos de la enseñanza fue ajustado a la evolución del crecimiento económico. En estos países, donde la presión demográfica es muy débil y donde la demanda educativa se expresa a través de los niveles superiores de enseñanza, más allá de la escolaridad obligatoria, ha sido relativamente fácil hacer este ajuste. De hecho, desde 1983 los países industrializados han en general fijado el techo para el nivel de los gastos públicos en educación en un 5,5% de su producto nacional bruto.

En los países en desarrollo, la crisis económica se ha manifestado más tardíamente que en los países desarrollados. En un primer tiempo, los términos del intercambio se mejoraron en parte por la alza de los productos petroleros, lo que explica que el crecimiento del P.I.B. haya podido mantenerse en un nivel elevado de un 5,4% durante el período 1973-1980. Es desde 1980 que los países en desarrollo han entrado en una crisis económica duradera. Sin embargo, la mayoría de esos países enfrentados a una fuerte presión demográfica y no habiendo

aún logrado sus objetivos de escolarización universal, están expuestos a un alza, casi mecánica, de sus gastos educativos. De manera que no han podido ajustar sus gastos educativos con respecto al incremento reducido de su PNB. Todo lo contrario, han debido aumentar sensiblemente su esfuerzo en favor de la enseñanza. Desde un 3,7% de su PNB en 1974, los gastos públicos pasaron a 4,7% de su PNB en 1982. Africa, cuya situación económica es la más difícil, es la región que más ha aumentado su aporte público en favor de la educación.

A causa de sus respectivos déficits públicos, los países en desarrollo están obligados ahora a reducir la progresión de sus gastos de educación pública, ajustándolos al nivel de su crecimiento económico. Para el conjunto de los países en desarrollo, el crecimiento promedio anual del PIB en el período de 1980-86 fue sólo de un 3,6%. La situación es aún más difícil para los países del Africa subsahariana cuyo PB bajó a una tasa promedio anual de 0,4%; y para los países muy endeudados cuyo PIB sólo ha aumentado en un 0,6% por año durante ese período. Entre 1980 y 1982, el ritmo de crecimiento de los gastos de la enseñanza era de un 7%. La mitad, 3,5% del crecimiento anual, está sin embargo más cercano a la realidad actual, y se mantendrá a ese nivel probablemente por mucho tiempo más. El punto clave que debiera estar al centro de este problema, es saber cómo cada país podrá y tendrá que enfrentar esta reducción en el incremento de los gastos de educación y cuáles serán las consecuencias para la estructura, el funcionamiento y los contenidos de la educación así como para su desarrollo cuantitativo y cualitativo.

**Los efectos que pueden esperarse de la reducción de los recursos públicos asignados a la educación**

Las restricciones presupuestarias modifican el contexto en el cual se inscriben las propuestas de desarrollo de la educación. El punto es saber si la austeridad conduce na-

## MARCO POSIBLE PARA UN ANALISIS DE SENSIBILIDAD

Variable dependiente	Fuentes de datos
Calidad de la enseñanza	Análisis del rendimiento (resultados de exámenes) Instrucción/cualificación de los docentes Informes de inspección escolar Tasas de asistencia escolar (alumnos, docentes) Trabajos de investigaciones sobre salas de clase Análisis del currículum Evaluaciones de proyectos Evaluaciones de la formación/aprendizaje en el trabajo Opiniones de la clientela (estudiantes y padres) Dotación de equipos y material Número de alumnos por clase
Igualdad de oportunidades	Tasas de participación Sistemas de promoción Resultados de pruebas de selección Variaciones de la calidad de la enseñanza
Eficacia interna	Costos unitarios Tasa de deserción y de repetición escolar Empleo de los establecimientos y equipos Distribución de los docentes
Eficacia externa	Capacidad de absorción del mercado del trabajo Estudio de seguimiento de los alumnos que desertaron Entrevistas empleador/trabajador Inventario de aptitudes Encuestas sobre el empleo en los sectores formales informales y tradicionales
Formación de la nación	Adquisición de la lengua nacional Toma de conciencia ideológica Creación de instituciones Localización de puestos ocupados por los docentes extranjeros

**Fuente:** Keith M. Lewin, "Education et Austerité: quelles options pour le planificateur", Unesco, 1987.

turalmente hacia opciones educativas y hacia prácticas de gestión más económicas y eficaces, sin que se necesiten cambios mayores. ¿O acaso las restricciones presupuestarias implican decisiones que dificulten aún más la implementación de reformas e innovaciones? ¿Se tratará de las mismas reformas que las postuladas hasta el momento y para las cuales las restricciones presupuestarias tenían poca importancia? La respuesta a preguntas como éstas sólo puede ser relativizada por la diversidad y la complejidad de las situaciones según los países.

### Las consecuencias a nivel de comportamientos

La limitación de los recursos disponibles para la educación requiere un conjunto de

esfuerzos particulares en varios planos: la redefinición de las finalidades en cada nivel de educación, una apreciación realista de las necesidades en relación a los recursos disponibles, las medidas que llevan a un mejor rendimiento de los procesos educativos, la eliminación de despilfarros, ahorros en la gestión de los establecimientos. Este catálogo no limitativo y poco original de buenas intenciones, fue puesto de manifiesto en todos los planes educativos del pasado, con los resultados conocidos. Esta será probablemente la misma situación a futuro, si la limitación de los gastos no es acompañada de una nueva dinámica de comportamientos y hábitos entre todos aquellos que, en el nivel que sea, tienen la responsabilidad de llevar adelante políticas educativas y gestionar recursos puestos a disposición del sector; de

enseñar y aún aquéllos que se benefician de la educación, en la medida que algunas soluciones propuestas para economizar o para movilizar financiamiento suplementario se apoyan en la participación de los estudiantes o de las familias de éstos. Al observar las recientes iniciativas tomadas en varios países, se tiene la impresión alentadora que el período de fuerte cuestionamiento, alimentado por debates la mayoría de las veces estériles, sobre las finalidades de la educación o sobre las metodologías de estudio y la apreciación de lo hecho en el sector, está llegando a término. Ha comenzado una nueva etapa, marcada por análisis con menos argumentos teóricos, pero más convergentes y cercanos a la realidad, en la medida que estos apuntan sobre todo a presentar claramente los hechos y las opciones a las cuales se verán confrontados quienes deciden.

Todas las medidas que permitan hacer ahorros en los gastos y aumentar los recursos son difíciles de tomar. Por lo tanto, exigen que sean comprendidas y aceptadas por todos. Se puede esperar de esta toma de conciencia una mayor responsabilidad en todos los niveles de la administración y una descentralización acrecentada, capaz de mejorar la eficacia del sistema educativo. Se debiera poner más atención en las herramientas estadísticas y de análisis y en una mejor información, que son las condiciones previas para una nueva política sectorial y para una gestión eficaz de los recursos educativos.

En consecuencia, la tendencia es la de difundir una cultura de tipo "gerencial", necesaria para mejorar la eficacia en la asignación y utilización de los recursos. Sin negar la importancia de la gestión que puede generar progresos, es preciso también comprender sus límites. La reducción de los costos en materia educativa no es un fin absoluto y todas las soluciones, aparentemente las menos costosas en cuanto a utilización de los recursos, no son siempre las más adecuadas para el desarrollo de la educación. La educación es un bien público que se consume colectiva e individualmente. Todas las modificaciones previstas, o que sean necesarias en períodos de austeridad expresadas bajo la forma de asignaciones y utilización de los recursos educativos, deben ser examinadas en base a cinco dimensiones (como lo explica el siguiente esquema): la cantidad, la equidad, la eficacia interna, la eficacia externa, la formación de la nación.

Los principios de la gestión sólo son una parte del análisis que lleva a la toma de decisiones. Es por ello que, aun cuando la aplicación de estos principios sea indispensable en el nivel de los comportamientos en una administración de la educación (que muchas veces

es conservadora y está muy poco preparada para una gestión económica y financiera), es conveniente tomar en cuenta los riesgos que implica aplicar a una realidad compleja una concepción demasiado simplificada. El margen es estrecho y por lo tanto es difícil percibir la diferencia entre una gestión económica del sistema educativo tendiente a obtener mejores resultados educativos dentro del límite de los presupuestos disponibles, acompañado de una transparencia y mayor responsabilidad, y un "economismo" estricto que, dentro de un proceso de decisiones, daría la prioridad a un tipo de educación que sólo responde a criterios financieros.

Pero la opinión más propagada es la que tiende a negar o a minimizar la pertinencia en la educación de criterios de costo-rendimiento (interno y externo), costo-eficacia o simplemente costo-resultado, que no es capaz tampoco de dar respuestas "realizables" frente a los problemas que plantea la austeridad.

La certeza de enfrentar restricciones presupuestarias, asociada a la ausencia de perspectivas, puede inducir modificaciones de comportamientos y cambios de los objetivos en el seno de las administraciones inquietas. Una "cultura de reducción" puede establecerse entonces: por una parte, se incita a las personas capaces de identificar los ahorros y de justificarlos y, por otra, se desarrollan tendencias individuales o corporatistas de autopreservación. En este contexto dominan los condicionantes inmediatos y las visiones a corto plazo; se afirman las tendencias conservadoras y se busca reducir los costos en las estructuras existentes a un mínimo que asegure su viabilidad; se priorizan los ahorros respecto al mejoramiento del acceso y a la distribución equitativa de los servicios; se desarrolla un espíritu rígido, en que se acentúa más el uso de los recursos existentes que la búsqueda de nuevos recursos fuera de ese medio. La importancia que se atribuye al control de las finanzas tiende a reforzar el poder central a costa de las autoridades locales.

Pero una situación prolongada de austeridad es, sobre todo, más soportada a nivel de los responsables de los establecimientos y más aún a nivel de los docentes. Las medidas tomadas para reducir los costos fueron, en muchos países, mantener y hasta reducir los salarios de los docentes al no reajustarlos con la inflación, a contratar personal menos calificado, a aumentar la carga docente o disminuir las asignaciones de material escolar y los servicios de logística. La consecuente desmoralización del personal sólo puede afectar negativamente la calidad de la enseñanza. Esta situación puede tomar proporciones alarmantes: los docentes, al



**MAYORES GASTOS EDUCATIVOS DE LOS GOBIERNOS DE PAÍSES EN VÍAS DE DESARROLLO SELECCIONADOS (COMO PORCENTAJE DE GASTOS TOTALES)**

	1972	1983
Argentina	8.8	7.6
Brasil	6.8	3.7
Bolivia	30.6	26.9
Chile	14.3	13.7
El Salvador	21.4	16.6
Ghana	20.1	18.7
México	16.4	11.0
Lesotho	19.5	17.4
Panamá	20.7	11.0
Perú	22.7	18.5
Sri Lanka	13.0	7.1
Sudán	9.3	6.1
Turquía	18.2	12.5
Uruguay	9.5	6.5
Zambia	19.0	15.2

Fuente: Banco Mundial, "World Development Report 1986".

**GASTOS PÚBLICOS EDUCATIVOS Y DE DEFENSA CON RESPECTO A GASTOS TOTALES Y GASTOS PÚBLICOS TOTALES CON RESPECTO AL PNB 1972 Y 1985**

	Gastos de la Administración Central en relación con los gastos totales.				Gastos totales en % del PNB	
	Defensa		Educación		1972	1985
	1972	1985	1972	1985		
Países de escaso ingreso	17,2	18,6	13,2	7,6	18,0	20,3
Países con ingresos medianos (grupo inferior)	15,7	14,2	16,4	13,9	19,4	24,8
Países con ingreso mediano (grupo superior)	14,4	9,7	12,3	10,6	19,7	22,7
Países en desarrollo	15,1	12,1	13,8	10,4	19,3	22,3
Países exportadores de petróleo	17,2	9,8	12,7	13,7	16,9	26,4
Países exportadores de productos manufacturados	13,7	13,4	9,6	5,3	18,7	20,1
Países fuertemente endeudados	12,0	6,4	14,0	9,9	17,8	20,8
Africa subsahariana	20,2	11,2	13,2	14,5	16,4	23,7
Países exportadores de petróleo (alto ingreso)	9,0	23,6	15,2	11,1	21,1	29,1
Países industriales con economía de mercado	20,9	16,8	5,4	3,8	22,9	29,1

Fuentes: "Rapport sur le développement dans le monde", Banco Mundial 1987.

enfrentar una baja de su poder adquisitivo, se ven cada vez más obligados a completar su salario con un segundo empleo, la mayoría de las veces fuera de la educación. Así reducen las horas de contacto con sus alumnos y ponen menos atención en el trabajo escolar y en los resultados en sus clases.

Es evidente que la austeridad puede afectar el contexto en el cual se elabora la política educativa, se planifica y se realiza la enseñanza. Tres corrientes se enfrentan: la primera, defensiva, está orientada hacia el pasado y se organiza para resistir a los cambios; la segunda, pragmática, busca la ma-

nera de acomodarse a una situación aparentemente inevitable; la tercera, reformadora, se interesa en el futuro y en las soluciones innovadoras.

### **Los efectos a nivel de las políticas educativas**

Al comienzo de los años 80, los países en desarrollo se vieron confrontados a tres tipos de choques exteriores: la baja de los precios de los productos básicos, el alza de las tasas de interés y la reducción de las transferencias de capitales internacionales. Los países mas endeudados se han visto obligados a poner en marcha políticas de ajuste para restaurar su solvencia. Estas políticas tienen por objetivo reestablecer los grandes equilibrios macro-económicos, por medio del reestablecimiento de la balanza de comercio exterior, la limitación de la demanda interior, la reducción del déficit presupuestario del Estado y el crecimiento de los ahorros como también el aumento de las inversiones productivas. Concretamente, estas políticas se traducen en una alza de los impuestos y contribuciones, el congelamiento de los salarios en el sector público, la limitación de las importaciones y una baja del consumo interno de productos exportables. Para reducir los gastos públicos, los gobiernos se ven obligados a revisar sus intervenciones en las empresas públicas y las políticas de los precios que subvencionan ciertos bienes de consumo esenciales así como a buscar ahorros en las prestaciones sociales.

Esta reducción de la intervención financiera del Estado es acompañada por estímulos al desarrollo del sector privado.

En la mayoría de los presupuestos públicos de los Estados que han puesto en marcha una política de ajuste, no solamente han bajado en términos reales los gastos sociales por habitante, sino también la parte reservada a los gastos educativos, de salud, de seguridad social o de vivienda.

La redistribución de los recursos de los presupuestos educativos se hacen en detrimento de los gastos no salariales y de los gastos en capital. La parte reservada a los salarios en los presupuestos de funcionamiento es extremadamente elevada en los países en desarrollo (entre 83 y 93% en el nivel primario). De manera que, así como en el pasado, es la calidad educativa la que se ve amenazada por la ausencia de material pedagógico. Si no se hacen las inversiones, la capacidad de acoger a alumnos no puede ser aumentada, lo que reducirá finalmente la tasa de escolaridad y aumentará la tasa de analfabetización. Tampoco se podrán introducir nuevas tecnologías educativas, lo que sig-

nificará un freno para el mejoramiento de la calidad de la enseñanza. Por lo demás, el patrimonio inmobiliario y los equipos escolares están fuertemente degradados por falta de créditos de mantención, con lo cual se corre el riesgo que después de cierto tiempo se reduzcan las capacidades de acogida.

La asignación de recursos por nivel en el sistema educativo tiende a favorecer a los de enseñanza secundaria y superiores, dado que la finalidad de la educación es lograr el paso de un nivel de enseñanza al siguiente. Por lo tanto, los alumnos se ven obligados a seguir sus estudios automáticamente, con todas las consecuencias financieras que esto implica para el Estado, dado que los costos unitarios de formación aumentan proporcionalmente al nivel (2). Esta demanda se acentúa en períodos en que aumenta la cesantía: hasta los empleos de poca calificación son escasos y los alumnos estudian para adquirir los diplomas exigidos, cuyo nivel es cada vez más alto.

La enseñanza superior y la secundaria muchas veces se benefician del apoyo social y político, decidido en su favor por los ministerios de Planeamiento y de Finanzas en desmedro de la enseñanza primaria. Tal apoyo se explica en parte por la preocupación de algunos sectores por reforzar su posición en las estructuras sociales, políticas y económicas. Pero también se explica por el temor de las autoridades ante las iniciativas contestatarias por parte de los estudiantes, las que hay que evitar a toda costa. De allí la reticencia y casi la imposibilidad de aplicar reformas estructurales que permitirían mejorar el rendimiento interno y, sobre todo, el rendimiento externo de la enseñanza superior a la vez que reasignar recursos presupuestarios en favor de la educación de base. La imposibilidad de hacer reformas es más grande aún, cuando la enseñanza superior (y la secundaria) alcanzan una masa político-social crítica desde el punto de vista cuantitativo. El sistema de becas y otras prestaciones sociales dadas a los estudiantes refuerzan aún más esta situación. En muchos países, es más interesante para el individuo seguir los estudios gratuitamente y de tener una beca en vez de aceptar un empleo.

Frente a esta situación crítica, los gobiernos encuentran que es más fácil no ampliar el acceso a la enseñanza primaria y no aplicar los medios que ayudarían a reducir la pérdida escolar a este nivel, lo cual afecta

(2) En África, los gastos de operación por alumno (costo unitario) en la enseñanza superior son 60 veces más altos, y en el secundario 9 veces más que el costo unitario del primario. En América Latina el ratio es de 15: 8/1.

principalmente la escolarización en las áreas rurales y pobres, donde además los riesgos de reacciones negativas frente a medidas de austeridad son menores.

El sector no formal de la educación, en la medida que solicita menos el financiamiento institucionalizado que es más diversificado y que es menos detenido por grupos de presión, es más vulnerable que el sistema formal. El Estado puede desentenderse con mayor facilidad de aquellas acciones de formación concedidas para grupos restringidos, frecuentemente marginados y con una duración limitada en el tiempo. La educación de adultos, la pre-escolarización y la enseñanza fuera de la escuela se ven particularmente amenazadas.

Diversas maneras para que las familias de los alumnos asuman una parte de los costos de escolarización, tales como el derecho de escolarización o la supresión de ciertos servicios anexos gratuitos (libros, materiales, comedores escolares, transporte) han sido propuestas aplicadas en algunos países. Esta política puede ir en contra de los principios de equidad, si se implementa indiscriminadamente sin tomar en cuenta las condiciones de ingresos y los niveles de escolaridad. Cuando los gastos escolares directamente a cargo de las familias sobrepasan sus ingresos monetarios, estas se ven obligadas a no enviar a sus hijos a la escuela, sobre todo a las niñas.

En general, la austeridad compromete la capacidad de los países para llevar a cabo investigaciones, programas experimentales o innovaciones que permitirían encontrar nuevas soluciones adaptadas a los problemas específicos de cada país. La movilización de recursos externos a tal efecto también podría verse comprometida, porque muchas veces depende del esfuerzo que el mismo país está llevando a cabo para diseñar e identificar proyectos y financiamiento asignados a estos proyectos a nivel nacional.

Para algunos, la reducción de la asignación de los recursos públicos hace que las perspectivas sean poco estimulantes para aplicar reformas, seguir con lo que se anhela y continuar políticas educativas basadas en la hipótesis que los recursos financieros no son realmente un apremio y que, tarde o temprano, se podrá disponer de ellos. Desgraciadamente la austeridad ha derrumbado esta hipótesis. Lo peor es que refuerza las tendencias que ya se han denunciado hace veinte años, en un período en que la educación era sin duda una prioridad. Para otros, los mismos efectos que las restricciones presupuestarias podrían acarrear, demuestran que siempre es posible encontrar reformas o innovaciones que permitan movilizar recursos

y mejorar la eficacia educativa, sin desmejorar la calidad de la enseñanza y la equidad de la distribución del servicio educativo. La crisis del financiamiento educativo, a su vez producto de una crisis más amplia de la economía nacional y de sus dependencias con la economía mundial, tiene por lo menos el mérito de mostrar claramente los problemas y producir transformaciones.

Está terminándose un período de "laissez faire", que se caracterizó por progresos educativos espectaculares en que se reforzaron desequilibrios y en que los sistemas se volvieron rígidos. Lo sigue otro período que ya se ha iniciado que es menos estable, en el que habrán mayores riesgos y que será más perjudicial para los más vulnerables, pero sin duda más abierto a cambios importantes que son necesarios para volver a darle al sector educativo su rol clave en el desarrollo de país.

## **La reducción de los costos**

### **Masa salarial y gastos para el apoyo pedagógico**

Prácticamente no ha evolucionado en el sistema escolar. En el esquema dominante, mediante el cual se transmiten los conocimientos bajo formas pedagógicas que pueden variar, siempre es un docente el que entrega un contenido educacional a un grupo de alumnos. Esto implica una estructura de costos donde la remuneración del trabajo calificado y el salario de los docentes toman un lugar preponderante con respecto a otros gastos operacionales. La parte salarial representa un 70 a 80% de los gastos públicos para el conjunto del sector educativo. En la enseñanza primaria donde los gastos públicos a favor de los alumnos (material escolar, becas, subvenciones de estudios) son mínimos o casi inexistentes, esta proporción es aún más importante (93% en África y en América Latina, 83% en Asia, 80% en los países del O.C.D.E.).

En la enseñanza secundaria, la parte de la masa salarial en los gastos de operación varía entre un 60% y 80%. La diferencia con el nivel primario está en que las instituciones secundarias están relativamente bien provistas en material escolar y que, en gran medida, es financiado por el presupuesto del Estado. En muchos países también un gran número de estudiantes están en internados y financiados en parte importante, a veces totalmente por el Estado. A estos dos rubros de gastos hay que agregar, en la enseñanza superior, las becas que a veces alcanzan un monto de gastos de un 65%, del presupuesto de la enseñanza superior.

**BECAS Y SUBVENCIONES DE ESTUDIO CON RESPECTO A GASTOS PUBLICOS  
OPERACIONALES POR SUB-SECTOR Y REGION  
(EN PORCENTAJES)**

Subsector Región	Primario	Secundario	Superior
Africa del Este	1,8	10,2	35,2
Africa del Oeste	2,8	22,0	65,6
Asia	9,3	4,3	6,5
América Latina	3,7	4,1	17,4
Países de la OCDE	5,2	5,6	13,7

**Fuente:** "Financing Education in Developing Countries", Banco Mundial, 1986.

**GASTOS EN MATERIAL ESCOLAR  
EN EL SUB-SECTOR PRIMARIO, 1980**

Región	Material escolar por alumno	
	Costo (US\$)	% de gastos de operación
Africa subsahariana	2,2	3,1
Asia del Este	2,5	1,4
Asia del Sur	1,7	8,1
América Latina	9,9	3,9
Países en Desarrollo	4,8	3,4
Países industrializados	105,5	3,6

**Fuente:** "Financing Education in Developing Countries", Banco Mundial, 1986.

Esta estructura de costos limita las alternativas posibles para reducir los gastos. Sería nefasto reducir aún más los gastos de material escolar del sub-sector primario, que ya son tan bajos, que comprometen el sentido mismo de la enseñanza primaria y, por consiguiente, reducen sensiblemente la finalidad del enorme esfuerzo financiero que representa la masa salarial. Por el contrario, para aumentar los efectos en el desarrollo económico y social que se espera de la enseñanza primaria, se debieran aumentar fuertemente los gastos en material escolar.

En cambio, los gastos de carácter social para los alumnos del nivel secundario y para los estudiantes del superior, así como las subvenciones para el internado y las becas, aparecen como ítemes presupuestarios en los cuales se puede economizar. Ello sería posible en la medida que, desde el punto de vista de la justicia social, los beneficiarios de la formación secundaria y/o superior deban participar con sus propios esfuerzos al financiamiento de sus estudios.

Hay quienes, incluyendo entre otros aquellos de ciertas fuentes de fondos externos, que preconizan actuar sobre la masa salarial ya sea reduciendo los salarios de los docentes o manteniéndolos al nivel actual, o bien

aumentando las cargas de enseñanza por docente con salario igual. Sin embargo, aún cuando en algunos países los docentes estén en una situación relativa bastante más favorable que sus homólogos en otros lugares, no parece realista disminuir los salarios de los docentes. Por una parte, los sindicatos de docentes se opondrían a una medida como esta. Por otra, esta reducción quebrantaría la motivación de los docentes y sus relaciones con la administración, en un momento en que habría que hacerlos adherir a proyectos de reformas para sobrepasar la crisis de la educación. De todos modos, la tendencia normal de la masa salarial es hacia el alza, a causa de la evolución de los salarios según la antigüedad y la pirámide de edades de los docentes, que es más amplia en la base en la mayoría de los países (por el reciente desarrollo cuantitativo en los sistemas de educación). Además, el poder adquisitivo de los salarios está bajando fuertemente desde algunos años en un creciente número de países, en los que cada vez más docentes (sobre todo en el nivel primario), se ven obligados a buscar fuentes de ingresos fuera de la escuela para poder enfrentar las necesidades básicas de sus familias, reduciéndose los servicios educativos tanto en cantidad como en calidad.

El aumento de las cargas de la enseñanza con igual salario puede ser otro medio para limitar la progresión de la masa salarial. Pero sólo bajo la condición que la relación alumno/ maestro aumente sensiblemente y de manera duradera, lo cual depende de los efectos combinados de factores tales como: el currículo escolar, los horarios, la organización de la enseñanza (por clase o por materia), el volumen de alumnos de la escuela, la capacidad de acogida en las salas de clases. Sería necesario, sin embargo, que los docentes que ya están sub-remunerados con respecto al costo de la vida, acepten una carga de trabajo superior sin una remuneración suplementaria, que les restaría el tiempo que necesitan para encontrar un ingreso que no provenga de la escuela. Por otro lado, la relación alumno/maestro –sobre todo en el primario– ya está muy cercana y hasta casi superior al umbral en el cual un docente ya no está en condiciones de asegurar el aprendizaje. Cuando la clase cuenta con 50 alumnos –o aún más– que no tienen ni lápiz, ni cuadernos, ni manuales, cuando el maestro no está suficientemente capacitado para enfrentar una situación así, éste ya no puede hacer clases. Toda afirmación diciendo que recientes investigaciones habrían demostrado que no hay una relación significativa entre el número de alumnos por clase (por maestro) y la calidad de la enseñanza medida por la tasa de éxito escolar, no es pertinente.

Al hablar de esta manera sobre datos globales, se podría pensar que no hay medios para limitar el aumento de costos de la enseñanza en el sistema escolar, como el de los gastos públicos que se necesitan para ese financiamiento. Sin embargo, los estudios sectoriales de educación hechos por la Unesco (en conjunto con los ministerios de educación, de planeamiento y de finanzas) en un gran número de países (3) demuestran que es posible mejorar la organización y la utilización de recursos. En ciertos países, por ejemplo, se está aún lejos de una distribución eficaz y del máximo aprovechamiento de los docentes. A nivel de los estableci-

mientos, sucede frecuentemente que los recursos no se utilizan al máximo; los docentes realizan un número de horas inferior al que están obligados; una gran cantidad (hasta un 15% del total) se paga como docente, aún cuando su trabajo consiste en tareas fuera de las salas de clase o simplemente está “a disposición”, esperando (a veces durante años) la nominación a una escuela; hay personal no docente más que necesario con respecto a las actividades que hay que realizar; salas de clases, equipos y materiales parcialmente utilizados. La escuela, al aumentar su dimensión, puede producir ahorros a gran escala ya que los recursos se podrían utilizar al máximo. Por otro lado, en situaciones específicas (topografía, demografía) y tal cual se hace en varios países, se podría prever la enseñanza llamada de “multi-grados”, en que el mismo docente enseña a dos grupos de alumnos simultáneamente. Esta solución que aumenta el rendimiento de tiempo de los docentes como también el uso de las salas, se traduce, sin embargo, en una disminución del tiempo dado a los alumnos y podría bajar la calidad de la enseñanza. Todas estas medidas podrían reducir el costo y por consiguiente los gastos públicos destinados a la educación. Identificarlas, elaborarlas en términos realizables e implementarlas requiere tener la capacidad de efectuar un análisis sectorial, lo que está fuera del alcance de la mayoría de los países.

### **Innovaciones pedagógicas y reducción de los costos**

Cuando sólo se razona en términos de una lógica de presupuestos, el abanico de posibilidades para reducir costos, si existiera, es limitado. Los responsables de la educación por lo tanto se ven obligados a buscar procesos pedagógicos innovadores y nuevas tecnologías educativas que, al mejorar la eficacia del sistema en términos de número de estudiantes involucrados, disminución de la deserción escolar, mejoramiento de los resultados escolares o la reducción del número de docentes requeridos, permiten bajar los costos unitarios de formación y el crecimiento de los gastos y, por lo tanto, de los presupuestos. Estas innovaciones requieren, entre otras cosas, métodos didácticos, organización de los cursos (grupos de estudiantes según su aptitud y la materia), currículos, manuales escolares (contenido, presentación), métodos y criterios de evaluación (para la admisión, en medio de los estudios, al finalizar los estudios). Las innovaciones se refieren también a las nuevas tecnologías educativas (radio, televisión, micro-informática) y el proceso de formación.

---

(3) Desde 1980 se han llevado a cabo unos sesenta estudios sectoriales (veinte de los cuales corresponden a la región de América Latina), la mayoría de ellas encuadradas dentro de programas de financiamiento externo de educación (Banco Mundial, Banco Africano para el Desarrollo, Banco Asiático para el Desarrollo, PNUD, UNICEF). Cada estudio tiene un análisis detallado del sector, identifica los problemas claves, propone soluciones realizables (incluso esboza reformas), ya que la identificación de proyectos podría beneficiar un financiamiento externo.

El desarrollo de los medios de comunicaciones y la evolución de los mercados de trabajo obligan al sector educativo a abrirse y adaptarse a las nuevas tecnologías. ¿Cómo pueden, por ejemplo, los sistemas educativos llevar a cabo su misión de construir una identidad nacional y preservar los valores culturales, si las poblaciones estarán en condiciones de captar programas concebidos en el extranjero y difundidos por satélites de difusión televisiva? ¿Cómo podrá la enseñanza secundaria y superior formar las personas calificadas necesarias si, hasta en los países en desarrollo, la micro-informática se introduce con una rapidez vertiginosa en el conjunto de profesiones del sector servicio y de la industria? Sin embargo, se reconoce ahora que estas nuevas tecnologías, que abarcan también la radio y la televisión y que consisten esencialmente en substituir al trabajo de los docentes, un capital tecnológico, no se traducen necesariamente en una reducción de costos. La introducción de la radio educativa o de la televisión escolar o de la micro-informática no es, como se pensaba inicialmente, la solución que, al favorecer el auto-aprendizaje, permitiría economizar docentes. Con respecto a la radio educativa, las experiencias son muy particulares, demasiado modestas en cuanto a cobertura y limitadas en el tiempo para que se pueda hacer un análisis eficaz y lo suficientemente fiable. Sin embargo, ellas revelan que se obtienen los mejores resultados cuando se asocia la radio a una comunicación interindividual, lo cual hace que esta tecnología sea muy cara y por lo tanto no es una alternativa con respecto a las formas tradicionales.

La televisión puede ser utilizada en la forma y con objetivos similares a los de la radio, pero con un costo de producción y de difusión sensiblemente más alto. El costo de una estación de televisión de mediana importancia permitiría construir 70 estaciones de radios locales. De hecho el problema del costo no está puesto en esos términos: el financiamiento de la televisión educativa es factible sólo si utiliza una red existente, ocupando los períodos desocupados o de baja audiencia. Las experiencias son pocas y el público es demasiado restringido para poder sacar conclusiones definitivas sobre los costos. En términos de eficacia, la televisión cuando es en apoyo a programas escolares (televisión secundaria en Brasil y en México) puede permitir que se mejoren los resultados de los estudiantes en las áreas rurales pobres. El medio televisivo y en forma más general la comunicación tiene una evolución demasiado rápida que permita apoyarse en el pasado para orientar una estrategia. Lo cierto es que en el futuro, los sistemas educativos tendrán cada

vez más dificultades para llevar a cabo la totalidad de sus funciones si no establece una mínima osmósis y coordinación con el desarrollo de los medios de comunicación que tienen la importancia de la televisión. Además del financiamiento, lo que falta hoy en la mayoría de los países es, sin lugar a duda, la capacidad creativa y de producción de emisiones pedagógicas, así como la voluntad de ir más allá del marco educativo institucional. Hoy, sólo algunos países y empresas tienen la posibilidad de amortizar comercialmente el costo de producción de programas pedagógicos audiovisuales por medio de los mercados que ellos controlan.

Varias medidas pueden, por una mejor combinación de factores (enseñanza, apoyo pedagógico, horarios), mejorar el proceso de adquisición de conocimientos y el rendimiento escolar. Reduciendo la repetición y el abandono de los cursos a mitad de año, además del fracaso escolar, estas medidas pueden llevar a una reducción de los costos unitarios (del año-estudiante o diplomado, por ejemplo). Entre las medidas consideradas por los Ministerios de Educación, figuran las siguientes:

- reducción del tiempo necesario para el aprendizaje por ejemplo: para reducir la repetición que es muy alta en los primeros tramos escolares, se sugiere actuar en el nivel preescolar durante los años más importantes para desarrollar al niño con una estimulación precoz, ligado a una alimentación mejor, la formación de los padres y desarrollar la capacidad de acogida en las escuelas de párvulos;
- aumentar el tiempo del cual dispone el estudiante para dedicarse al aprendizaje: la condición socio-económica de las familias, el bajo nivel de la enseñanza o la inadaptación de esta a la situación o a las aspiraciones de los niños y de sus familias, están en el origen de la inasistencia a las clases, que es alta en las zonas más desfavorecidas. Para motivar y confortar a los estudiantes en sus esfuerzos, es necesario poner una atención más sostenida a su progresión, al sistema de calificaciones, al sistema de promoción de un año a otro. La constitución de grupos de trabajo, la organización de talleres de recuperación, pueden renovar el interés de los estudiantes y evitar que entren en la espiral de los fracasos escolares;
- mejorar la calidad de la enseñanza. Para ello, se señalan cuatro tipos de iniciativas: aquellas que permiten realizar una enseñanza más individualizada y diferenciada para los alumnos que presentan dificultades; las que apuntan a motivar y

formar a los docentes y responsables de las escuelas; las que mejoran el conocimiento del proceso de enseñanza a través de una mejor medida del éxito escolar y finalmente aquellas que otorgan los manuales necesarios a los alumnos que no tienen los medios para adquirirlos.

Uno se sorprende que se consideren estas medidas dado que olas tienden a aumentar los gastos. Pero hay que recordar que la mayoría de las innovaciones se han buscado hasta ahora por razones de equidad, para permitir el acceso a la educación de los grupos más desfavorecidos, para adaptar los contenidos de los programas a las necesidades de desarrollo y sólo en último lugar, por razones de reducción de costos y de aumento de gastos. El análisis del costo de las innovaciones y de la eficacia económica y financiera a largo plazo, sólo se realizó en una cantidad limitada de casos; generalmente cuando una fuente de financiamiento externo (a menudo el Banco Mundial) deseaba estudiar la factibilidad de reproducirlos a escala más amplia para el conjunto de un subsector dado o de un sector global.

Cualesquiera que sean las innovaciones previstas, tanto su desarrollo como su introducción, necesitarán durante varios años recursos presupuestarios que deberán adicionarse a los fondos que requiere el funcionamiento del sistema educativo actual. De modo que los responsables de la educación se encuentran frente al siguiente dilema:

- Por un lado, el presupuesto limitado exige hacer innovaciones que provoquen una reducción de costos y un desaceleramiento del aumento de gastos; pero la conjunción de una situación económica mediocre y la rápida evolución del contexto tecnológico, sumado a un crecimiento demográfico que aún es fuerte, exigen que haya innovaciones y reformas capaces de revitalizar el sector educativo para que este nuevamente pueda asumir su papel clave en el desarrollo.
- Por el otro lado, la introducción de estas innovaciones y reformas tendrán un alto costo y necesitarán de presupuestos considerables.

En efecto, la mayoría de los países enfrenta una situación que parece ser paradójica: para hacer ahorros y reducir los costos después de un cierto plazo, sin perder las adquisiciones cuantitativas y cualitativas de la educación, se tendrán que aumentar los gastos en un primer tiempo y durante varios años. Ni los gobiernos ni sus asociados externos (fuentes de financiamiento) escapan a

esta lógica bajo pena de ver disminuir y degradar el sistema educativo.

Aún no aparece un modelo tipo para soluciones innovadoras, que reúna todas las ventajas y que se pudiera reproducir a gran escala, cualesquiera que sean las circunstancias del medio. Por el momento, se trata más bien de un conjunto de ideas y de técnicas que se podrían asimilar a ingredientes que, a través de una voluntad política y dejando un amplio espacio para las iniciativas locales e individuales, podrían ser adaptadas en las circunstancias específicas de un país. El problema –y por lo tanto las soluciones– no radican solamente en el financiamiento, sino también (y quizás sobre todo) en la motivación y evolución de las prácticas y de las mentalidades. La mayoría de las innovaciones, en efecto, exigen reorganizar la escuela y transformar la profesión docente. El problema radica también en la falta de capacidad nacional para el análisis y la evaluación prospectivas de innovaciones propuestas.

### **La diversificación del origen de los recursos financieros en el plano interno**

#### ***Diversificación de los recursos públicos: la descentralización***

El financiamiento de la educación está cubierto en gran parte por el presupuesto público (presupuesto del gobierno central y/o de otras instancias gubernamentales, como las provincias, los estados federales, los municipios). La penuria en las finanzas públicas obliga a las autoridades a buscar otros aportes financieros, como por ejemplo la participación de colectividades o de organismos locales. A este efecto, el poder central transfiere parte de sus responsabilidades, pero también de sus costos, al nivel local. La iniciativa también puede venir de parte de las autoridades locales que, al rechazar la degradación y en algunos casos la carencia de educación, asumen una parte de los gastos educativos (la construcción y reparación de locales escolares, la puesta en marcha de servicios complementarios, tales como alimentación o el transporte, hasta el financiamiento de los cargos docentes).

La voluntad de legitimar el Estado y de desarrollar la unidad nacional, más el objetivo de la equidad –sobre todo al salir del período colonial– así como también el esfuerzo organizativo necesario para el espectacular desarrollo de la escolarización, han conducido al refuerzo de un centralismo étatico en materia o educación. Esta tendencia no es ineluctable si se la sitúa en un momento preciso del desarrollo de los países. La crisis

del financiamiento y de la educación, pero también el desarrollo de los medios de comunicaciones y el tratamiento de la información, pueden producir un vuelco de esta tendencia. Si se fija como objetivo volver a darle la prioridad a la educación y responder a necesidades diversificadas, se deben encontrar enfoques originales más eficientes y remotivar y responsabilizar a todos aquellos que participen y se beneficien del proceso de la enseñanza. Desde este punto de vista, el centralismo que prevalece en la mayoría de los países parece arcaico. No existen soluciones que sean la panacea de los problemas de desarrollo de la educación y la descentralización no es una de ellas. Pero la experiencia de países que tienen un sector educativo descentralizado muestra que esta da a los usuarios un poder de decisión participativa, con respecto a aspectos educativos importantes (apertura y organización de establecimientos escolares; construcciones escolares; articulaciones locales y regionales del programa; selección de los docentes). De este modo, los intereses sociales, culturales y económicos de los usuarios se ven mejor interpretados y por consiguiente estarán dispuestos a participar al financiamiento. Además, ellos están en una situación más propicia para controlar la búsqueda, el empleo y la buena utilización de los fondos, ya sea que estos provengan de impuestos locales, derechos de escolaridad o compra de material escolar hecho por las familias. Tal responsabilidad puede inducir una particular vigilancia con respecto a los costos, que podrían disminuir de esta forma.

En aquellos lugares en que se reúnen estas condiciones, se puede esperar que haya una disminución de parte del Estado en el financiamiento de la educación y hasta una reducción del volumen del gasto público en educación, o un crecimiento global de los recursos financieros, cualquiera sea su origen, que sean puestos a disposición del sector. Ya no se tratará de un traslado de los gastos del Estado hacia las colectividades locales y a los individuos sin que se produzca una ganancia en materia de movilización de recursos de reducción de costos o en realidad sólo de transferencia del problema de la gestión de la penuria. Sin embargo, los efectos de movilización de los recursos que pueden esperarse de una descentralización se pueden perder, a partir del momento que los fondos reunidos a nivel local sean canalizados y administrados por las instancias del gobierno central. En otras palabras, para que haya una respuesta efectiva a la penuria de las finanzas públicas, la búsqueda y la utilización de fondos deben estar descentralizados. Es evidente que el esfuerzo financiero

que se pide a las colectividades locales debe ser proporcional al de los recursos fiscales (4).

### La participación de las comunidades

El término participación comunitaria cubre un conjunto de iniciativas en favor de la educación tomadas por las organizaciones comunitarias locales, en general a nivel de la aldea. El aporte comunitario hecho a través de formas muy diversas (traspaso de terrenos o de edificios, construcción y mantenimiento de escuelas y funcionamiento de estas) permiten limitar los gastos que están a cargo del Estado. Por lo demás, no hay distinciones claras entre escuelas comunitarias e iniciativas locales en el contexto de una descentralización.

Un aspecto importante es el grado de integración de las escuelas comunitarias en el sistema escolar: el Estado debe, en efecto, vigilar que se respeten las normas de admisión de los estudiantes, la calidad de la enseñanza, la higiene y la seguridad, la certificación de exámenes y la equivalencia de diplomas y, al mismo tiempo, no ejercer un control que desaliente las iniciativas y el esfuerzo de las comunidades (5).

---

(4) Una objeción hecha a la descentralización es que al solicitar los recursos a las colectividades locales, se contravienen los objetivos de escolaridad nacional y, por último, los principios de equidad en la distribución del servicio educativo. En efecto, a priori es evidente que las colectividades locales más ricas están en mejores condiciones para aportar el financiamiento complementario que permita tener un servicio educacional de calidad. En los países en desarrollo, las diferencias de ingresos son tales entre ciertas zonas urbanas y rurales, que estos desequilibrios se verían aun más exacerbados por la práctica del financiamiento local. Sin embargo, este argumento no resiste al análisis. Los sistemas escolares actuales favorecen una demanda expresada en las zonas más ricas y esta tendencia se refuerza en períodos de austeridad. En cambio, por el hecho que la descentralización refuerza los poderes locales, se incentiva de este modo también a la expresión política de la demanda.

(5) Parece que en las zonas rurales de los países en desarrollo, este aporte podría ser significativo. Los ejemplos de Guyana, Zimbabwe, Kenya o Nigeria son testigos de ello. Zimbabwe, que heredó del período colonial diversas categorías de escuelas más o menos financiadas por las comunidades, se ve confrontado a un delicado problema de equidad en la distribución del financiamiento público y en la igualdad de oportunidades educacionales. La gratuidad de la enseñanza primaria, declarada en 1984, llevó a una rápida progresión de los gastos públicos. Con el propósito de que una



En los períodos de penuria financiera prolongada, la integración de escuelas financiadas por la colectividad dentro de la planificación del sistema educativo puede plantear algunos problemas. La motivación que produce la búsqueda de fondos voluntarios sirve, entre otras cosas para la construcción de nuevas escuelas, también es alentada por la voluntad del gobierno de prolongar la escolaridad o darle a esas escuelas el status de un establecimiento subvencionado. Aparentemente es más fácil movilizar la participación de las comunidades para un proyecto determinado, limitado en el tiempo, como lo es la construcción de una escuela, que incitarlos a apoyar permanentemente el costo de su funcionamiento.

### **Las familias: los aranceles de la escolaridad**

El traspaso directo de una parte de la carga financiera de la enseñanza pública a

(5) (Cont.)  
mayor parte de los gastos educativos se asumen por las familias, las comunidades o las organizaciones privadas, los derechos de la escolaridad fueron aumentados en el sector público y en las colectividades locales y las familias deben financiar la construcción de escuelas primarias. En base a normas pedagógicas y a través de un contrato con cada establecimiento, el Estado se responsabiliza del salario de los docentes, entrega un subsidio por estudiante y las comunidades se hacen cargo de todos los gastos suplementarios para mejorar la calidad de la enseñanza. Este sistema no ha permitido reducir la disparidad entre las escuelas en las zonas urbanas y la de las zonas rurales, ni aquella existente entre las escuelas públicas y las privadas. Todo lo contrario, los establecimientos de zonas urbanas reclutan a sus estudiantes de grupos socioeconómicos más favorecidos y piden el apoyo financiero de las familias. Así, han reclutado docentes más allá de las normas fijadas. han mantenido una tasa de relación profesor/ alumno bastante superior y han propuesto programas más amplios. Para sobreponerse a las dificultades financieras ligadas a la expansión de la enseñanza primaria y secundaria, como a la prolongación del ciclo de enseñanza primaria y su gratuidad, el gobierno se dedicó a diversificar sus recursos llamando sobre todo a las colectividades a contribuir voluntariamente con las escuelas, con el sistema HARAMBEE (autoasistencia). Existen dos sistemas de enseñanza: la enseñanza secundaria HARAMBEE, financiada exclusivamente por las contribuciones voluntarias y los derechos de escolaridad y el sistema subvencionado por el gobierno. El procedimiento de contribución HARAMBEE utilizado para el nivel primario permite sobre todo recolectar fondos para construir locales escolares. La cantidad de contribuciones voluntarias no ha dejado de aumentar.

los beneficiarios, es decir, a los estudiantes y a sus familias, en primer lugar se justifica por la fuerte demanda educacional –particularmente en los niveles superiores de enseñanza– que se debieran encauzar para reestablecer una relación apropiada entre la rentabilidad privada, con gastos educativos elevados que asumen el estudiante y su familia y la rentabilidad social, con una baja inversión educativa financiada por el presupuesto público; luego por los efectos positivos en cuanto a equidad y, finalmente, por la reasignación de recursos públicos dentro del sector educativo que es posible a partir de ese momento.

El traspaso de la carga financiera se realiza al otorgar aranceles de escolarización y al suprimir las prestaciones sociales, por ejemplo, las indemnizaciones de subsistencia.

Es la enseñanza superior la que está más concernida por esta situación. Su participación en los gastos públicos de operación educacional ha crecido continuamente, mientras que la escolarización universal en el nivel primario está aún lejos de lograrse. Esta asignación desequilibrada de los recursos es poco económica en la medida que la rentabilidad social de la enseñanza primaria es hasta dos veces más alta que la de la superior. Por lo demás, la fuerte rentabilidad privada de la enseñanza superior genera una demanda excesiva, aún en los campos donde existe un excedente de diplomados en cuanto a las reales necesidades del país. Los estudiantes de la enseñanza superior se benefician no sólo de la gratuidad sino también de las indemnizaciones de subsistencia, cuyo costo es particularmente importante en los países de África del Oeste y del Este. Este sistema es muy injusto, ya que favorece a los estudiantes que mayoritariamente provienen del medio social más favorecido, a expensas de los estudiantes que sólo pueden acceder a la enseñanza primaria. De tal manera, la recuperación de los recursos a nivel de la enseñanza superior al reducir las indemnizaciones de subsistencia y la aplicación del derecho a la escolarización, como asimismo la reasignación de una parte de los beneficios a la enseñanza primaria, tendría la doble ventaja de reducir la demanda de los puestos en los establecimientos superiores al disminuir la rentabilidad privada; ampliar el acceso a la enseñanza básica y mejorar su calidad, reforzando la equidad al aumentar los recursos destinados a ella. Para que la puesta en marcha de una política como esta pueda cumplir con los principios de equidad, la recuperación de los costos impuestos a las familias sólo debe aplicarse para los niveles de enseñanza superior, más

**PROPORCION DE LAS INDEMNIZACIONES DE SUBSISTENCIA OTORGADAS A LOS ESTUDIANTES EN EL PRESUPUESTO COOPERACIONAL A LA EDUCACION, POR NIVELES (ULTIMO AÑO EN QUE HAY DATOS DISPONIBLES, PORCENTAJES)**

Región	Primario	Secundario	Superior
Africa del Este	1,8	10,2	35,2
Africa del Oeste	2,8	22,0	65,6
Asia	9,3	4,3	6,5
América Latina	3,7	4,1	17,4
Europa, Medio Oriente y África del Norte	2,0	4,0	19,1
Países del OCDE	5,2	5,6	13,1

**Fuente:** Banco Mundial, "Le financement de l'éducation dans les pays en développement" 1986.

allá de la escolarización obligatoria; la gratuidad de la escuela de base se debe preservar y una franquicia en cuanto a los derechos a la escolarización y un sistema de préstamos o de becas deben ponerse en marcha para que los estudiantes cuyo nivel de ingresos familiares es insuficiente, puedan acceder a niveles superiores de enseñanza (6).

La reasignación de recursos financieros recuperados de la enseñanza superior a beneficio de la enseñanza básica se hace difícil por la situación en que se encuentra aquella. En efecto, ¿cómo hacer para que se acepte el aumento de contribuciones de los estudiantes, al tiempo que se disminuyen sus ventajas financieras, evitando que los recursos que así se obtuvieran sean empleados en el mejoramiento de la calidad de este nivel de enseñanza? Desde la crisis, un cierto número de países han limitado sus gastos en la enseñanza superior (sin por ello tocar las becas) mientras que los efectivos seguían aumentando, lo cual produjo una baja del costo unitario y también de la calidad.

**El producto del trabajo escolar**

Las experiencias que asocian el trabajo productivo al acto de aprendizaje fueron introducidas por razones pedagógicas, financieras y políticas. Se trata sobre todo de acercar la organización de la escuela y el contenido de los programas a las situaciones de trabajo que tendrán que asumir los estudiantes al egresar de la escuela, integrar ésta a su me-

dio social, suprimir las distinciones entre formas de trabajo intelectual y manuales, aplicar fórmulas pedagógicas que estén más relacionadas con los recursos disponibles y del contexto económico en el cual se desarrollan. Aunque sea muy importante la capacidad de estas escuelas de generar una parte de los recursos para su funcionamiento, este no constituye su principal objetivo.

Las experiencias tienen sobre todo un interés pedagógico en cuanto son capaces de reducir la pérdida escolar y de orientar a los estudiantes hacia empleos productivos, pero no cabe la menor duda que no son una solución en cuanto al financiamiento de la educación. Generalizar un sistema como este se traduciría en gastos suplementarios de equipos y de formación de docentes, para beneficios que seguirían siendo modestos a menos que se quiera transformar a las escuelas en fábricas y volver a establecer el trabajo de los niños (7).

Sin embargo, en períodos de austeridad y para las materias que tienen una componente técnica, el trabajo productivo de los estudiantes puede contribuir a cubrir parte de los gastos del material de enseñanza (cuyo promedio no sobrepasa el 5% de los gastos de funcionamiento en la mayoría de los países en desarrollo; en los países más pobres de África, el promedio se sitúa en un 1,5%). El trabajo productivo de los estudiantes al mejorar las condiciones materiales, a la par de tener un interés pedagógico, puede

(6) Algunos especialistas enfatizan que estos sistemas son difíciles de administrar y que su costo de gestión puede ser alto a causa de los préstamos y los fallos de reembolso. Sin embargo, la experiencia en los países latinoamericanos, en algunos africanos (Kenya, Lesotho, Swazilandia) y en ciertos países asiáticos (India, Malasia, Paquistán, Singapur y Sri Lanka) parecen mostrar que estos sistemas son viables.

(7) En la enseñanza técnica de algunos países desarrollados, la comercialización de productos fabricados por los estudiantes representa en promedio el 1% del costo del funcionamiento del establecimiento. Pero en la mayoría de los países desarrollados, particularmente en los países escandinavos —Alemania (R.F.A.), en Suiza, Austria, Benelux— la fabricación de productos comerciales no forma parte de los programas escolares.

generar una emulación sana, tanto a nivel de los alumnos como de los profesores.

### Los recursos de las empresas

Las empresas pueden contribuir al financiamiento del sector de la educación de dos maneras: a través de contribuciones directas a las actividades escolares de los establecimientos escolares o universidades y de la organización de actividades de formación realizadas por ellos mismos.

En el primer caso, las empresas gracias a un tipo de política fiscal que favorezca estas acciones, actúa por medio de fundaciones o asociaciones privadas y financian, por ejemplo, becas de estudio, programas de investigaciones, bibliotecas de universidades, equipos en ciertos establecimiento o acciones más específicas como campañas de alfabetización, programas de televisión educativa, acciones de divulgación agrícola. En efecto, en la mayoría de los países industrializados la proporción en el financiamiento de la investigación y de la enseñanza superior asumida por las empresas, es aún significativa.

La pregunta de si las empresas pueden aportar un suplemento de recursos significativos para financiar la educación, no se puede responder a priori sin conocer el marco legal en el cual se desarrolla su acción, particularmente los aspectos fiscales y la repartición de los roles que se establecieron entre el Estado y el sector privado productivo. En ciertos casos, como el SENAI, financiado por un impuesto descontado de los salarios del conjunto de establecimientos industriales brasileños, el aporte es significativo: las escuelas secundarias del SENAI cuentan con un 15% del total de los efectivos del nivel secundario. Este sistema que prevalece en gran número de los países industrializados, ha sido retomado por media docena de países de América Latina. En otros casos, las iniciativas de las empresas quedan aisladas y desconectadas del sistema educativo público y el aporte, en cuanto a recursos, es entonces marginal aunque sea indispensable para la puesta en marcha de un programa determinado o para el desarrollo de un establecimiento de enseñanza dado.

Las empresas siempre han jugado un rol importante en el campo de la formación. En los países industrializados, durante la primera revolución industrial, la iniciativa privada en materia de educación muchas veces realizó antes que la intervención del Estado. En los países escandinavos, en Alemana (R.F.A.), en Suiza, en Austria, para citar sólo algunos, la casi totalidad de la formación está organizada y financiada por las empresas.

Son numerosos también los países que

han perfeccionado un sistema para-fiscal de financiamiento de la formación profesional inicial por las empresas. Además, la gestión de los recursos humanos y, en consecuencia, la formación permanente de su personal se convierten en una función esencial de la empresa. Sin embargo, la compartimentalización es muchas veces la regla, particularmente en materia de planificación del desarrollo de la educación, entre el sistema escolar del Estado y el sistema de formación de las empresas. Por ello, es significativo que sea aún difícil, hasta imposible, tener informaciones sobre la importancia de la formación bajo la iniciativa de las empresas y, menos aún, sobre la contribución que ellas dan al esfuerzo global en educación. En realidad, no es tan clara la línea de demarcación entre el sistema de enseñanza pública —que cumple con una función de educación colectiva a través de una formación inicial y de tipo general— y la formación profesional llevada a cabo por las empresas respondiendo a necesidades específicas y por ende destinadas a grupos más restringidos de adultos.

Es evidente que en muchos países en desarrollo, los recursos financieros y en especies (particularmente en donaciones de equipos) que las empresas podrían y debieran movilizar para la formación profesional, están aún lejos de haber sido ocupados y menos aún agotados. Todo lo contrario, la formación que asumen las instituciones públicas y que se financian con el presupuesto del Estado —o más exactamente la mano de obra que de este modo fue formada— es un recurso caro pero entregado gratuitamente a las empresas. Sin excepción alguna, las empresas privadas así como las empresas públicas debieran estar asociadas a todos los esfuerzos de adaptación de los sistemas educativos.

Para las empresas, se tratará de participar activamente en la modernización de sistemas que hoy se encuentran doblemente inadaptados: no forman suficientes técnicos calificados, exigidos por los sectores productivos que sin excepción se ven confrontados a fuertes cambios tecnológicos. No prevén ninguna preparación para la vida activa del 70 a 80% de jóvenes que salen de la enseñanza primaria. Por ello, muchos países ponen especial énfasis en desarrollar una enseñanza postprimaria o una secundaria corta de carácter técnico y preprofesional. Esta estrategia se justifica desde un punto de vista económico, en la medida que apunta a una forma más adecuada de la "formación-empleo" y también desvía parte de la demanda educativa de los niveles de enseñanza superior, que son más costosos. Sin embargo, prácticamente en todos los casos en que se aplicó este enfoque chocó con dos obstáculos: una demanda que difícil-

mente se reorienta hacia una enseñanza técnica, considerada poco atractiva en el plano social, y una falta de recursos financieros que no permiten responder a la importante inversión inicial en equipos que exige esa enseñanza, como asimismo los costos para hacer funcionar y renovar los materiales que son bastante elevados (tres o cuatro veces más) que el de la enseñanza general. La austeridad hace aún más difícil la realización de esta reorientación. Por ello, la participación de las empresas es aún más necesaria.

### **La movilización de los recursos financieros externos: tendencias recientes y perspectivas de evolución**

#### **El marco global**

Desde hace ya varios años, los países en desarrollo experimentan una disminución en los aportes netos de los recursos financieros externos al mismo tiempo que deben enfrentar dificultades económicas muy grandes y un endeudamiento creciente. En 1986, la totalidad de aportes netos de recursos (financiamiento público del desarrollo, créditos para la exportación y aportes privados) se elevaban a 68,4 mil millones de dólares (a precios y a la tasa de cambio de 1985) contra 118,1 mil millones de dólares en 1978. Esta disminución se debe principalmente a que los créditos de exportación han escaseado y, sobre todo, a la reducción de las inversiones privadas directas y de los créditos otorgados por el sector bancario internacional. En cuanto al financiamiento público bilateral o multilateral para el desarrollo, este ha aumentado ligeramente, siguiendo una tasa promedio anual de alrededor de un 2,5%. Así, durante este período las capacidades de financiamiento externo directo por los proyectos de desarrollo, incluyendo a los proyectos educativos, no han sido realmente comprometidos. En cambio, la disminución de los recursos externos al gravitar sobre la situación financiera de los países, sobre su capacidad de inversión y por ende sobre su nivel de crecimiento, ha contribuido a aumentar el desequilibrio del presupuesto público, limitando así a los países para proponer proyectos que permitiesen absorber ayuda pública para el desarrollo.

El período 1978-1986 se caracteriza además, por modificaciones en cuanto a la naturaleza, la orientación y la forma en que se reparte la ayuda:

- El incremento de los préstamos de los bancos y de las actividades de los fondos multilaterales (representando alrededor de un 32% del financiamiento público

para el desarrollo en 1986 contra un 26% en 1978).

- La confirmación de prioridades geográficas a favor de África y particularmente África subsahariana (alrededor de un 22% de la ayuda pública).
- La creciente actividad de las organizaciones no-gubernamentales a nivel internacional y también local, para canalizar sobre todo ayudas de urgencia. Las donaciones de las organizaciones no-gubernamentales representaron en 1986 el 7,5% de la ayuda pública al desarrollo, contra 5,8% en 1978. A esto hay que agregar la creciente proporción de ayuda pública que está transitando a través de las organizaciones voluntarias del sector privado.
- Dos tendencias opuestas respecto a las condiciones de préstamo. Por una parte, los otorgados por los bancos y los fondos multilaterales acusan una tendencia al endurecimiento (reducción de plazos de reembolso). Por otra, la ayuda bilateral ha demostrado un mayor grado de liberalidad por parte de los países miembros del Comité del Ayuda al Desarrollo, C.A.D.
- La estabilidad en la distribución sectorial de la ayuda al desarrollo y sobre todo el porcentaje asignado al sector educación (alrededor del 9%). Es el seno del Sistema de las Naciones Unidas donde el problema de la proporción asignada a la educación se presenta con agudeza; desde 1975 a 1984 el porcentaje destinado a la educación ha bajado de un 6,9% a un 3,4% en el financiamiento del PNUD y de un 20,8% a un 12,3% en los de UNICEF. Se ha mantenido relativamente estable, en casi 4%, para los bancos y fondos multilaterales.

#### **La evolución a futuro**

La evolución a mediano plazo de la contribución en recursos para los países en desarrollo está en gran parte determinada por las tendencias generales de la evolución de la economía mundial y por el nivel de crecimiento tanto de los países industrializados como de los en desarrollo. Las perspectivas diseñadas por el Banco Mundial prevén dos hipótesis: La hipótesis baja supone que los países industrializados no emprenderán grandes reformas estructurales y continuarán más o menos en un rol proteccionista, mientras que los países en desarrollo seguirán haciendo un esfuerzo de ajustes.

La hipótesis alta considera que los países en desarrollo, a la par que continúan las medidas de ajuste, se deben empeñar en que su crecimiento sea menos vulnerable a

las condiciones externas. Los países industriales deberán reducir los desequilibrios de los pagos y reforzar los esfuerzos que han realizado por reformar las estructuras, reduciendo entre otras cosas, el proteccionismo y las subvenciones agrícolas. En la mejor hipótesis, el promedio del nivel de crecimiento anual del PIB durante el período 1987-1995 (5,6% para los países en desarrollo y 3,0% para los industriales), será establecido a un nivel superior que aquel que prevaleció entre los años 1980-1987 (3,9% y 2,5% respectivamente). En la hipótesis baja, las tendencias de los años 1980-1987 se mantendrían en los países industrializados con una leve disminución (2,3%), pero aumentarían (4,2%) en los países en desarrollo.

En estas circunstancias y cualquiera que sea la hipótesis seleccionada, los aportes privados bajo la forma de inversiones directas no debieran alcanzar los altos niveles de los años 70, particularmente en los países en que el endeudamiento y las desventajas estructurales tienen aún un gran peso; es decir, en la mayoría de los países africanos del subsahara y los de América Latina, según la C.A.D., la ayuda pública para el desarrollo debería evolucionar en forma más lenta con respecto a lo que se hiciera durante los últimos cinco años (3,5% de crecimiento promedio anual).

También según la C.A.D., las orientaciones de la Ayuda Pública para el Desarrollo debieran confirmar las tendencias actuales en lo que se refiere a su repartición geográfica: tendrían que priorizar a África subsahariana, los países más pobres del Sur de Asia y a aquellos muy endeudados, sobre todo en América Latina. Desde el punto de vista sectorial, no se han definido claramente las prioridades. Parece más probable que se deban buscar reformas en todos los campos, como también acciones que mejoren la eficacia de las instituciones y de los servicios públicos y privados, priorizando resolver las situaciones de extrema pobreza y a las necesidades de los más desposeídos. Desde la perspectiva global, se debe privilegiar el apoyo a los esfuerzos que se hacen para producir reformas económicas globales y ajustes sectoriales, el mejoramiento de la capacidad institucional como medio para una mejor programación de los gastos públicos (operacionales y de inversión), controlar y abarcar mejor los gastos recurrentes públicos y coordinar adecuadamente las inversiones públicas y privadas.

De estas orientaciones, resalta claramente que se le otorga la primacía dada a las políticas de ajuste en vez que a las estrategias de desarrollo. El objetivo es, por lo tanto, restaurar lo antes posible la solvencia ex-

terior de los países (reequilibrio de la balanza comercial y de la corriente) y, a la par, su solvencia interior (reducción del déficit presupuestario y de la deuda pública). Desde esta perspectiva, la ayuda pública para el desarrollo –sobre todo la multilateral– se orientará cada vez más hacia el financiamiento de orden general (sectorial o no sectorial) y estará condicionada a la concepción de políticas y de medidas específicas en el campo económico y social que los gobiernos deberán comprometerse a llevar a cabo. Al respecto, el enfoque del Banco Mundial en cuanto a préstamos de ajuste estructural (o préstamos sectoriales) emergerá como la referencia que será aceptada por la mayoría de las fuentes de ayuda pública. (8)

Se oponen a esta tendencia, la rigidez que caracteriza la ayuda bilateral cuyos métodos, particularmente el enfoque de proyecto, responden más bien a intereses de las fuentes de ayuda pública en plazos cortos, incluyendo en esto a las organizaciones no gubernamentales (apoyo de expertos, técnicos y ventas de materiales). Este enfoque seguirá aún por mucho tiempo siendo el mayoritario, en términos de volumen de financiamiento. Sin embargo y es sin duda lo que más importa, las exigencias del ajuste van a impregnar la mayoría de las opciones de deberian realizarse. En estas circunstancias, el debate sobre las condiciones de la ayuda y la independencia de los países que la reciben tiende a desaparecer bajo el peso –cada vez mayor– de constreñimientos interiores y exteriores.

### **El financiamiento de la educación en el marco de la ayuda para el desarrollo**

Dentro del total de la ayuda financiera para el desarrollo, el porcentaje correspondiente a la educación ha permanecido estable entre 7 y 8% durante la última década. Teniendo en cuenta las previsiones que conciernen a la ayuda global, las perspectivas que se abren para el financiamiento de la educación por medio de la ayuda externa son mediocres. La tasa de crecimiento de la ayuda pública para el desarrollo durante los próximos años será no solamente débil, sino muy por debajo del ritmo de la evolución de los gastos públicos para la educación. La proporción de la ayuda externa del financiamiento de la educación en los países en desarrollo tendría entonces que continuar re-

(8) Para el año fiscal de 1987, el Banco Mundial orientó el 23% del total de sus préstamos hacia préstamos de ajuste estructural. Estos representan un 39% del total de préstamos otorgados a África subsahariana.

duciéndose. Las prioridades fijadas para la ayuda global deberían influir en las orientaciones dadas a la educación: las geográficas, el acento en la educación básica, el acceso de los más desfavorecidos a la educación, la prioridad de las reformas, los ajustes sectoriales que permitan mejorar la eficacia interna de la educación, el control de la evolución de los costos y el restablecimiento de la eficacia externa (finalidades, contenidos, métodos didácticos, estructuras, organización de la educación en relación a los sectores productivos, sectores tradicionales y sectores modernos de la economía nacional).

Esto puede parecer sorprendente, pero no hay estadísticas recientes sobre la ayuda pública a la educación por tipo y nivel de enseñanza (9). Parece, sin embargo, que la parte reservada a la educación básica y a la enseñanza primaria es más importante en los financiamientos multilaterales que en la ayuda bilateral. Por lo demás, la parte reservada a la enseñanza primaria y a la educación básica parece haber aumentado en los financiamientos del Banco Mundial y del Banco Africano para el Desarrollo.

La proporción para educación de la ayuda bilateral se sitúa en un nivel bastante elevado (12%) y no ha variado. Esto hace pensar que no se pueden esperar en el futuro aumentos significativos del volumen de esa ayuda. Los países receptores tendrán entonces interés en poner en marcha una mejor coordinación entre los proyectos y entre la ayuda bilateral y multilateral, en el sentido de un refuerzo de su programación. En los financiamientos multilaterales, con 4% promedio para el año 1984, la parte para educación permanece débil (Bancos y fondos multilaterales 3,8%, PNUD 3,4%, UNICEF 12,3%). Sin embargo, no parece que la baja incidencia de la educación en los aportes multilaterales se explique únicamente por las políticas de las fuentes de financiamiento que asignan la prioridad a los sectores llamados productivos, ya que ellas no consideran al sector de la educación como un "residuo". La causa parecería radicar más bien en la incapacidad de los países receptores para proponer y poner en marcha proyectos o programas en el campo de la educación, que se inscriban dentro de los criterios de los que proveen los fondos. Por lo demás, la proporción para la educación en los financiamientos asignados por los bancos y fon-

dos varía de un año al otro, lo que parece confirmar que el volumen de ayuda depende también de la capacidad de los países para proponer proyectos que se inscriban en una política de reforma y en un programa de ajuste sectorial. Si la ausencia de tales políticas y programas puede constituir un obstáculo para el aumento de la ayuda para la educación, otra barrera también de graves consecuencias son las rigideces institucionales y la insuficiente capacidad para gestionar proyectos complejos y programas de ajuste. En consecuencia, aun cuando exista la voluntad política de llevarlos a cabo, su ejecución podría hallarse comprometida.

Poniéndose en el lugar de aquellos que proveen los recursos, es evidente que en el futuro la escasez de los recursos y la situación económica de los beneficiarios favorecerá una mayor selectividad en la elección de los proyectos y la fijación de condiciones más severas. La tendencia será hacia estudios en los que la educación no sea tratada sectorialmente, sino que integrada a conceptos macro-económicos y macro-sociales, en el marco de los ajustes estructurales. Las prioridades, tal como aparecen hoy, se dirigen a:

- el desarrollo de la escuela básica, tanto a nivel cuantitativo como cualitativo (finalidad, contenidos);
- a nivel superior, reformas que permitan regular la cantidad de personal, adaptar la formación a las necesidades del mercado del trabajo, mejorar los rendimientos, cubrir nuevamente parte de los costos de los usuarios y estimular la participación del sector privado;
- la adaptación de la enseñanza y de la formación a las necesidades de mano de obra, especialmente de nivel intermedio y para los sectores modernos.

Uno puede preguntarse acerca de cómo saber en qué medida estas prioridades pueden traducirse en políticas puestas en marcha y en la elección de proyectos. A menudo, los mecanismos de negociación y de decisión son muy complejos, las rigideces y los intereses muy presentes como para que la utilización del financiamiento corresponda verdaderamente a los objetivos que fijan conjuntamente el país, los fondos multilaterales y las organizaciones internacionales. Es el caso, por ejemplo, de la voluntad tantas veces afirmada de desarrollar la educación básica, siendo que la ayuda pública para este nivel permanece hasta ahora marginal. Hay quienes piensan que es real el riesgo de ver que las reformas a las cuales se condicionan los préstamos se limiten a una regulación del personal, a un control y a una recuperación

(9) Durante el período 1974-1980, la mitad de la ayuda del C.A.D. era destinada a la creación de capacidades para el conjunto del sistema educacional, 14% a la formación profesional, 12% a la enseñanza superior, 8% a la enseñanza primaria.

de los costos, sin que surja además un concepto efectivamente movilizador de recursos. Otro peligro es que detrás de la preocupación unánimemente compartida de hacer más eficaz el servicio educacional y de reducir los costos, se deslice una concepción uni-dimensional de la educación que no responda más que a preocupaciones económicas. Se multiplican los ejemplos en los que los organismos de ayuda multilateral siguen los conceptos y estudios del Banco Mundial, que tiende a ver en la educación una herramienta que debe principalmente responder a criterios de utilización de los recursos, de producción de conocimientos ("savoir") y destrezas ("savoir faire"). Se tiene a veces la impresión de que se le otorga muy poca importancia a la dimensión ideológica y moral de la educación, escapándose esta de la formalización de los conceptos mecanicistas de relación costo-eficacia. Esto puede llegar a ser preocupante cuando se considera que la influencia de los que proveen los fondos, no tiene comparación con la importancia de su contribución financiera.

Es normal que los organismos que otorgan los préstamos se preocupen antes que nada de la validez económica de los proyectos y del reembolso de los financiamientos que ellos acuerdan. Es por lo tanto igualmente normal que estos organismos apliquen criterios siguiendo estudios analíticos e insistan acerca de las medidas de ajuste y de las políticas sectoriales, por lo cual se debe pensar que responden —a fin de cuentas y a pesar de las apariencias— a las expectativas internas y específicas de cada organismo que hace préstamos. (Se trata de expectativas referidas a, por ejemplo, la elección de los niveles de educación que financiar y de las regiones geográficas dentro del país, el calendario y los plazos de las actividades de preparación y de ejecución de los préstamos, el rol de lo privado en relación a lo estatal, los estudios a emprender y los expertos extranjeros que seleccionar para ejecutarlos, etc.). Y, si bien no hay seguridad que esta manera de hacer responda realmente a sus propias expectativas, es también normal que las autoridades nacionales acepten estas restricciones dado que los recursos financieros (presupuestarios) internos, siguen siendo tan limitados que el funcionamiento mismo de la educación está en peligro; que sus necesidades de divisas son aún grandes y urgentes y que no disponen de capacidad nacional de análisis suficiente, de evaluación ni de proyección como para concebir sus propios programas, medidas de ajuste y sus nuevas políticas educacionales.

La cuestión de la condicionalidad de los financiamientos exteriores y la influencia preponderante de algunas fuentes de recursos

multilaterales sobre las políticas y decisiones de los gobiernos, tan a menudo debatidas en su dimensión política, se resume en la realidad de los países, a un desequilibrio entre las capacidades técnicas de análisis y de propuestas de los prestamistas y las de sus asociados-clientes. En esta situación, sería normal si las fuentes de recursos comenzaran a encontrar serios inconvenientes en el hecho de que las circunstancias les han impuesto el doble rol de ser juez y parte al mismo tiempo. Juez, cuando ellas conciben programas de ajustes y políticas que conciernen a la totalidad de un sector o de varios sectores (sobrepasando ampliamente el marco limitado de las actividades de los préstamos propiamente tales); y parte, cuando identifican, preparan y ejecutan actividades de préstamo respondiendo a sus propias expectativas institucionales. El desarrollo de una eficaz capacidad nacional de análisis y de propuesta podría estar dentro de los intereses de las fuentes de recursos. En este contexto, parece más que nunca necesario que una experiencia y un conocimiento colectivo interfieran en la relación entre el prestamista (o donante) y el beneficiario. Esto requiere de una verdadera cooperación y del refuerzo de la coordinación entre los organismos financieros y las agencias especializadas del sistema de las Naciones Unidas.

Al respecto, sería tal vez deseable que la Unesco se dé los medios que le permitan suministrar apoyo profesional destinado a reforzar la capacidad de los países para utilizar mejor los fondos disponibles para la educación, movilizar nuevos recursos internos y externos y a formular y poner en marcha inéditos enfoques sobre la educación.

La capacidad nacional de negociación en vista de la movilización de aportes financieros externos se hallará así reforzada. Después de cierto plazo, los organismos prestatarios descubrirán tal vez que si en un primer momento, durante la fase preparatoria de los préstamos, es más difícil tratar con socios en países que saben de qué se habla y qué justifica lo que piden, la competencia técnica y política de estos últimos resultará a la larga benéfica para la buena puesta en marcha de los proyectos y de los programas de ajuste. Los obstáculos debidos a la falta de entendimiento entre las dos partes contratantes desaparecerán; el financiamiento tendrá todas las oportunidades de alcanzar más directa y ampliamente los objetivos que las partes se hayan fijado en un acuerdo verdaderamente común.

Se podría entonces hablar de una nueva calidad de la cooperación internacional, necesaria y capaz de responder al desafío impuesto por la austeridad. Ella se impondrá

tanto más cuanto que una de las principales fuentes de recursos multilaterales pareciera tener la intención de acrecentar muy sensiblemente el volumen total de sus préstamos en el campo de la educación y de los recursos humanos y que la Unesco, UNICEF y el Banco Mundial han comenzado a abordar la idea de organizar en conjunto una década (1990-2000) de desarrollo de la educación.

### **Perspectivas**

En casi todos los países en desarrollo el sector de la Educación está confrontado a una formidable conjunción de fuerzas sociales siendo las principales las siguientes:

- la presión demográfica;
- el aumento cuantitativo de la educación (sobre todo en el nivel primario cuyo rápido crecimiento en el pasado generó una fuerte demanda por acceder a los niveles secundario y superior);
- el desarrollo de los sectores modernos de la economía nacional (evolución de las estructuras y de las tecnologías; disminución en el ritmo del crecimiento del empleo; integración a la economía internacional);
- la lentitud y más aún, la ausencia de evolución en los contenidos, estructuras y modos de funcionamiento del sector educativo;
- el elevado monto de los gastos de educación en los presupuestos públicos operacionales;
- la crisis de las finanzas públicas, en particular al disminuir el crecimiento de los presupuestos de operación e incluso su estancamiento (en precios constantes).

Esta conjunción de factores esenciales es un desafío al que los responsables nacionales de la educación –estén donde ellos estén (ministerios de educación, planificación, finanzas, etc.)– deben responder. No tienen otra opción. Lo mismo vale para que las organizaciones internacionales, sean o no fuentes de recursos, ayuden a las autoridades nacionales en sus tareas. El desafío es el mismo para los dos: elaborar conceptos y concretar medidas que permitirán al sector educativo y a cada uno de los subsectores que lo componen, funcionar y desarrollarse en un contexto en el cual los recursos financieros estatales son extremadamente escasos.

Actualmente, las autoridades nacionales están todavía poco preparadas para enfrentar las nuevas tareas: para imaginar y concebir soluciones, para evaluar la factibilidad de las soluciones propuestas, para definir las condiciones de su realización y para organi-

zar y dirigir la ejecución de los programas y medidas a adoptar. Pero las organizaciones internacionales no estaban en mejores condiciones para responder rápida y eficazmente al desafío. Por el momento, algunas han comenzado a adaptar sus actividades y se han reorganizado dándose nuevas estructuras y modos de trabajo. Ha sido sobre todo el Banco Mundial quien se ha adelantado a los otros organismos del sistema de las Naciones Unidas y el que ha ido más lejos en esta adaptación, gracias a su autonomía presupuestaria y a la sensibilización debida a su contacto cotidiano con los problemas concretos de los países en desarrollo.

Es indispensable encaminar la educación por la vía de las reformas que puedan premunir a los más desfavorecidos ante las consecuencias de la situación económica, abrirle paso a soluciones más durables frente a los problemas del financiamiento de la educación y, sobre todo, devolverle el crédito a la educación en cuanto al rol que ella puede jugar en el desarrollo. Cuatro vías deben entonces ser exploradas:

- Privilegiar una visión global de la educación.
- Restaurar la eficacia del sistema educativo.
- Planificar una educación diversificada.
- Reforzar la capacidad nacional:
  - para preparar nuevas políticas, programas de ajuste y medidas de aplicación; y
  - para gestionar su ejecución.

### ***Aplicar una visión global a la planificación de la educación***

La educación está particularmente expuesta a las restricciones de recursos en la medida en que es, después de la defensa nacional, la principal fuente de gastos en el presupuesto público y en la que las políticas de ajuste económico van en el sentido de reducir el papel del Estado.

En primer lugar, la planificación de la educación debe estar abierta a las prioridades de los otros sectores y no solamente hacia la resolución de los problemas propios del sistema educativo o sólo hacia la necesidad de responder a la presión de la demanda social. La educación será percibida de manera positiva en la medida en que haya demostrado su capacidad de jugar un rol positivo en las transformaciones económicas actuales. Para anticiparse a la posible limitación de los recursos públicos asignados a la educación y para ayudarla a enfrentar mejor la competencia de los otros sectores en la asignación de los fondos se la debiera situar



en un contexto global. Debería analizarse al sector educativo, planificar su desarrollo y preparar los programas de ajuste en relación con otros solicitantes de recursos públicos y no hacerlo más –como ha sido el caso hasta aquí– con el sector educación tomado independientemente del gran conjunto restante del panorama nacional. La educación tomada aisladamente, rara vez ofrece soluciones a los problemas de desarrollo. Asociada a las políticas que se llevan en otros sectores, ejerce efectos positivos en el campo del desarrollo rural, sobre la salud, la fecundidad y la nutrición. Debe hacerse un esfuerzo para identificar y evaluar sus efectos y las relaciones de causalidad con los otros campos. Esto lleva a la necesaria coordinación del plan nacional e internacional para que la educación vuelva a ser parte integrante del proceso de desarrollo y de los proyectos llevados a cabo en otros sectores. Actualmente, es más fácil introducir una dimensión educación-formación en los proyectos de desarrollo llevados a cabo en otros sectores, que tratar de movilizar a priori recursos adicionales para los sistemas educativos.

En segundo lugar, es necesario evitar encerrarse en una óptica estrictamente económica que asimile la inversión en educación a toda otra forma de inversión. Aun cuando las tasas de rendimiento de la inversión en educación, sobre todo en el nivel primario, aparezcan siempre elevadas en los países en desarrollo y superiores a las de otros sectores, resultan suficientes y de todas maneras sin fuerza de convicción para justificar ante los responsables de las finanzas públicas los recursos adicionales. Es sabido que la educación no tiene por función solamente proveer de mano de obra calificada o aumentar el nivel de productividad; es igualmente un proceso cognoscitivo que desarrolla la inteligencia y favorece el aprendizaje individual, un proceso cultural que produce un sistema de valores, de normas que modifican las conductas en el medio y es también un proceso social en cuanto a que forma modos de comunicación inter-individuales e influye sobre las relaciones sociales. Nada niega la influencia que tiene sobre el desarrollo nacional, lo que va más allá de lo medido por un cálculo de productividad económica o de rendimiento financiero.

### ***Recuperar la eficacia del sistema educativo***

Hay una manera pasiva de reaccionar ante las restricciones presupuestarias. Esta consistiría en reducir de modo proporcional los presupuestos sectoriales, sin modificar la repartición y sin cambiar las estructuras. En la

actual situación de los sistemas educativos, esa sería la peor de las soluciones: no conduciría más que a deteriorar la calidad de la enseñanza, a disminuir el número de alumnos formados, a aumentar la desigualdad y a impedir las reformas. Es entonces necesario, aun cuando esta vía parezca más limitante y suscite más oposiciones, dirigirse hacia una asignación diferente de los recursos, privilegiando a los procesos educativos más eficaces. Entre las elecciones difíciles que habrá que hacer, la noción de costo-eficacia deberá ser reconsiderada de un modo amplio (10).

Entre el conjunto de medidas que permiten recuperar la eficacia de los sistemas educativos, aquellas destinadas a corregir el desequilibrio en la repartición de los recursos entre la enseñanza superior y la enseñanza básica deben tener prioridad. Esta transferencia de recursos, que responde a un principio de equidad, sólo es eficaz si va acompañada de reformas en estos dos niveles de enseñanza. En virtud de los elevados costos por estudiante, el margen de maniobra es importante en el nivel de la enseñanza superior.

Lo esencial de los recursos así obtenidos debe ir a un proyecto de escuela básica que integre no solamente la enseñanza primaria formal, sino también programas de educación no-formales destinados prioritariamente a los grupos de la población hasta ahora excluidos: tanto los niños como los adultos y especialmente las mujeres. En la enseñanza primaria el acento debe estar puesto sobre el mejoramiento del acceso, de las condiciones materiales de la enseñanza y de la calidad gracias a la mejora en las condiciones de formación y de los medios pedagógicos, en especial textos escolares. Las colectividades o comunidades locales estarían proclives a participar en un proyecto de renovación tal, por lo que percibirían el esfuerzo adicional aportado por el Estado.

La limitación de los recursos lleva también a interrogarse acerca de las ramas técnicas, particularmente en el nivel de la enseñanza secundaria. El elevado costo de esta formación y la dificultad de incorporar el cambio tecnológico a nivel del contenido de las materias –sobre todo de los equipos que deben adquirir los establecimientos de enseñanza

---

(10) Los costos no sólo están limitados a los gastos del Ministerio de Educación, sino que deberán comprender los recursos de diversos orígenes que puedan ser movilizados; la eficacia deberá referirse a dos criterios: equidad (es decir, el acceso y la participación de los grupos según su origen socio-cultural al sistema educativo), el producto en los términos de respuesta al mercado del trabajo y a las necesidades socio-económicas.

para adaptarse a las nuevas calificaciones del mercado laboral— invita a reconsiderar la distribución entre el sistema educativo y el aparato productivo. Fórmulas tales como la enseñanza alternada con prácticas en empresas, el aprendizaje o las pasantías en estas mismas, deberían permitir la transferencia de una parte creciente del costo “tecnológico”, de esta formación a los empleadores, favoreciendo con ello la adaptación de la enseñanza a las características de los empleos. Sin duda es preferible que el esfuerzo público se consagre prioritariamente a dar una formación inicial general y polivalente al conjunto de alumnos, favoreciendo la formación especializada por medio de la reglamentación del trabajo y otras medidas fiscales.

Cualesquiera sean las medidas en detalle adoptadas en vistas a mejorar la gestión de los sistemas educativos o la pedagogía y a limitar o reducir los costos —y aún cuando los efectos esperados puedan ser obtenidos en el tiempo relativamente breve de algunos años— no se puede esperar de estas medidas una solución durable de los problemas de financiamiento de la educación. Las reformas estructurales, que son difíciles, se insertan en un horizonte a largo plazo.

### ***Planificar una educación diversificada***

La problemática del ajuste lleva a concentrar la reflexión sobre la búsqueda de soluciones para el financiamiento solamente del sector público. Además, la información con que cuenta el planificador concierne generalmente al sistema escolar formal y la formación inicial. Si se quiere diversificar los recursos a nivel local, es indispensable ampliar la visión y dar una mirada diferente sobre el hecho educacional. Es necesario, entonces, encarar concretamente:

- la recuperación de los costos a nivel familiar,
- el desarrollo de la enseñanza privada,
- la participación de los empleadores,
- el equilibrio entre formación inicial,
- formación profesional y formación permanente,
- la importancia de los medios a asignar a la educación básica.

Si se quiere aumentar el volumen de los recursos disponibles para la educación, el Estado debe incorporar en su proceso de planificación formas de educación hasta ahora marginadas en un rol de compensación. La educación no-formal puede ser un complemento si está coordinada con el desarrollo del sistema escolar y si una cierta permeabilidad está asegurada entre la escolar y

la extraescolar. En esta perspectiva, el rol del Estado debe evolucionar desde una situación en la cual tiende a monopolizar la gestión de la educación y a fijarla dentro de reglas administrativas e institucionales, hacia una en la que juegue un rol más incitador.

Desde un punto de vista presupuestario, actualmente la casi totalidad de los créditos están pre-asignados y consagrados a la gestión operativa del sistema de educación pública. El Estado debe restablecer una parte significativa de los créditos de intervención que le permita hacer contratos con otros organismos y apoyar caso por caso las iniciativas en favor de la educación tomadas fuera del sistema público. Con esta condición, los financiamientos públicos podrán tener el efecto de “palanca” en el plano interno, suscitando la participación de terceros (empresas, organismos privados, colectividades locales, comunidades) y en el plano externo aumentando su capacidad de movilizar financiamientos internacionales para proyectos.

La diversificación de los recursos educacionales (financieros y humanos) y de las tecnologías educativas conduce a cuestionar el monopolio ejercido por la función educadora (generalmente pública) sobre la difusión del saber. Numerosos fracasos en la puesta en marcha de nuevas prácticas pedagógicas y la dificultad de organizar interacciones entre los programas formales y los no-formales, provienen del status del personal docente. El Estado, haciendo evolucionar notablemente las reglas de contratación, debe entonces preocuparse por favorecer la movilidad, la permeabilidad y la flexibilidad de la función docente. Esto se transforma en una necesidad en la medida que, en la función docente, el Estado no sería más el único empleador.

La instalación de sistemas que permitan la movilidad de los individuos a través de la formación adquirida en el sistema extra-escolar, es necesaria para el buen funcionamiento del sistema educativo. El Estado tiene un rol primordial que jugar en la creación de puentes que fijen las equivalencias, organizando la acreditación de las formaciones o de las aptitudes profesionales adquiridas.

Finalmente, una gestión más descentralizada, más flexible y que responsabilice a todos los niveles de decisión, debe ser emprendida a fin de estimular un sistema educacional diversificado. Un conjunto de condiciones deben entonces reunirse: delegar parte de los créditos del Estado sobre la base de una negociación y de una contractualización; la formación de personal a nivel local o a nivel de los establecimientos de manera que tengan la calificación y los medios de asegurar esta gestión; reforzar la importancia dada al control a posteriori de los gastos

sobre la base de objetivos; la elaboración de herramientas de evaluación más cualitativa.

### **Reforzar la capacidad nacional para preparar y administrar programas de ajuste**

Si los estudios a nivel de los métodos y técnicas de análisis, de evaluación y de proyección son en general los mismos por doquier, su aplicación en un país dado exige herramientas que sean específicas para los problemas planteados por la austeridad en esa realidad. La articulación de los problemas, su amplitud (sobre el plan cualitativo, cuantitativo, político, económico, social), sus interrelaciones, las relaciones que existen entre la educación y los otros sectores socio-económicos no son los mismos en todos los países golpeados por la austeridad. Al contrario, ellos son particularmente específicos al contexto nacional de cada país. Por consiguiente, los enfoques y los instrumentos de análisis, de evaluación y de proyección también deberían serlo. Un criterio que haya sido probado en un país no será automáticamente útil en otro. Enfoques o soluciones generales, que pretenden ser aplicables por doquier (que según dicen es posible mediante algunas adaptaciones fáciles de hacer), son frecuentemente falsas.

Para convencer al ministerio de finanzas de optar en favor del sector educacional (en desmedro de otro), el ministerio de educación perderá el tiempo razonando en términos generales de comparaciones internacionales (11) o de convicciones (12).

Por el contrario, hay una gran posibilidad de convencerlo si se es capaz de demostrar, en términos irrefutables y cuantitativos:

- que utilice los enormes recursos de los que ya dispone de una manera económica, eficaz y rigurosamente aplicados al único objetivo educacional (13);
- que ha agotado las otras fuentes de ingresos al alcance de su capacidad (14);
- que las nuevas actividades para las cuales se solicitan los recursos presupuestarios:
  - son indispensables para lograr el objetivo fijado y que no hay otras actividades ya en curso con las que se pueda contar;

(11) "...los países vecinos conceden una cartera presupuestaria más elevada..."

(12) "la educación es crucial para el desarrollo..."

(13) Lo que no es el caso si hasta el 15% de la masa salarial para educadores está asignada a personas que no educan.

(14) Encuestas a nivel local o comunal, entre los beneficiarios públicos y privados de los servicios educativos.

- no implican más que un mínimo de gastos de operación;
- no pueden ser financiados por una reasignación de los recursos del sector;
- no van a generar gastos en otros puntos del sector;
- no pueden ser diferidas;
- etc.

Para cada uno de estos puntos, el ministerio de educación debe demostrar las consecuencias (ventajas, inconvenientes, costos, resultados) para las actividades directamente relacionadas, para las otras actividades del sector y también para otros sectores. Los organismos internacionales de préstamo hacen, por lo demás, las mismas preguntas y no pueden ser convencidos sino por las mismas respuestas. Todas estas preguntas se insertan en un contexto exclusivamente nacional y las respuestas deben ser desarrolladas apoyándose sólo en informaciones y estadísticas específicas al país interesado. Es mediante el empleo de esta visión que el sector de la educación tendrá una oportunidad de recuperar su crédito en lo que concierne a su rol en el desarrollo y credibilidad ante las fuentes de recursos internos, externos, públicos y privados.

Una organización como la Unesco, si se dan las estructuras y los modos de trabajo apropiados, puede jugar un rol importante en esta tarea. Ella podría poner a disposición de los países equipos compuestos por personal altamente competente en el plano profesional y muy experimentado en materia de políticas de educación y de los procesos de decisión nacional. Estos equipos asistirían a los servicios nacionales (en los ministerios de educación, de planificación, de finanzas, etc.):

- para emprender estudios del sector educacional que permitirían analizar los problemas, definir soluciones y evaluar sus consecuencias y factibilidad (sobre el plano educacional, financiero, organizativo y de gestión);
- a establecer un programa de ajustes y a definir las medidas para la puesta en marcha;
- a identificar las posibilidades y las condiciones de participación de las fuentes de recursos exteriores.

La definición de las soluciones a los problemas y la evaluación de sus consecuencias y de su factibilidad son las clases y las tareas más complicadas de los estudios sectoriales para las cuales las autoridades nacionales apreciarían obtener una asistencia

no sólo competente sino también imparcial y desinteresada. La capacidad de los países para negociar con las fuentes de recursos se hallaría fortalecida.

Para emprender estudios sectoriales y administrar los programas de ajuste, los ministerios interesados tienen necesidad de información cuantificada y analítica sobre el funcionamiento del sector y de sus relaciones con otros. Estas informaciones sobrepasan notablemente el cuadro de las estadísticas tradicionales. Para el futuro, es necesario contar con estadísticas educativas de un nuevo tipo capaces de informar acerca del funcionamiento del sistema en todos sus aspectos. La obtención, el tratamiento y el almacenamiento de las informaciones estadísticas deben organizarse de manera tal que el acceso a ella, sea posible en todo momento y para un gran abanico de finalidades: empleo y gerencia corriente del personal y de los medios financieros, flujo de alumnos, rendimiento interno y externo, relaciones con el medio (demografía, economía local), evaluación de las nuevas actividades en curso y medidas propuestas, preparación de presupuestos y de programas de acción y de planificación (15).

La planificación de la educación también debe ponerse a la altura de los problemas planteados por la austeridad. Equipadas solamente con la planificación tradicional, las autoridades nacionales de educación se encuentran desarmadas frente a las exigencias impuestas por esta situación y por la necesidad de efectuar ajustes estructurales. Hoy, la planificación debe ser dinámica, flexible, capaz de responder en todo momento a un gran abanico de solicitudes: preparación de presupuestos, evaluaciones *ex post* y *ex ante*, establecimiento de programas de acción, además de la tarea tradicional de preparar un plan. La evaluación *ex ante* en particular es la más importante de las nuevas tareas de planificación de la educación. Consiste en evaluar cifrando y midiendo las consecuencias de las medidas y de las actividades propuestas (de ajuste, por ejemplo).

Se trata de cuantificar sus impactos sobre todos los elementos del sector (o de un subsector): ingresos, flujos de alumnos, rendimiento interno, tasas de escolaridad, diplomados, rendimiento externo, profesores

(efectivos, carrera, formación), material escolar, masa salarial y todo otro elemento como gastos, costos unitarios, carteras presupuestarias necesarias y su financiamiento.

Para las estadísticas escolares y la planificación del nuevo tipo (puede decirse de la era del ajuste), la utilización de instrumentos computacionales es indispensable.

La Unesco (Departamento de Estadísticas) ha desarrollado herramientas computacionales destinadas a reforzar la capacidad de los servicios nacionales de estadísticas y de planificación para asumir sus nuevas tareas en la gestión del sector educación y la preparación y puesta en marcha de los programas de ajuste. Con el mismo objetivo, la Unesco (Sector Educación, División del Financiamiento para la Educación) ha desarrollado recientemente un estudio computacional de análisis sectorial, de proyección y evaluación de consecuencias. Este estudio se aplica en varios países en donde lo utilizan los ministerios de educación y los ministerios de planificación. Está basado sobre modelos elaborados específicamente para cada país, lo que ha permitido tener en cuenta plenamente sus particularidades y especificidades. El estudio, que utiliza PC (o compatible) y un software simple de manejar, está concebido para ser fácilmente utilizado por personas no iniciadas en computación, para responder (de modo casi instantáneo) a un amplio abanico de preguntas sobre gestión, evaluación y planificación y para suministrar análisis sobre utilización de recursos, consecuencias futuras de medidas y actividades propuestas. El modelo está concebido para ser útil en el trabajo cotidiano de los servicios de planificación educacional. Ha sido particularmente probado como herramienta de diálogo, que permite a los diferentes servicios de un mismo ministerio y a los diferentes ministerios interesados en la educación, probar la factibilidad de sus ideas, proposiciones y políticas y discutir las consecuencias. Uno de los resultados ha sido que no solamente los servicios del ministerio de educación han podido mejorar sus conocimientos acerca del funcionamiento del sistema de educación de su país, sino también ha logrado que el ministerio de planificación y el de finanzas hayan adquirido (en ciertos casos pareciera que por primera vez), un buen conocimiento de la naturaleza específica del sistema de educación y de la gran complejidad de su funcionamiento. Estos ministerios, de los cuales depende en gran medida el presupuesto de educación, han podido apreciar en su justa medida las demandas del sector. Este estudio y diálogo podría entonces llegar a ser de gran utilidad para los esfuerzos de las autoridades nacionales

---

(15) En concepto tradicional en el que los esfuerzos consistían en establecer un anuario estadístico incluyendo informaciones provenientes a menudo de fuentes incompatibles, que rara vez contenían informaciones financieras y de costos utilizables con fines estadísticos (informes de actividades, discursos y presentaciones oficiales), resulta insuficiente.

por crear su propia capacidad de análisis y de preparación de programas de ajuste y de nuevas políticas de educación en un contexto de austeridad financiera.

### Referencias bibliográficas

El problema del desarrollo de la educación en condiciones de restricciones presupuestarias agudas y durables ha sido el tema de una centena de artículos y de obras aparecidas desde el comienzo de los años 80, en lengua francesa o inglesa. Una lista de estos títulos ha sido establecida por el sector de educación de la Unesco. Tal como se manifiesta a través de esas publicaciones, el interés puesto sobre el problema ha sido particularmente grande entre 1983 y 1986, basado sobre los desarrollos de fines de los años 70 y comienzo de los 80.

La lista que sigue comprende una selección de títulos que tratan sobre puntos esenciales del problema y que suministran un complemento de informaciones y de ideas para aquellos lectores que deseen profundizar sus conocimientos acerca del problema.

- *Perspectivas*, Vol. XIII, n. 4, 1983 y vol. XVI, n. 2, n. 3, 1986.
- **El Vol. XIII incluye los artículos siguientes:**
- P. Hurst, *Las cuestiones primordiales del financiamiento externo de la educación*.
- Andrew A. Moemeka, *La función de la radio en la educación no formal*.
- Hans Reiff, *La cooperación internacional con los países menos adelantados*.
- Janos Timar, *La nueva crisis de la enseñanza en los países en desarrollo*.
- **El Vol. XVI incluye los artículos siguientes:**
- Cleaver Chakawuya Ota, *La participación de la comunidad en la financiación de las escuelas en Zimbabwe*.
- Kjell Eide, *La educación en período de austeridad económica: experiencias en Europa del Norte*.
- E. Hewton, *La escuela en recesión: la enseñanza primaria y secundaria en el Reino Unido*.
- Una M. Paul, Evelyn Hamilton Randolph A. Williams, *Participación de las comunidades locales en la financiación de la educación en Guyana*.
- Peter William, *La financiación de la educación a través de recursos no gubernamentales*.
- J.C. Eicher, *La evolución de los sistemas de enseñanza en el mundo de 1960 a nuestros días, Unesco 1985*. Informe de estudio 119.
- *La planificación de la enseñanza en el contexto de los problemas actuales de desarrollo*. Un seminario del IIPE, París, del 3 al 8 de octubre 1983, volúmenes 1 y 2, Unesco 1985.
- *Tendencias de la financiación externa de la educación*. Informe anual, 1985.
- Sylvain Lourie, *Nuevas estrategias para la financiación de diferentes formas de educación y formación*. IIEP, Contribuciones N 1, 1986.
- Sylvain Lourie, *El impacto de la recesión y del ajuste sobre la educación*. IIEP 1986, documento de trabajo para una mesa redonda "desarrollo de la dimensión humana", Salzburgo, 7 al 9 de septiembre 1986.
- Roselyn R. Gillespie y B. Collins, *Trabajo productivo y el autofinanciamiento parcial de las escuelas*. Unesco, División de Políticas y de Planificación de la Educación, 1987.
- Keith M. Lewin, *Educación durante la austeridad: opciones para planificadores*. Unesco, IIEP, 1987.
- **Banco Mundial**
- Kiong Kock Lee, *Educación Primaria Universal: un dilema africano*. Departamento de Educación (documento interno), Banco Mundial, 1984.
- J.C. Eicher, *Costos y financiamiento de la educación en países en desarrollo; enfoque sobre Africa subsahariana*. Documento de trabajo n. 655, 1984.
- G. Psacharopoulos, Jee Peng Tang, E. Jiménez, *El financiamiento de la educación en los países en desarrollo, 1986*.
- *Informe sobre el desarrollo en el mundo, 1987 y 1988*.
- **O.C.D.E.**
- **Cooperación para el desarrollo**. Informe (1987) del Comité de Ayuda para el Desarrollo.

# CONFERENCIA MUNDIAL SOBRE EDUCACION PARA TODOS

## Satisfacción de las necesidades básicas del aprendizaje

*Los cuatro organismos patrocinadores de la Conferencia –el Banco Mundial, el UNICEF, la Unesco y el PNUD– han creado una comisión regional interorganismos para preparar, promover y organizar la Conferencia Mundial de Educación para Todos a realizarse en Bangkok, Tailandia, entre el 5 y el 9 de marzo de 1990. Bajo la dirección de los jefes de los organismos patrocinadores, dicha comisión se encuentra organizando Conferencias Regionales de consulta destinadas a recibir los aportes de las naciones y regiones.*

*En el ámbito de acción del Proyecto Principal de Educación para América Latina y el Caribe, se realizarán dos Conferencias Regionales Preparatorias. Para los países de habla española, ella tendrá lugar en Quito, Ecuador, entre los días 29, 30 de noviembre y 1º de diciembre de 1989. Para los países del Caribe de habla inglesa, se realizará otra Conferencia Regional cuyo lugar y fecha están por determinarse.*

*La organización de las actividades a nivel regional esta a cargo de una Comisión Interagencial compuesta por TACRO-UNICEF, OREALC-UNESCO y representantes del Banco Mundial y del PNUD. Esta comisión cuenta con representantes de ONGs de nivel regional, tales como REDUC y CEAAL.*

*La organización de la Reunión de Quito ha sido asumida por un Comité compuesto por las Agencias Patrocinadoras y funcionarios del Gobierno del Ecuador.*

*En el período previo a la Conferencia Regional Preparatoria de Quito y el Caribe, en los diversos países se abrirá debate en torno a los objetivos y documentos de la Conferencia Mundial.*

La Conferencia tiene por objeto reunir a dirigentes mundiales, delegaciones gubernamentales de todos los países, organizaciones internacionales y no gubernamentales y educadores eminentes a fin de llegar a un compromiso mundial de proporcionar Educación para Todos: enseñanza primaria de buena calidad para todos los niños del mundo y conocimientos teóricos y prácticos fundamentales para que los adultos puedan hacer frente a las exigencias del mundo moderno.

Más concretamente, los objetivos de la Conferencia mundial son los siguientes:

- Crear una nueva conciencia entre los gobiernos y los organismos donantes, las organizaciones no gubernamentales y la comunidad internacional, de la urgente necesidad de proporcionar Educación para Todos.
- Lograr un amplio consenso sobre un concepto viable de Educación para Todos como base para la elaboración de planes

nacionales y de estrategias para la ejecución de los mismos.

- Conseguir que los países se comprometan a proporcionar Educación para Todos y otorguen prioridad al sector de la enseñanza.
- Determinar un marco de referencia para la elaboración de planes internacionales de acción realistas y funcionales a fin de alcanzar el objetivo de la Educación para Todos.
- Utilizar la Conferencia como foro para movilizar a escala planetaria el apoyo y los recursos necesarios para hacer realidad la Educación para Todos.

### Alcance de la Conferencia

La Conferencia abogará por que se adopte un criterio dual al abordar la cuestión de satisfacer las necesidades básicas de todos en materia de aprendizaje:

- Una enseñanza primaria de buena cali-

dad para todos los niños de edad escolar, basada en los resultados del aprendizaje y no en los años de asistencia, en el marco de los siguientes principios:

- La enseñanza primaria puede impartirse en distintos tipos de establecimientos (escuelas, centros tradicionales de aprendizaje, centros comunitarios, etc.), pero debe ser unitaria en cuanto al nivel cultural que obtenga el alumnado y las posibilidades de este para continuar estudios. (Evitar los sistemas duales o sin salida.)
  - Se pueden ofrecer a los jóvenes no escolarizados ciertos programas equivalentes a la enseñanza primaria, con el fin de dar una segunda oportunidad a quienes no asistieron anteriormente a la escuela.
  - La escuela primaria es un fundamento mínimo sobre el que los países deben construir, gradual y sistemáticamente, redes de instituciones de enseñanza y capacitación a niveles superiores.
- Conocimientos básicos y técnicas prácticas para que los adultos puedan mejorar su calidad de vida y sus oportunidades de participar en el desarrollo social y económico, en beneficio propio y de los demás. Esa educación, reconociendo la aspiración universal a saber leer y escribir, adoptará formas tales como la alfabetización, la enseñanza de diversas técnicas y la elaboración de lotes de material didáctico sobre la sanidad, la nutrición, el agua potable, la crianza de niños y otros temas semejantes.

Para poder avanzar hacia los objetivos del aprendizaje básico, en algunos países se habrán de movilizar recursos públicos y privados adicionales. En aras de la eficacia y la equidad, la enseñanza primaria debería ser prioritaria a la hora de distribuir los fondos públicos. Dada la escasez de los recursos disponibles en la actualidad, será necesario complementar los fondos públicos, movilizan- do recursos comunitarios y otros fondos privados, así como la ayuda exterior, a efectos de financiar un sistema de enseñanza primaria de buena calidad y que llegue a todos los niños.

También los fondos públicos para la enseñanza de adultos seguirán siendo limitados, pero existen bastantes posibilidades de movilizar recursos no gubernamentales –tanto nacionales como internacionales– para financiar su enseñanza y capacitación. La participación activa de las comunidades y las organizaciones no gubernamentales ha demostrado ser

particularmente eficaz en la ejecución de programas de enseñanza de adultos.

### **Objetivos para todos para el año 2000**

La Conferencia recomendará que los países examinen los siguientes objetivos de planificación para traducir a la práctica el concepto de “para todos” para el año 2000.

- Enseñanza primaria: Cada país tratará de garantizar que por lo menos el 80% de todos los niños y niñas de 14 años alcancen en la enseñanza primaria un nivel común de conocimientos determinado por las autoridades nacionales respectivas.
- Enseñanza de adultos: Acceso de todos a las técnicas prácticas y conocimientos básicos.
- Alfabetización: Reducción drástica del analfabetismo conforme a objetivos fijados por cada país y prioridades establecidas en función de la edad y el sexo.

### **Documentación y presentaciones de la Conferencia**

Los asistentes a la Conferencia contarán con tres documentos principales:

- La Carta Mundial sobre la Educación para Todos.
- El Marco de Referencia de Acción Mundial para alcanzar los objetivos determinados en la Carta.
- El documento básico de trabajo (con los antecedentes y demás informaciones).

Además, habrá tres tipos de presentaciones:

- Casos ilustrativos que documenten, por medios múltiples cuando sea posible, las experiencias de distintos países en cuanto a la satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje de los niños y/o los adultos.
- Planes de acción de diferentes países para el decenio de 1990, en los que se analicen las dificultades con que tropieza el país para satisfacer las necesidades básicas, así como los planes y estrategias de ejecución adoptados para incrementar velozmente el alcance y la calidad de los servicios de enseñanza básica.
- Síntesis de investigaciones y experiencias en relación con cuestiones cruciales concretas atinentes al tema de la Conferencia. Algunas de esas cuestiones son objeto de estudios especiales realizados para la Conferencia durante el año dedicado a su preparación.

## **PATRONES DE CREENCIAS CULTURALES QUE INCIDEN EN EL APRENDIZAJE DE LAS CIENCIAS EN LAS ESCUELAS DEL CARIBE DE HABLA INGLESA**

**June George y Joyce Glasgow (\*)**

*El tema "Cultura, Lenguaje y Pensamiento" provoca inmediatamente en nuestra mente la idea de significado. En el contexto de enseñanza de la ciencia, esto se traduce fácilmente en significados sobre ciencia que son compartidos con aquellos de base cultural común. La investigación de los significados sobre ciencia que los estudiantes traen consigo a la clase, ha aumentado enormemente desde la década pasada. Nuestro interés especial se ha puesto en las formas en que el antecedente cultural puede estar influyendo estos significados en el medio caribeño (de habla inglesa).*

*Es necesario aclarar los significados de los términos "ciencia" y "creencias culturales" como se usan en este contexto, como prerrequisito para cualquier consideración del tema de este artículo. Ciencia, como se usa aquí, se refiere a la ciencia convencional de Occidente, en la cual se basa la ciencia que se enseña en la escuela del Caribe. Las creencias culturales aplicadas se refieren a un subconjunto del rango completo que existe en la sociedad e incluyen solamente aquellas costumbres y creencias sociales que abordan las mismas áreas de contenido que se tratan en la ciencia convencional, pero que a veces ofrecen explicaciones distintas a las aportadas en esta última (George, 1986).*

*Este grupo de creencias está siendo colectivamente llamado Ciencia Popular (1). No se averiguan aquellos dichos que tienen que ver exclusivamente con la suerte, augurios, etc.*

*Las autoras han recogido de una variedad de fuentes una muestra de 236 creencias y dichos de la ciencia popular. Debido a la naturaleza misma del trabajo, estos han sido esencialmente orales y fueron recabados a pequeños campesinos, ciudadanos mayores, personal médico, investigadores y especialistas en "creole" y tradiciones orales, al igual que a escolares y sus padres. Se usaron, además, los documentos base del Instituto de Nutrición y Alimentos del Caribe (CFNI) y el Consejo de Investigación Científica de Jamaica (SRC).*

*Aproximadamente un tercio de las creencias de la muestra completa, procedente de Jamaica y Trinidad y Tobago, son comunes a ambos territorios. Muchas otras ilustran principios similares usando palabras distintas. Se entiende que la muestra no es completa y no se ha reclamado por esto. No obstante, los modelos revelaron ser instructivos a través de su análisis.*

---

(\*) June George, Facultad de Educación, The University of the West Indies, St Augustine Campus, Trinidad y Tobago. Joyce Glasgow, Facultad de Educación, The University of the West Indies, Mona Campus, Jamaica, Documento presentado en la Conferencia CARIERA UWI/Bristol. Santa Lucía, West Indies, abril 11-15-1988.

(1) Ciencia Popular, en el original "Street Science".



## Modelos en la ciencia popular

### Modelos de Contenido

Se los dio especial importancia en los contenidos de la muestra a las áreas de nutrición, salud, reproducción humana y cuidado del niño, nutrición y crecimiento de las plantas y los efectos de la luna. Puesto que las creencias representan el código de supervivencia de un pueblo, la naturaleza personal de estos énfasis no es sorprendente. La tabla 1 da algunos ejemplos de creencias/dichos en estas áreas de contenido e indica los temas relacionados con la ciencia en la escuela.

Dentro de las distintas áreas de contenido, hay un grado de acuerdo entre los conceptos y principios de la ciencia popular y aquellos de la ciencia convencional que va de la semejanza total de explicaciones a la total diferencia. Se pueden distinguir cuatro grupos de afirmaciones basadas en esto: (posterior a George 1986).

Categoría 1: Aquellas que siguen los principios de la ciencia convencional, por ejemplo.

“Una mezcla de jugo de lima y sal sacará las manchas de moho de la ropa”.

Categoría 2: Aquellas en que parece probable una explicación de la ciencia convencional, pero que no está aún disponible, ej. “Verbine (*Stachytarpetta jamaicensis*) es buena para las lombrices”. (Esta planta se conoce por tener propiedades farmacéuticas, pero no se ha comprobado su uso adecuado).

Categoría 3: Aquellas que presentan una visión distorsionada de la ciencia convencional, ej. “Comer alimentos dulces produce diabetes”.

Categoría 4: Aquellas para las que no existe evidencia en la ciencia convencional para apoyar la demanda, ej. “Si quiere que su pelo crezca, córtelo cuando haya luna llena”.

### Modelos Filosóficos

Se basan en el análisis de aquellas creencias o dichos (84% de la muestra) que o están de acuerdo parcialmente u ofrecen explicaciones diferentes a la ciencia convencional. Para aquellas afirmaciones que concuerdan totalmente con la ciencia convencional (categoría 1), uno esperaría que algunas características propias fueran similares. Se han omitido deliberadamente de esta investigación las afirmaciones de la Categoría 2 debido a información insuficiente en cuanto a su relación con los principios de la ciencia convencional.

Cuatro tendencias filosóficas importantes han surgido del análisis:

- El sistema total de causa y efecto es simple, inmediato, directo y absoluto. No intervienen procesos físicos y/o fisiológicos entre los dos.

Esta es la tendencia que se observa más comúnmente y está representada en afirmaciones tales como el “comer frutas ácidas disminuye la virilidad del hombre”, o “tomar sopa de ruiseñor hará que una guagua hable rápidamente”, o “dormir con luz de luna sobre la cara hace que esta se hinche”.

- Existe una disposición para transferir experiencias y explicaciones a través de contextos, como en la creencia que “comer ochros (2) ayudará a una embarazada a tener un parto fácil”. Aquí la naturaleza física de los “ochros” se está transfiriendo directamente a su enunciada acción como un lubricante en el proceso del nacimiento. Esta transferencia se puede extender también a efectos genéticos. Por ejemplo, la ciencia popular aconseja que un hombre hambriento no debería plantar batatas; si él lo hace, los nuevos tubérculos que se produzcan serán huecos.

La transferencia parece encontrarse aquí entre lo “vacío” del plantador hambriento y la forma de la batata.

- Fácilmente y a menudo se hacen generalizaciones de evidencia limitada. Por ejemplo, rocío y lluvia son ambas formas de agua. La lluvia cae, por lo tanto el rocío también “cae”; de ahí que la advertencia de cubrir las cabezas de los recién nacidos a la intemperie después de la caída de la noche para prevenir que el rocío “caiga” sobre ellas y las enferme. Otras creencias establecen que comer ciertas combinaciones de comidas, por ej. plátanos maduros con mantequilla o harina de maíz con ron causarían envenenamiento alimenticio o muerte. Estas afirmaciones no dejan espacio para la intervención de algunas otras variables que puedan haber contribuido a producir enfermedades en aquellos casos donde ocurrió esto después de que se ingirieron estas comidas; las afirmaciones se dan como generalizaciones amplias.

- Se atribuyen poderes especiales y/o características a condiciones u objetos particulares. Estos se refieren específicamente a “femineidad” en humanos y a la luna. La mujer menstruante no debe hornear masas porque “ellas no subirán”, pero si una mujer embarazada planta

(2) Ochro = hibisco comestible. Planta malvácea que sirve para sopa.

Tabla 1

**ALGUNAS CREENCIAS DE LA CIENCIA POPULAR Y LOS TEMAS RELACIONADOS CON LA CIENCIA DE LA ESCUELA**

Area de Contenido	Creencias/Dichos	Temas relacionados a la Ciencia/escuela
Alimento y Nutrición Salud	Tomar mucha leche te hace inteligente. Los plátanos proporcionan hierro. Comer zanahoria es bueno para la vista. Beber agua "pacro" aumenta la virilidad del hombre. Comer muchas comidas dulces produce diabetes. Dieta relacionada a las enfermedades Comer muchas pasas produce daño al corazón. La pimienta negra produce bilis y cálculos al riñón.	Nutrientes, sus fuentes y funciones.
Reproducción humana y cuidado del niño	Una mujer embarazada no debería mirar algo deforme y ni sentir pena o reír por esto o su guagua nacerá con la deformidad. Si una mujer embarazada come muchos "ochroes" tendrá su hijo fácilmente. Demasiado hielo produce a la madre un dolor "agudo" y demora la salida de la placenta. Las cabezas de los recién nacidos deben ser cubiertas en el exterior o ellas se pescarán resfrío. Si un pequeño tiene un catarro bronquial, dele un poco de purgante para salir del resfrío. Los recién nacidos que comen la misma comida que los adultos tendrán estómagos grandes. La sopa de arvejas provoca a los recién nacidos estómagos ácidos.	Herencia  El resfrío común.  Dieta de los infantes.
Nutrición y crecimiento de la planta	La calabaza plantada por una mujer embarazada le facilitará el parto. Las frutas y verduras fertilizadas son grandes y no muy buenas. (Es decir, no agradables para comer).	La productividad en las plantas. Nutrición mineral en las plantas.
Efectos de la luna	Lo que se planta con luna llena se dará bien. Si quiere que crezca su pelo, córtelo en luna llena. No corte bambúes cuando la luna está alumbrando o se los comerán los insectos.	Productividad en las plantas. Crecimiento de los folículos pilosos. Ciclo de vida de los insectos.

una enredadera de calabaza, "esta se sostendrá bien". Cortar el pelo cuando hay luna llena "lo hará crecer" y "plantar algo con luna llena crece mejor". (Ver George y Glasgow, 1987)

**Modelos de ciencia popular y ciencia de la escuela**

La ciencia popular y la ciencia (convencional) de la escuela son similares en que ambas tienen sus orígenes en los intentos del hombre para afrontar y explicar los fenómenos naturales.

Ellas son también similares en que los resultados de estos intentos son únicos para el sistema, pero son de público conocimiento compartidos dentro de las comunidades y sociedades. Parecen surgir diferencias en las bases filosóficas de las modalidades de pensamiento de la naturaleza absoluta de la ciencia popular, como distinta de la naturaleza tentativa de la ciencia formal de la escuela.

El síndrome directo causa/efecto y la facilidad para generalizar en la ciencia popular son expresiones de este autoritarismo de enfoque. También la buena voluntad para generalizar sobre la base de evidencia limita-

da, transferir experiencias a través de contornos y atribuir poderes especiales a ciertas condiciones y objetos, generalmente representa un reconocimiento incompleto de las variables y del rol de la experimentación. Esto está en desacuerdo con las ideas de empirismo y replicabilidad en la ciencia que se enseña en la escuela.

Con respecto a modelos de contenido en la ciencia popular, el grado de acuerdo entre los conceptos y principios en los dos sistemas ya se ha destacado. Una dimensión más amplia es que entre esas creencias de la ciencia popular que ofrecen explicaciones distintas a las de la ciencia convencional (afirmaciones de la categoría 4), se pueden distinguir dos grupos:

- Donde las explicaciones no sugieren algunas prácticas desventajosas para el individuo o la sociedad. Por ejemplo el comer "ochroes" no le hará ningún daño a la mujer embarazada (y debería en efecto mejorar el suministro de vitaminas y minerales en su dieta) aunque directamente no puede hacer más fácil el parto.
- Donde las explicaciones fomentan prácticas que pueden hacer daño. Por ejemplo, la creencia que "los recién nacidos que comen la misma comida que los adultos tendrán estómagos grandes" contribuye a la desnutrición en los niños del Caribe en el período de destete, ese período durante el cual la dieta del pequeño se cambia de leche a comidas de casa o familia (3). Tanto las similitudes y las diferencias en las bases filosóficas y los modelos de contenidos de la ciencia popular y de la escuela tienen inferencias para el proceso enseñanza/aprendizaje en la clase.

## Algunas deducciones para la clase

### Los niños

La relación entre las experiencias previas de los niños y el aprendizaje de la ciencia es un asunto común de la investigación a nivel mundial de la enseñanza de la ciencia.

Un punto de vista establece que los niños traen sus ideas y creencias pre-existentes acerca del mundo natural a la clase de ciencia y usan esos conceptos como un trampolín para un proceso activo de construir nuevos significados. (Driver y Oldham, 1986). Si uno acepta este punto de vista, luego parece razonable asumir que la ciencia popular

—que representa un cuerpo de experiencias previas de cultura limitada— debería impactar en el aprendizaje de la ciencia escolar.

La literatura que informa acerca de investigaciones en este tema es escasa, pero lo que existe parece sugerir que el efecto depende de si las creencias y costumbres culturales coinciden o no con los conceptos de la ciencia formal. Por ejemplo, Ehindero (1982) en el contexto nigeriano, descubrió que los adolescentes nigerianos viven un estilo de vida nómada expuesto a un nivel superior de habilidades espaciales que sus contrapartes no-nómades. El sugiere, por lo tanto, que en el colegio los "esfuerzos se dirijan a reforzar las estrategias de razonamiento que cada sistema de ecocultura de grupo ha contribuido a desarrollar" (p. 456).

La perspectiva parece estar aquí en que la coincidencia entre las influencias culturales del medio y la ciencia de la escuela es probable que mejoren el aprendizaje de la última, un punto de vista que recibe algún apoyo de la psicología del desarrollo (Lovell, 1980).

El efecto contrario, cuando falta tal coincidencia, se sugiere por los resultados de otro estudio nigeriano. Jegede y Okebukola (1987) investigaron la relación entre los factores socio-culturales en las clases de ciencia y la ansiedad en grupos mixtos de estudiantes nigerianos (N=707). Descubrieron que "el estado de ansiedad surge acompañadamente con los efectos socioculturales de autoritarismo, objetivo de la estructura, visión africana mundial y expectativas de la sociedad" (p. 7). Dicho de otra forma, un ambiente autoritario en el hogar o en el colegio (que se opone a la tentativa defendida por la ciencia de la escuela), y un compromiso con las tradiciones africanas (la mayoría de las cuales ofrece diferentes explicaciones a la ciencia formal), parecía causar un alto nivel de ansiedad en los estudiantes de ellas. Un alto nivel de ansiedad es probable que haga más difícil el aprendizaje. Donde realmente la ciencia popular ofrece explicaciones que difieren de la ciencia que se enseña en la escuela se puede postular que uno de los dos procesos es posible que se realice.

Cualquiera de los dos sistemas de pensamiento se tendrá como propiedades separadas, uno para la "escuela" y el otro para el "hogar", o podrían ser una "mezcla" de los dos en las mentes de los niños cuando ellos tratan de entender lo "nuevo" con lo "viejo" como el punto de partida. La dificultad con la mezcla, desde el punto de vista del profesor, es que será distinta para cada niño.

Los niños pueden también encontrarla difícil para apreciar la necesidad de repetición de la evidencia empírica la noción de variables que interactúan; la tentatividad de

(3) Comunicación Personal, Mrs. Versada Campbell, Educadora en Nutrición, Instituto de Nutrición y Alimentos del Caribe, Kingston, Jamaica.

la ciencia escolar, donde se les acostumbra a un sistema que trata con contenidos similares, pero promoviendo ideas absolutas de causa y efecto, y generalizaciones fáciles.

### Los profesores

Se debería recordar que los profesores son producto de la sociedad y han tenido también la dualidad de exposición a la "ciencia". No se ha tomado ninguna medida en su formación para un examen de los dos sistemas, de manera que estén enterados de que ellos coexisten como formas estructuradas de pensamiento.

Realmente, se necesita más que un examen de primer nivel. Los profesores necesitan entender los dos sistemas a fin de que puedan usar este conocimiento para hacer más relevante las experiencias de la ciencia de la escuela a los niños y, por lo tanto, más significativa para ellos. Es importante para los niños, por ejemplo, darse cuenta que cuando se les dice que pongan un poco de aceite en la olla para prevenir "que hierva hasta borbotar", ellos están utilizando principios de la ciencia convencional que se ocupan de la tensión de la superficie. Este acuerdo en los dos sistemas sirve para el refuerzo.

Al mismo tiempo, un conocimiento de los modelos filosóficos en la ciencia popular deberían ayudar a los profesores a "llenar el vacío" donde existen diferencias en los postulados de las dos formas de pensamiento. Por ejemplo, en muchas de las creencias en que existe un acuerdo parcial entre ciencia popular y ciencia de la escuela, un vínculo intermedio de la ciencia convencional se le puede inyectar a la afirmación causa/efecto de la ciencia popular; así, la última se pudo usar como punto de partida para algunos conceptos de ciencia de la educación formal.

La ciencia popular establece, por ejemplo, que tomar mucha leche o comer sesos de pescado harán más inteligente a un recién nacido. De este modo, hay un reconoci-

miento del valor de ciertos alimentos. La ciencia convencional interpretaría que estos son alimentos proteicos, esenciales para el correcto desarrollo de todas las células, incluyendo las células nerviosas del cerebro.

Más aún, antes que la proteína del pescado pueda beneficiar el organismo, tiene que ser digerida y asimilada en el organismo. La proteína y los componentes de la digestión se están perdiendo de la ciencia popular, pero esta se puede usar como una introducción a estos temas, y así llenar el vacío entre ciencia popular y ciencia formal.

La investigación podría ser necesaria donde difieren completamente las explicaciones. De cualquier manera, los profesores estiman que frente a la ciencia popular y su posible efecto en la ciencia de la escuela, se necesitarían diferentes estrategias de imitación para tratar con las distintas categorías de la primera. Ellas podrían predecir mejor qué conceptos se podrían esperar que "surjan" en la clase en un contexto particular e identificar aquellos de ciencia formal que pudieran probarse son difíciles para que los niños los entiendan.

### La necesidad de investigación

Lo cierto es que hay que continuar la investigación en esta área. Son necesarios documentación y análisis más amplios de la ciencia popular del Caribe, incluyendo sus procesos de habilidades y aptitudes. El hecho que los exámenes regionales en ciencia, que imparte el colegio compartan planes comunes lo hace muy importante. Una amplia observación de estudiantes en la sala de clases necesita ser emprendida, para establecer la interacción entre ciencia popular y ciencia de la escuela en el proceso enseñanza/aprendizaje y formar estrategias alternativas. Finalmente, las implicaciones para la formación del profesor necesitan ser examinadas y emprendidas, dado el hecho que estos comparten creencias culturales comunes con los niños.

### Bibliografía

- Driver, R., & Oldham, V. (1986), A constructivist approach to curriculum development in science. *Studies in Science Education*, 13. 105-122.
- Ehindero, O. (1982). The effects of ecocultural factors in operational thought among some Nigerian adolescents. *Journal of Research in Science Teaching*, 19, (451-457).
- George, J. (1986). "Street Science" –An analysis of science– related social beliefs of secondary school students in Trinidad y Tobago. Tesis de magister sin publicar, Queen's University at Kingston, Ontario.
- George, J., & Glasgow, J. (1987). Conventional science and street science in the West Indies. En J. Novak (Ed.). *Proceedings of the Second International Seminar on Misconceptions and Educational Strategies in Science and Mathematics* (pp. 220-232). Cornell University, Ithaca, New York.
- George, J. & Glasgow, J. (en prensa), "Some cultural implications of teaching toward common syllabi in science": A case study from the Caribbean. *The School Science Review*.

# ACTIVIDADES OREALC

## RED REGIONAL DE CAPACITACION DE PERSONAL Y DE APOYOS ESPECIFICOS EN LOS PROGRAMAS DE ALFABETIZACION Y EDUCACION DE ADULTOS –REDALF–

### **Año Internacional de la Alfabetización**

La OREALC ha realizado las siguientes actividades entre mayo-agosto de 1989 en relación con el AIA:

- Se definió el plan operativo para el AIA, sobre la base de especificar la propuesta emanada de la III Reunión Técnica Regional de la REDALF (Cali, marzo 1989).
- Se constituyó un equipo permanente –coordinado por el especialista regional en educación de adultos– para hacerse cargo de las acciones en torno al AIA.
- Se organizó una Mesa Redonda sobre Analfabetismo y Alfabetización en el marco de la Reunión PROMEDLAC III (Guatemala, junio 1989).
- Se promovió que la Recomendación relativa al Segundo Plan Regional de Acción del PPE (Guatemala, PROMEDLAC, 1989) consignara, “capitalizar la conmemoración del AIA con el propósito de reforzar acciones

alfabetizadoras durante el período 1990-1995”. Con esta finalidad se reafirmó la necesidad de definir metas de alfabetización de mediano plazo, que contribuyan a un desarrollo con equidad y que se sustenten en esfuerzos de toda la sociedad; de igual forma se planteó en la Recomendación citada mejorar la calidad de los programas alfabetizadores adecuándolos a las características culturales de las comunidades atendidas.

- Desarrollo de acciones conjuntas con organismos no gubernamentales:
  - Conferencia de Prensa OREALC/CEAAL para sensibilizar a la opinión pública (Santiago, Chile mayo 1989).
  - Participación en la Mesa Redonda sobre analfabetismo en Santiago, Chile, organizada por TAC, PIE y CIDE.
  - Apoyo a la creación de un Comité permanente de ONGs en Ecuador, que entre otros funcionará como contraparte de la VI Consulta Inter-

regional de ONGs en alfabetización y EDA (Quito, diciembre 1989).

- Se elaboró y presentó al Gobierno de España el Documento de Asistencia Técnica Preparatoria para el Proyecto de Mejoramiento de la Educación Básica de Adultos, como parte de las acciones del AIA y para concertar fuentes extrapresupuestarias de financiamiento.
- Se continuó trabajando en la evaluación de las experiencias nacionales de alfabetización en diversos países de la región.

### **Segundo Congreso Latinoamericano de Lectoescritura**

En Buenos Aires, Argentina, tuvo lugar el Segundo Congreso Latinoamericano de Lectoescritura, organizado por la Asociación Internacional de Lectura, Comité Latinoamericano (4-7 julio 1989). Contó con 990 participantes, en su mayoría docentes de nivel primario provenientes de Argentina, Brasil, Colombia,

Chile, Costa Rica, España, Perú, Uruguay y Venezuela e invitados especiales. El especialista regional en educación de adultos de la OREALC-Unesco presentó una reflexión acerca de la relación entre alfabetización, analfabetismo y contextos culturales.

El seminario tuvo por objeto analizar la relación entre enseñanza de la lectoescritura y alfabetización y la dimensión sociocultural de las acciones alfabetizadoras.

El encuentro, que fue particularmente importante tanto por su carácter masivo como por el nivel del debate, permitió discutir líneas de investigación y acción y propuestas de alfabetización emanadas del trabajo con sectores populares y de la educación especial.

#### ***Acciones de información (Perú)***

El Colectivo de Educación de Adultos y Promoción Social, ONG peruana, ha dedicado gran parte del 2º número de su boletín Jornada (mayo 1989) a divulgar el papel del Proyecto Principal de Educación y la proclamación del Año Internacional de la Alfabetización. De igual forma ofrece información acerca del Seminario Regional sobre políticas y estrategias para superar el analfabetismo (1990-2000), que se realizará en Managua con el auspicio de la OREALC (noviembre 1989).

Estas acciones se integran a un proyecto de alfabetización alternativa que suscribe la institución mencionada.

#### ***Actividades de la Oficina Sub-Regional de la Unesco de Kingston (Jamaica)***

En el marco de las actividades preparatorias del AIA se organizó, a partir de mayo

de 1989, un Servicio Comunitario de Información en Sta. Ana coordinado por la Biblioteca de Jamaica, bajo el auspicio de la Unesco. Este proyecto piloto ofrece paquetes de información organizada que satisfacen necesidades de la comunidad respecto a servicios y oportunidades educacionales, laborales, legales, de emergencia y seguridad.

Este proyecto piloto ha continuado funcionando ofreciendo, además de la información referida, distintos programas culturales tales como exposiciones, conferencias y paneles de discusión.

#### ***Cursos Regulares de educadores de adultos (Uruguay)***

Durante el presente año el Consejo de Educación Primaria del Ministerio de Educación del Uruguay –institución miembro de la REDALF– está ofreciendo formación en educación de adultos para docentes en ejercicio. Por un lado, cursos regulares de educadores de adultos para maestros, que tienen una duración de 19 horas e incluyen asignaturas teórico-prácticas de lenguaje y Comunicación, Metodología, Técnicas de Trabajo intelectual, Psicología del Aprendizaje en el adulto, Educación de Adultos y Práctica docente. Estos cursos se ofrecen durante todo el año.

Además, se están realizando otros cursos regulares de educadores de adultos y extra edad para profesores del Consejo de Educación Secundaria y del Consejo de Educación Técnico-Profesional que constan de 27 horas de duración; están constituidos por las mismas asignaturas que forman el currículo de los cursos para maestros y se están llevando a cabo

entre abril y septiembre de este año.

#### **Línea de acción: Capacitación y asistencia técnica**

#### **Sublínea de acción: Reunión Regional**

#### **Area de acción:**

#### **Alfabetización**

#### ***Seminario Regional sobre Políticas y Estrategias para superar el Analfabetismo***

Se realizaron, entre mayo y agosto, actividades preparatorias para este Seminario Regional que tendrá lugar en Managua, Nicaragua, entre el 23 de noviembre y el 1º de diciembre del presente año. Entre las acciones se destacan: elaboración de la carta-acuerdo entre las instituciones organizadoras (OREALC, Ministerio de Educación de Nicaragua); diseño general de la reunión, en particular redacción y envío de la convocatoria; selección de las instituciones y definición de los contenidos y documentos a ser presentados en el encuentro; taller preparatorio del seminario, realizado en Porlamar, Venezuela (29 de mayo al 2 de junio) en el marco de la REDALF. En este evento participaron dos especialistas del CREFAL, dos representantes por la OREALC y 3 por redes nacionales (Colombia, Costa Rica y Nicaragua) quienes precisaron el perfil del Plan de Capacitación para Alfabetizadores y Educadores de Adultos y definieron las estrategias, metodologías y contenidos del Seminario de Managua. A esta importante reunión han sido invitados 22 países de la región (Ministerios de Educación de Antillas Holandesas, Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa

Rica, Dominica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Granada, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Perú, República Dominicana, Santa Lucía, San Vicente y Granadinas).

**Línea de acción:**  
**Capacitación y asistencia técnica**

**Sublínea de acción:**  
**Reunión Regional**

**Area de acción:**

**Educación de adultos**

*Reunión interregional de las ONGs acerca de alfabetización y educación de adultos*

Desde el mes de abril del presente año, la OREALC está organizando junto con la sede de Unesco (París) este encuentro interregional que vuelve a plantear el papel de los organismos no gubernamentales en el ámbito de la alfabetización y la educación de adultos.

Entre las acciones realizadas al respecto se destacan: el diseño general de la reunión; los acuerdos entre las instituciones organizadoras; la selección de los participantes. De igual forma se constituyó en Ecuador una comisión permanente, formada por CEDIME, MACAC, IRFEYAL, DINEPP y CEAAL, para apoyar el encuentro.

En el marco del AIA, esta reunión que convoca a ONGs de varios continentes se propone llevar a cabo una consulta de carácter sectorial (alfabetización y educación de adultos) complementaria de los mecanismos permanentes de comunicación y cooperación establecidos por la Unesco en relación con las organizaciones no gubernamentales. Además participarán, en calidad de observadores, representantes de organismos de asistencia interna-

cional. Esta situación permitirá a las ONGs presentar en el ámbito de la consulta proyectos de desarrollo para su aprobación y financiamiento.

**Línea de acción:**  
**Capacitación y asistencia técnica**

**Sublínea de acción:**  
**Asistencia técnica**

**Area: Educación bilingüe**

*Asistencia técnica para el uso de las guías curriculares en áreas indígenas de Guatemala*

En la sede de la OREALC se constituyó durante dos semanas del mes de julio un equipo de trabajo para elaborar recomendaciones referidas al uso de guías curriculares en áreas indígenas de Guatemala. El grupo estuvo integrado por dos técnicos del SIMAC (Guatemala), un consultor y dos especialistas de OREALC.

Como resultado de la actividad se redactó un documento de apoyo referido al tratamiento pedagógico de los aspectos lingüísticos y culturales del proceso de enseñanza. La idea central fue analizar la relación entre lengua y educación, para ofrecer a los maestros bilingües nuevas herramientas en torno a principios orientadores para flexibilizar, adecuar y renovar el currículo de acuerdo con las características culturales de los niños.

**Línea de acción:**  
**Capacitación y asistencia técnica**

**Area de acción:**  
**Educación bilingüe**

*Taller sobre integración de contenidos culturales indígenas en el currículo educativo (24 de abril-5 de mayo, Guatemala)*

La Unidad Central del

Sistema de Mejoramiento del Personal Profesional y Ade-cuación Curricular SINAC solicitó a la Unesco-OREALC una asesoría sobre atención educativa a las poblaciones indígenas en el marco del proceso de reformulación y descentralización que el SIMAC se encuentra implementando. Para dar respuesta a esta solicitud, la OREALC programó un taller de capacitación que tuvo por objetivos:

- capacitar a los técnicos de la Unidad Central del SIMAC y a los especialistas en currículo y lingüística del PRONEBI, acerca de la integración de contenidos culturales indígenas en el currículo de la educación primaria.
- elaborar módulos didácticos centrados en contenidos culturales indígenas.

Participaron en el taller 30 personas, 20 del SIMAC y 10 del PRONEBI, coordinados por dos expertos asociados de la OREALC que trabajan en el área de educación bilingüe.

El taller se organizó en torno a cuatro áreas: lengua y educación; las lenguas indígenas en la educación bilingüe de Guatemala; cultura y educación; currículo intercultural.

Como resultado se logró familiarizar a la Unidad Central del SIMAC con los conceptos básicos de la educación bilingüe intercultural. Además, se programaron algunas actividades prioritarias tales como elaboración de guías curriculares complementarias de preprimario y 1º y 2º grado de primaria, así como manuales de apoyo al maestro sobre metodología de enseñanza del castellano como segunda lengua; integración de contenidos culturales indígenas en el proceso educativo y lengua materna y educación.

Las guías curriculares complementarias se diseñaron en la sede de la OREALC a través de un equipo conjunto de educadores guatemaltecos, 1 consultor OREALC y dos especialistas de esta oficina regional.

**Línea de acción:  
Capacitación y asistencia técnica**

**Sublínea de acción:  
Reunión Regional**

**Area de acción:  
Educación y mujer**

*Taller subregional sobre programas de educación cívica y participación de la mujer rural en la vida socioeconómica y cultural de la comunidad*

Se desarrollaron entre mayo y agosto actividades preparatorias para este taller subregional que tendrá lugar en Cochabamba, Bolivia, del 2 al 6 de octubre próximo, bajo el auspicio conjunto de OREALC y UNICEF. Entre las acciones más importantes se destacan la redacción de la carta-acuerdo entre las organizaciones auspiciadoras; la elaboración de un esquema orientador para los informes nacionales a ser presentados en el encuentro así como de una guía de discusión para sistematizar parte de los trabajos grupales del taller; y la selección de las instituciones participantes y envío de la documentación reseñada.

Se han invitado a programas para mujeres campesinas de organizaciones gubernamentales y no gubernamentales de Argentina (Consejo Provincia de la Mujer- Prov. de Buenos Aires, Instituto de Promoción Humana-INDES); Bolivia (a determinar); Colombia (ASOMUC, ONG y organización gubernamental a definir); Ecuador (CEDIME y CEPP); Perú

(Perú Mujer, CENDIPP, Dirección de Alfabetización, Ministerio de Educación); Venezuela (Programa Gerencia de la Mujer Trabajadora-Ministerio de la Familia, Instituto de Formación de Niñas Campesinas, ONG de Barquisimeto).

**Línea de acción:  
Investigación/Estudio/  
Evaluaciones/Proyectos de desarrollo**

**Sublínea de acción:  
Evaluaciones**

**Area de acción:  
Alfabetización/Año Internacional de la Alfabetización**

*Evaluación de experiencias nacionales de alfabetización*

Durante mayo-agosto 1989 continuó realizándose la evaluación de las experiencias nacionales de alfabetización. Entre las actividades desarrolladas en este período se destacan:

- la organización de un seminario-taller nacional de sistematización de los resultados de la evaluación en Colombia, tarea a cargo del MEN con el auspicio de OREALC. El encuentro tendrá lugar en octubre y permitirá elaborar un documento que será presentado al Seminario Regional de Managua;
- asistencia técnica del CARCAE al proceso de evaluación en Dominica, Granada, Antillas Holandesas, Santa Lucía y San Vicente y Granadinas; también en este caso se redactará un documento para discutir en el Seminario;
- asistencia técnica de un consultor a las actividades de evaluación en Venezuela (junio, 1989);
- apoyo técnico del CREFAL en el mismo sentido a diferentes paí-

ses de la región (Ecuador, Guatemala, Honduras y Panamá);

- coordinación conjunta CREFAL-CARCAE para organizar el taller sobre resultados de la evaluación en el Caribe inglés, con la colaboración de universidades de cinco países (sede probablemente Jamaica);
- asistencia técnica de un consultor al Ministerio de Educación de Haití y a la Secretaría de Educación, Bellas Artes y Cultos de la República Dominicana, en apoyo al proceso de evaluación. Todos estos esfuerzos convergerán en el Seminario Regional sobre Políticas y Estrategias para la Superación del Analfabetismo (Managua, Nicaragua, noviembre 1989).

**Línea de acción:  
Investigación/Estudios/  
Evaluaciones/Proyectos de desarrollo**

**Sublínea de acción:  
Proyecto de desarrollo**

**Area de acción:  
Alfabetización**

*Proyecto de alfabetización con medios audiovisuales (Unesco/AGFUND/Perú)*

En Perú, continuó desarrollándose este proyecto de alfabetización que ha alcanzado importantes logros, en particular la producción de textos escritos y de materiales audiovisuales en castellano y en quechua (para adultos monolingües) y su aplicación experimental en distintas regiones del país.

Entre las principales acciones se destacan la transmisión, por un canal de televisión del Estado de videos producidos por el Proyecto, las cartillas de apoyo a los programas televisivos para reforzar la educación básica



de adultos y el libro "Lingüística y gramática Runasimi-Chanka".

En estos programas se analizan problemas críticos de la comunidad, sobre la base de testimonios y presentación de procedimientos sencillos para resolver situaciones de la vida cotidiana y del mundo de la producción.

**Línea de acción:**  
**Investigación/Estudios/  
Evaluaciones/proyecto de  
desarrollo**

**Sublínea de acción:**  
**Investigación**

**Area de acción:**  
**Educación de adultos**

*Investigación regional acerca de la educación básica de adultos*

La investigación regional acerca de la educación básica de adultos continuó desarrollándose durante mayo-agosto. Además, a partir de mayo Venezuela se sumó a los doce países en los cuales ya se habían iniciado actividades. Para ello se contó con un consultor que coordinó el trabajo junto con la Dirección General de Adultos del Ministerio de Educación de ese país, bajo el auspicio de la OEI y la OREALC.

Por otro lado, para el mes de septiembre u octubre el CREFAL –organismo responsable de esta tarea en Centroamérica y México– está organizando en Guatemala un Taller Subregional para presentar los resultados de los estudios nacionales de esa subregión. Asistirán los directores de educación de adultos de esos países, especialistas del CREFAL y una consultora en representación de la OREALC. De esta manera, se están creando las condiciones para elaborar en el último trimestre el informe regional comparado, sobre la

base de los estudios de nivel nacional.

**Línea de acción:**  
**Investigación/Estudios/  
Evaluaciones/Proyecto de  
desarrollo**

**Sublínea de acción:**  
**Investigación**

**Area de acción:**  
**Educación bilingüe**

*Diagnóstico acerca de la educación bilingüe en cinco países de América Latina*

Continuó desarrollándose el diagnóstico acerca de la educación bilingüe en Bolivia, Ecuador, Guatemala, México y Perú. Entre otras actividades, el experto asociado a la Unidad de Adultos realizó una misión de estudio a Ecuador y Guatemala (6-26 de mayo), durante la cual se recogieron datos secundarios, se entrevistaron representantes de diversas instituciones y se hicieron visitas en terreno a varios programas en Ciudad de Guatemala y Quito.

La información estuvo referida a los siguientes programas: en Guatemala: PRONEBI, IGER, Programa de Formación de Profesores de Educación Bilingüe, Universidad Rafael Landívar; Programa de la Universidad Mariano Gálvez, Proyecto lingüístico Francisco Marroquín. En Ecuador: Programa Alfabetización Pichincha Riccharimui, CEPP, CEDEP, Proyecto EBI, Proyecto Escuelas Bilingües de Pastaza.

**Línea de acción:**  
**Investigación/Estudios/  
Evaluaciones/Proyecto de  
desarrollo**

**Sublínea de acción:**  
**Proyecto de desarrollo**

**Area de acción:**  
**Educación y mujer**

*Proyecto de alfabetización y*

*educación cívica para mujeres campesinas del Ecuador y del Perú*

Este proyecto fue desarrollado durante 1986-88 en zonas rurales de Ecuador y Perú; ofrecía a las mujeres campesinas un programa donde se combinaban las tareas alfabetizadoras con trabajos acerca de los derechos y deberes de estos grupos. Contó con el auspicio de OREALC y participaron organizaciones gubernamentales y no gubernamentales CEDIME (Ecuador) y CENDIPP, Perú Mujer y Dirección de Alfabetización, Ministerio de Educación (Perú).

Entre junio 1989 y enero 1990 se está realizando la tercera y última fase del Proyecto. En este contexto, OREALC ha establecido acuerdos con las instituciones arriba mencionadas y con dos consultores para apoyar la actual campaña de alfabetización del Ecuador, a través de la producción de materiales didácticos asociados a la temática del proyecto; extender y profundizar el proceso de capacitación a mujeres líderes indígenas ecuatorianas en el uso de la cartilla "Derechos de la mujer indígena", y simultáneamente evaluar la validez de ese material; elaborar el informe final del proyecto en el área peruana; analizar la metodología utilizada por el proyecto en el caso peruano; seleccionar, editar y publicar folletos educativos, juegos didácticos y trabajos escritos por campesinos surgidos en el marco del programa peruano. A través de estas acciones, la OREALC espera evaluar la validez del proyecto y divulgar las conclusiones y materiales resultantes del mismo, así como apoyar otros proyectos educativos que tienen en este momento prioridad nacional, tal como la Campaña de Alfabetización del Ecuador.

**Línea de acción:  
Información/  
Documentación/  
Publicaciones**

**Area de acción:  
Alfabetización**

*Feria educativa de Honduras*

Durante julio de 1989 se firmó un contrato con la Dirección General de Adultos del Ministerio de Educación de Honduras para que esta organice una feria educativa en Choluteca, con motivo del Día Internacional de la Alfabetización (8 de septiembre de 1989).

Dado que en Honduras se han realizado ferias similares en 1987 y 1988, se prevé que la de este año recupere la experiencia acumulada e incorpore nuevas modalidades de difusión y contacto con la comunidad.

**Línea de acción:  
Cooperación horizontal**

**Area de acción:  
Educación de adultos**

*Pasantía en documentación*

Entre el 22 y el 30 de mayo de 1989 tuvo lugar en Santiago de Chile una pasantía en apoyo a centros de documentación del área de educación de adultos y alfabetización. Participó una representante del ministerio de Educación de Colombia, de la dirección departamental del Valle, institución integrante de la REDALF colombiana que, además, ha desarrollado una red zonal que ha logrado movilizar a numerosos organismos así como editar un boletín de alcance local.

La pasante entró en contacto con las redes del Proyecto Principal, en particular REDALF y SIRI y con REDUC (Red del CIDE), con la finalidad de familiarizarse con experiencias de sistema-

tización que facilitaran la tarea de generar un sistema de información en su propia organización. La pasantía fue organizada por OREALC con apoyo del CIDE (Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación-Chile, ONG).

**Línea de acción:  
Información/  
Documentación/  
Publicaciones**

**Area de acción:  
Educación de adultos**

*OREALC. Educación de Adultos. La Acción de la REDALF Santiago de Chile. OREALC. 1989.*

La alfabetización y la educación de adultos siguen constituyendo un desafío y un indicador del proceso de democratización de las prácticas culturales, políticas y económicas en las sociedades de América Latina y el Caribe.

Se puede afirmar que los mayores esfuerzos nacionales orientados a superar la situación de sistemas renovados de educación de adultos están comprendidos en la última década en el proceso generado por el Proyecto Principal de Educación. Para cumplir con sus objetivos, se generó en el marco de este proyecto un sistema regional de redes, orientadas a facilitar la cooperación y la sistematización de las acciones. La REDALF es el mecanismo regional creado para apoyar los programas y procesos de alfabetización y educación de adultos.

El presente libro describe el accionar de la REDALF, remontándose a sus no lejanos orígenes y especificando las estrategias adoptadas y las actividades que se desarrollaron desde 1986.

Se caracteriza al Proyecto Principal y analiza las tendencias en alfabetización y

educación de adultos así como los principales logros y dificultades durante la década del ochenta, destacándose sus objetivos iniciales y acciones en la primera etapa (1986).

También se describen las actividades desarrolladas durante 1987-88 en cumplimiento de los mandatos de la II Reunión del Comité Regional Intergubernamental (Bogotá, 1987).

La conformación de las redes nacionales como aspecto esencial de la estrategia operativa de la REDALF es tratada también, destacándose la singular experiencia de la REDALF Colombia que ha alcanzado importantes niveles de organización y acción.

Las proyecciones de esta Red Regional son producto de lo analizado y acordado en la III Reunión Técnica Regional REDALF, celebrada en Cali del 27 al 31 de marzo pasado. En el Plan Operativo para 1989 se enfatiza la evaluación de los programas de alfabetización como línea eje, con proyecciones nacionales para la próxima década, cuyos resultados serán presentados en la Reunión Regional sobre políticas y Estrategias de Alfabetización para el período 1990-2000 que se realizará en Managua, Nicaragua, en el último bimestre del año en curso. Asimismo, es importante la investigación regional iniciada sobre educación básica de adultos y la programación de pasantías ofrecidas por varias instituciones nacionales.

El Año Internacional de la Alfabetización mereció especial dedicación en la reunión de Cali. El Plan Operativo para 1990 recoge las principales sugerencias y recomendaciones obtenidas en la Consulta Técnica Regional preparatoria del Año Internacional de la Alfabetización (AIA), que la REDALF cele-

brara en La Habana en 1988. El cumplimiento de las acciones de capacitación previstas, el desarrollo de las investigaciones regionales acordadas, la puesta en práctica de los mecanismos de motivación y difusión privilegiados, así como la organización y ejecución de importantes tareas de cooperación horizontal en beneficio de los países con mayores problemas de analfabetismo en la región, demandarán un conjunto apreciable de esfuerzos institucionales y la obtención de recursos adicionales.

Las conclusiones preliminares que se presentan a modo de síntesis en este documento destacan: la coherencia de la práctica educativa de la REDALF con los mandatos del Proyecto Principal de Educación; el adecuado grado de desarrollo alcanzado en el cumplimiento de los objetivos propuestos en la Red, como también el impacto que se está obteniendo sobre procesos educativos regionales, particularmente en lo referente a las áreas de postalfabetización y trabajo, educación básica de adultos, educación bilingüe intercultural y alfabetización funciona.

**Línea de acción:**  
**Información/  
Documentación/  
Publicaciones**

**Area de acción:**  
**Educación bilingüe**

*UNESCO/I.I.I. Mujer indígena y educación en América Latina (Anna L. D'Emilio, compiladora) Santiago de Chile: OREALC. 1989.*

En América, durante siglos se ha negado la diversidad cultural y se ha intentado sumergirla en un marco uniforme; sin embargo, numerosas lenguas y culturas nativas han logrado mantenerse hasta el presente. En este contexto, se han conformado propuestas alternativas destinadas a la revalorización de las múltiples expresiones culturales de los pueblos originarios. Esta publicación, esfuerzo conjunto de la Unesco-OREALC y el I.I.I. con el apoyo voluntario del gobierno de España, es una contribución más en torno a estos intentos de eliminar la desigualdad que afecta a las poblaciones indígenas.

En este libro se analizan los problemas educativos de la mujer indígena, como asimismo, su papel en la sociali-

zación y conservación de la identidad cultural de su grupo. Esta tarea se inscribe en el interés más amplio por la situación socioeconómica y educativa de las comunidades indígenas, animado a su vez por la idea de recuperación cultural. En este esfuerzo se han reunido las versiones completas de todos los trabajos presentados en el Seminario Técnico Regional celebrado en Antigua, Guatemala (junio 1987), otras contribuciones significativas sobre esta temática y una síntesis de las conclusiones y recomendaciones del encuentro.

El texto tiene un valor especial para la región, tanto por los ámbitos que abarca y los enfoques por los cuales se orienta como por estar asociado a una reunión técnica en la cual participó un elevado número de representantes indígenas.

El objetivo del libro es el mismo del seminario: fomentar el intercambio de ideas y experiencias para el mejoramiento de la educación entre las mujeres indígenas de la región. Una educación que ojalá represente una respuesta original de las mismas sociedades indígenas a la ya secular contradicción entre tradición y modernidad.

## **RED REGIONAL PARA LA CAPACITACION, LA INNOVACION Y LA INVESTIGACION EN LOS CAMPOS DE LA PLANIFICACION Y LA ADMINISTRACION DE LA EDUCACION BASICA Y DE LOS PROGRAMAS DE ALFABETIZACION –REPLAD–**

### **Formación y capacitación**

#### ***Seminario-Taller Regional para la Formación de Formadores en Planificación y Administración de la Educación***

Con la participación de representantes de los Mi-

nisterios de Educación e instituciones asociadas a la Red REPLAD de 16 países de la región, además de España, se llevó a efecto en la sede de OREALC (Santiago, Chile) la segunda etapa del Programa Regional "Formación de Formadores".

Este Seminario-Taller

realizado entre el 2 de mayo al 6 de junio se inscribe en el marco de las actividades desarrolladas por la Red REPLAD tendiente a reforzar las capacidades específicas de los cuadros técnicos responsables de los procesos de planificación y administración de la educación.

En lo específico, los objetivos de esta segunda etapa –de carácter presencial e intensivo– apuntaron a que los participantes pudieran:

- visualizar actualizadamente los términos de la crisis en que se desenvuelve la sociedad latinoamericana y, dentro de ella, la educación que acumula sus limitaciones endógenas;
- discernir, diseñar y evaluar opciones de cambio, en distintos ámbitos, a través de estrategias apropiadas de planificación y organización del desarrollo educativo;
- identificar los distintos actores e instituciones que intervienen en el desarrollo educativo e impulsar mecanismos y acciones de negociación y concertación entre los distintos agentes;
- evaluar críticamente los enfoques, métodos y prácticas utilizados en la planificación y administración de la educación para recuperar sus aspectos positivos y reconstruir conceptos y procesos más acordes con las situaciones emergentes;
- diseñar y poner en marcha estrategias innovadoras y proyectos nacionales de capacitación de personal responsable de la planificación y administración de la educación.

Las actividades de este Seminario-Taller se organizaron en 29 sesiones de trabajo centradas en cuatro módulos temáticos en los que participaron como expositores especialistas con responsabilidades superiores en Ministerios de Educación e instituciones regionales e internacionales vinculadas a la educación y al desarrollo social y económico.

Los participantes fueron representantes de Oficinas de Planificación, de actividades encargadas de la formación y perfeccionamiento de personal para la educación, de instituciones de investigación y desarrollo en Argentina, Aruba, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, España, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Perú, República Dominicana y Venezuela. Los temas analizados en los respectivos módulos incluyeron:

Perspectivas de la educación frente a los desafíos sociales de América Latina. Principales problemas que plantea la crisis socioeconómica. Sus relatores fueron Juan Carlos Tedesco, Director de la OREALC; Fernando Fajnzylber, Enzo Falleto y John Durston, CEPAL; José Joaquín Brunner, FLACSO Chile, y Lucio Geller de PREALC.

Examen de los sistemas educativos en América Latina: problemas y perspectivas, presentado por Juan Carlos Tedesco, Juan Casassus y José Rivera, OREALC; Cecilia Braslavsky, FLACSO Argentina; Juan Enrique García Huidobro, CIDE; Abraham Magendzo, PIIE.

Desafíos y perspectivas de la planificación y de la administración de la educación, cuyos relatores fueron Claude Tibi, ILPE; Carlos de Mattos, ILPES; Rolando Sánchez Araya, CELADE; Juan Prawda W., Secretaría de Educación-México; y Lorenzo Guadamuz, Ministerio de Educación-Costa Rica.

La contribución de la información y la investigación a la toma de decisiones en educación, presentado por Rolando Franco, CIENES; Ernesto Schiefelbein, OREALC.

Adicionalmente, participaron en los debates y expusieron experiencias específicas sobre sus campos de actividades otros especialistas de

OREALC como José de Simone, en educación profesional; José Rivero, en educación de adultos; Rafael Ruiz de Lira, en sistemas de información; Arturo Matute y Rodrigo Vera en el área de la formación y del perfeccionamiento docente.

Durante las sesiones finales se procedió a evaluar el trabajo desarrollado durante el Seminario en una perspectiva que consultó las opiniones de los concurrentes en torno a los objetivos, contenidos y enfoques metodológicos, así como a la administración de las actividades programadas.

La tercera etapa del proyecto –de carácter no presencial– considera la integración de las experiencias analizadas en el diseño y preparación de un proyecto nacional destinado a la capacitación de personal de las áreas del planeamiento y la administración educacional.

### ***Curso de Capacitación a Distancia para planificadores, administradores y supervisores de la educación en el nivel local***

#### *México*

Satisfactoriamente finalizaron la actividades de este curso que, a cargo del Programa de Investigación y Desarrollo Educativo de la Universidad de Monterrey, se ofreciera a personal de instituciones educativas del gobierno estatal y federal de los Estados de Coahuilas, Nuevo León, San Luis Potosí y Tamaulipas entre agosto de 1987 y diciembre de 1988.

El Informe remitido a la Secretaría Coordinadora de REPLAD señala que de los 45 capacitandos inscritos al inicio del Curso, 31 lo finalizaron satisfactoriamente, lo que representa un logro terminal de 69%. Las causas de la deserción registrada se

ubicar en traslados de funcionarios, lo que afectó la permanencia en el programa de 14 capacitandos. Participaron en este curso personal vinculado al Instituto Nacional para la Educación de los Adultos –INEA–, al Consejo Nacional de Fomento Educativo –CONAFE–, a los Servicios Coordinados de Educación Pública –SCEP– y a la Secretaría de Educación y Cultura (SE y C) de los Estados mencionados.

Los materiales empleados, impresos y grabados, fueron evaluados por los participantes en relación con su presentación, organización del contenido y calidad técnica, informándose a OREALC sobre las observaciones formales que se detectaron.

El análisis realizado sobre la estructura, contenido y presentación de los materiales impresos señaló como aspectos favorables: la novedad y calidad de la estructura modular, que permitió estimular la búsqueda de información adicional, propiciar la reflexión y cuestionar las prácticas imperantes, incrementar el compromiso institucional al comprender mejor la problemática educativa, plantear nuevas formas de trabajo. Como aspectos desfavorables se indican: errores de impresión e ilustraciones poco atractivas, actividades de aprendizaje superiores a las posibilidades de los capacitandos, nivel teórico y conceptual elevado para la población meta, tratamiento esquemático de los temas, autocontroles con limitaciones. En cuanto a los materiales de audio, se señaló que además de ser poco dinámicos no apoyaban el estudio toda vez que la información sólo sintetizaba lo tratado en los textos. El análisis de los materiales realizado por la Coordinación del Programa planteó dos recomendaciones: a) elaborar materiales

complementarios destinados a inducir y motivar a la población meta; b) preparar materiales adicionales sobre la temática de los módulos para responder a las necesidades específicas de los grupos participantes.

### **Capacitación para responsables de los procesos de planeación y administración en unidades seccionales**

#### *Colombia*

El equipo REPLAD de la Universidad del Valle ha hecho llegar a la Secretaría Coordinadora de la Red la propuesta para el desarrollo de este curso, correspondiente al contrato convenido con OREALC y con apoyo de la Dirección de Planeamiento del Ministerio de Educación. El curso está programado para atender 96 participantes de los Consejos Regionales de Planificación Económica y Social –CORPES– durante ocho meses, mediante actividades presenciales y a distancia, utilizando como recursos didácticos el Paquete de Materiales Multimedia preparado por Unesco/SECAB/SENA con la colaboración del Gobierno de España, así como otros recursos complementarios de autoformación elaborados por Unesco.

Este esfuerzo persigue desarrollar la capacidad técnica de los funcionarios encargados de la administración y planeación de la educación en el nivel local, teniendo como objetivos: impulsar, desarrollar y consolidar procesos educacionales superando la capacidad de gestión de sus responsables; estimular la generación de mecanismos y estrategias de vinculación entre las acciones del sector educativo en sus niveles regionales y locales; contribuir con el Ministerio de Educación en la implementación y operatoria de un Sistema de

Información funcional a la preparación del diagnóstico y de proyectos educativos en los citados niveles; estimular la investigación y evaluación de los programas de educación básica y de alfabetización; validar la estrategia de capacitación que se ofrecerá.

Se ha programado la atención de personal de cuatro CORPES: Caribe (24 participantes), con sede en Cartagena; Sur-Occidente (24 participantes), con sede en Cali; Centro Oriente (18 participantes), con sede en Bogotá; Orinoquía-Amazonía (30 participantes), con sede en Villavicencio. El trabajo académico considera 160 horas de actividad presencial y 350 horas de labor a distancia, correspondiendo la gestión tutorial a personal de la Universidad del Valle. Los participantes serán seleccionados por la Oficina Sectorial de Planificación Educativa (OSPE) del Ministerio de Educación Nacional, en coordinación con su congénere en cada entidad territorial.

### **Cooperación horizontal entre instituciones miembros de REPLAD**

#### **Visitas de intercambio**

*Universidad del Valle (Colombia)/Universidad Estadual de Campinas (Brasil)*

El profesor del Departamento de Administración y Planeación de la Facultad de Educación de la Universidad del Valle, de Colombia, Sr. Rafael Guillermo Ricardo Bray, realizó una visita de intercambio profesional al Departamento de Administración y Supervisión de la Facultad de Educación de la Universidad Estadual de Campinas, en Brasil, en el marco de las acciones de cooperación horizontal asignadas a REPLAD.

Durante su visita el do-

cente del DAPE recibió información sobre las actividades que en docencia e investigación realiza el DASE, participó en reuniones destinadas al análisis de los procesos de municipalización en Brasil y en Colombia en cuanto a sus implicaciones para el desarrollo de programas y proyectos educativos locales, concurrió a un seminario sobre las relaciones entre lenguaje oficial y lenguajes populares ofrecido por Paulo Freire, participó en sesiones de trabajo de los profesores del DASE, se reunió con directores de escuelas públicas y visitó a diversas autoridades tanto en la Universidad como del sistema educativo estadual y de la Secretaría Municipal de Educación.

### **Redes Nacionales de intercambio y cooperación**

#### *Colombia*

El equipo REPLAD de la Facultad de Educación de la Universidad del Valle, responsable de la Red Colombiana, ha iniciado la publicación de un Boletín Semestral –con el concurso de todas las instituciones afiliadas– destinado a informar sobre las acciones en desarrollo que cada una lleva a cabo en sus ámbitos de cobertura.

El primer número de este Boletín informa las acciones adelantadas por las instituciones que integran REPLADCO en las entidades territoriales del país.

#### *Atlántico*

- Se avanza en el desarrollo de una investigación diagnóstica destinada a determinar las necesidades de capacitación de supervisores y administradores de centros docentes de la capital y municipios circunvecinos, a car-

go de la Universidad del Atlántico.

- El Equipo Básico Seccional ha iniciado el estudio del paquete de materiales para la capacitación de administradores y planificadores del nivel local.

#### *Caquetá*

El Equipo Básico Seccional de capacitación, integrado por la Universidad de la Amazonía, el Centro Experimental Piloto de Caquetá, la Secretaría de Educación Departamental y el Servicio Nacional de Aprendizaje, ha previsto la realización de dos cursos para 20 supervisores y 100 directores de centros docentes, utilizando el paquete de materiales de capacitación y estrategias semipresenciales de trabajo.

#### *Casanare*

El Equipo Básico Seccional considera la participación del Centro Experimental Piloto y de la Secretaría de Educación de la Intendencia; sus actividades consultan la oferta de tres cursos de capacitación dirigidos a supervisores, directores de centros docentes y docentes de la zona.

#### *Cauca*

Se ha integrado el Equipo Básico Seccional que incluye a la Secretaría de Educación Departamental y a representantes de la Universidad del Cauca. Las actividades en desarrollo se han centrado en el análisis de los materiales de capacitación.

#### *César*

Constituyen el Equipo Básico Seccional cuatro instituciones: el Servicio Nacional de Aprendizaje, la Secretaría de Educación Departamental, el Centro Experimental Piloto

y el Instituto de Capacitación “R. Dávila de Cuello”. Sus actividades consultan: mult copiar 4 módulos del Paquete de Materiales, diseñar un seminario-taller para capacitar funcionarios locales del sistema educacional y publicar materiales promocionando la acción de la Red en el Departamento.

#### *Córdoba*

Coordina el Equipo Básico Seccional la Facultad de Educación de la Universidad de Córdoba, integrándolo además el SENA regional, el Centro Experimental Piloto y la Secretaría de Educación Departamental. Las actividades, en esta etapa inicial de consolidación se han circunscrito al estudio y análisis de los materiales de capacitación.

#### *Chocó*

Participan en el Equipo Básico Seccional la Universidad Tecnológica del Chocó y el Centro Experimental Piloto, entidades que se encuentran analizando el material de capacitación y organizando siete cursos, cada uno para 30 participantes y dirigidos a Jefes de Distritos, Directores de Núcleos, Directores y Coordinadores de Centros Docentes, Supervisores y Jefes de Unidades o Programas de la Secretaría de Educación.

#### *Nariño*

La Facultad de Educación de la Universidad de Nariño y el Centro Experimental Piloto constituyen el Equipo Básico Seccional que ha realizado la revisión de los materiales de capacitación, diseñó un programa para capacitar 50 funcionarios locales del Distrito de Pasto, suscribió un contrato para financiar la reproducción de los materiales y compartir la docencia

en este programa mediante metodologías semi-presenciales.

#### *Meta*

El Equipo Básico Seccional se constituyó con la participación de representantes de la Universidad de los Llanos Orientales, el Centro Experimental Piloto y la Secretaría de Educación Departamental. Sus acciones contemplan la realización de un seminario-taller destinado a 23 funcionarios del nivel local en Ariari, Castilla y Villavicencio, utilizando el paquete de materiales para la capacitación.

#### *Putumayo*

El Centro Experimental Piloto y la Secretaría de Educación han coordinado sus esfuerzos constituyendo el Equipo Básico Seccional cuyas tareas inmediatas comprenden el análisis y estudio de los materiales de capacitación, así como la preparación de un Programa Regional de Capacitación de agentes educativos.

#### *Santander*

Las actividades iniciadas están orientadas a la constitución del Equipo Básico Seccional, labor que ha asumido la Oficina de Planeación Educativa de la Secretaría Departamental de Educación.

El equipo REPLAD de la Universidad del Valle se encuentra ofreciendo un "Programa de Capacitación para el Fortalecimiento de la Administración y Planeación de la Educación en el Nivel Local en el Marco de REPLAD para el Departamento del Valle del Cauca".

Este Programa se ofrece a 30 funcionarios de la Secretaría de Educación del Departamento y está a cargo

de un equipo interinstitucional constituido por la Unidad Técnica, el Centro Experimental Piloto del Valle y la Universidad del Valle, esta última responsable de la gestión docente.

En estado de preparación se encuentra un curso de capacitación para funcionarios de las oficinas de Planeación de todas las entidades territoriales del país, esfuerzo en el cual la Oficina Sectorial de Planeación Educativa del Ministerio de Educación Nacional ha hecho presente su interés.

#### *México*

#### *Red Operacional de Acción –ROA–*

El Coordinador del Programa de Investigación y Desarrollo Educativo PIED de la Universidad de Monterrey –institución asociada a REPLAD– ha comunicado a la Secretaría Coordinadora en OREALC la constitución de una Red Operativa de Acción cuya cobertura geográfica se ubica en el noreste de la República.

Se indica que esta Red Nacional no implica la presencia de una estructura formal, sino constituye la integración de diversas instituciones en torno a trabajos conjuntos coordinados y asesorados por el Programa de Investigación y Desarrollo Educativo.

Hasta la fecha han participado en estas acciones que se llevan a cabo en los Estados de Coahuila, Durango, Nuevo León, San Luis Potosí y Tamaulipas, el Instituto Nacional para la Educación de Adultos –INEA–, el Consejo Nacional de Fomento Educativo –CONAFE– y dependencias de las Secretarías de Educación de estos Estados.

#### *Perú*

El Director General del Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo de la Educación (INIDE) del Perú, entidad que coordina la Red Nacional, ha informado sobre los organismos e instituciones que conforman REPLAD-Perú:

- Dirección Departamental de Educación de Lima Metropolitana.
- Dirección Departamental de Educación de Cajamarca.
- Dirección Departamental de Educación del Cusco.
- Dirección Departamental de Educación de Puno.

Con estos organismos se han establecido coordinaciones preliminares para su incorporación a la Red Nacional y dentro de cada jurisdicción se han desarrollado eventos de motivación para dinamizar su implementación.

Asimismo se da cuenta de cuatro talleres realizados en Lima y de tres publicaciones que han sido editadas conjuntamente por INIDE/Unesco en el marco de REPLAD:

- "Alcances de la Red Regional de Capacitación e Innovación en el campo de la Planificación y Administración de la Educación Básica y de los Programas de Alfabetización";
- "Educación de Adultos y Alfabetización: Metodología y Experiencias" (antología);
- "Algunas consideraciones sobre la problemática de la Educación Primaria de Menores".

El informe señala la participación del INIDE en el proyecto de investigación y desarrollo que con la coordinación de la Universidad de Monterrey (México) se lleva a

efecto en la región para preparar y validar materiales para la capacitación presencial y a distancia en investigación educacional.

### **Reunión Técnica Regional de la Red REPLAD**

La Secretaría Coordinadora de la Red REPLAD, a cargo del Especialista en Planeamiento y Administración de la OREALC, ha convocado a las entidades integrantes a participar en la Cuarta Reunión Técnica que se celebrará en Quito, Ecuador, entre el 2 y el 6 de octubre de 1989.

La Reunión se abocará a la consideración de grandes áreas temáticas:

- El análisis de la teoría y práctica de la planificación y gestión educativa en los países de la región en una visión prospectiva dentro del marco del Proyecto Principal de Educación.
- Los procesos de descentralización/centralización y desconcentración/concentración de los sistemas educativos, como parte de la reestructuración del aparato del Estado.
- La obtención y el procesamiento de informaciones relativas a la calidad de la educación y su medición a nivel de aula, considerando como unidad de análisis el establecimiento escolar.
- La aplicación de la informática en la gestión educativa como un proceso que incluye la adquisición de equipos, el inventario y evaluación de los procedimientos y programas en uso, así como la factibilidad de establecer un banco de datos a nivel regional.
- El desarrollo y funcionamiento de la Red REPLAD en el nivel regional y en los ámbitos

nacionales para formular orientaciones que permitan programar sus acciones en el corto plazo (1990-1991) y en el mediano plazo (1990-1995).

Con este objeto, se ha requerido a las instituciones participantes preparar y presentar documentos referidos a sus experiencias en estas áreas para poder situar las relaciones entre los desarrollos teóricos y su aplicación en realidades concretas en los distintos ámbitos geográficos.

### **Investigaciones**

*México. Oferta y demanda de formación y capacitación en planeación educativa en los Estados de Coahuila, San Luis Potosí, Nuevo León, Tamaulipas y Durango*

Este trabajo realizado por el Programa de Investigación y Desarrollo Educativo de la Universidad de Monterrey fue motivado por las iniciativas de la Unesco/OREALC de incorporar la preparación de especialistas en las áreas de la planeación y la administración educativas en los niveles regional y nacional. Constituye un aporte destinado a determinar tanto la oferta actual en capacitación y formación de recursos humanos para estas áreas como un inventario de las demandas –intereses y necesidades– que en torno a ellas se detectan en los Estados del Noreste de México.

El estudio –desarrollado con el apoyo del Instituto Internacional de Planeación Educativa (IIPE)– consideró la situación existente en las Secretarías de Educación Pública, el Instituto Nacional para la Educación de Adultos, los Consejos Nacionales de Fomento Educativo y las Universidades de los Estados de Coahuila, Durango, Nuevo León, San Luis Potosí y

Tamaulipas. La información se obtuvo a través de dos instrumentos destinados a conocer la demanda tanto institucional como individual.

El objetivo básico del trabajo fue el de disponer de información válida y confiable sobre la expresión cualitativa y cuantitativa de las necesidades de capacitación en planificación y administración de la educación.

*Argentina. "Escuelas y maestros. Condiciones del trabajo docente en Argentina"*

Este trabajo se inserta en el marco de una investigación comparativa realizada en Argentina, Bolivia y Perú –coordinada por Justa Ezpeleta– y cuyos informes sobre los dos últimos países se presentaron en esta misma sección del Boletín N° 18.

El estudio indaga sobre los factores que inciden en la calidad del desempeño docente en escuelas que atienden a población marginada social y económicamente tanto en el campo como en la ciudad; se localizó en la provincia de Córdoba y fue realizado en 1987.

El trabajo plantea los interrogantes, los aspectos investigados y el enfoque teórico que orientó su metodología. Se describe la base legal que regula institucionalmente a establecimientos y docentes, caracterizan la población objeto de análisis y ubican el contexto y los elementos muestrales. Se presenta el encuentro del maestro con la escuela y su trabajo, así como la atención del desarrollo profesional de los docentes y la cotidianidad pedagógica. Más adelante también se enfoca la gestión directiva, en tanto que al finalizar se presenta un balance provisorio en el que se menciona que la escuela no jerarquiza como profesional el ejercicio docente; se detecta



una estructura laboral que privilegia la relación individual, vertical y unidireccional, desdibujándose la perspectiva de cuerpo docente; el perfeccionamiento del maestro no es percibido como problema de la institución escolar, las características materiales de las escuelas concentran el trabajo directivo y reducen la tarea pedagógica a un control burocrático y las iniciativas y la innovación son consideradas actividades que al-

teran el ritmo normal de las escuelas.

### **Publicaciones**

*“Red Regional REPLAD”. Cinco años de acciones de apoyo al Proyecto Principal de Educación. Logros y perspectivas”*

Esta publicación consolida la información respecto a la acción de las instituciones integrantes de la Red, desde

su constitución oficial en Panamá (1985) hasta mayo de 1989. La revisión se detiene en la consideración de las ideas matrices que promovieran su institucionalización como mecanismo de apoyo al Proyecto Principal y explicita las orientaciones que enmarcan sus actividades. A su carácter de divulgación, este Informe añade elementos que permiten evaluar el trabajo y alcances de la Red a la vez que proyectar sus acciones y desarrollo futuro.

## **RED REGIONAL DE FORMACION, PERFECCIONAMIENTO Y CAPACITACION DE EDUCADORES –PICPEMCE–**

### **Seminario Taller Evaluación Escuelas Multigrados**

Durante los días 26, 27 y 28 de julio, en la ciudad de La Paz, Bolivia, se realizó el Seminario-Taller en referencia, patrocinado por el Ministerio de Educación y por UNICEF. El encuentro contó con la participación de los responsables de la Educación Rural boliviana, de investigadores del Centro Boliviano de Investigaciones y Acción Educativa (CEBIAE), quienes prepararon el documento base del evento e invitados especiales. El Seminario-Taller se propuso recibir comentarios evaluativos sobre la experiencia de Escuelas Multigrado que UNICEF se encuentra apoyando en Colombia. Asimismo, se propuso diseñar estrategias de acción capaces de enfrentar una nueva etapa de implementación de esta reforma.

En términos generales, los participantes concordaron con la evaluación que venía

realizando el CEBIAE, cooperando significativamente con sus comentarios para profundizar sus planteamientos. Entre las estrategias de acción que se aportaron está la modalidad de Talleres de Educadores destinada a movilizar un sistema permanente de perfeccionamiento que acompañe la implementación de las escuelas multigrados.

A este Seminario-Taller asistió el consultor especialista regional de la OREALC-Unesco, Rodrigo Vera G., quien formó parte de la Comisión que se abocó a la capacitación de maestros para Escuelas Multigrados.

El evento dio origen a un documento de reflexiones y sugerencias, destinado a incluirse en el informe final de evaluación de las Escuelas Multigrados.

### **Primer Encuentro de Maestros Polivalentes de Reflexión sobre Talleres de Educadores**

En la ciudad de Villavi-

cencio, Colombia, los días 10, 11 y 12 de agosto de 1989 tuvo lugar el encuentro en referencia. La Universidad Pedagógica Nacional, a través de su departamento de educación permanente y del Centro de Investigaciones (CIUP), reunió con el patrocinio de Unesco a cuatro grupos de maestros que se encuentran desarrollando la educación polivalente en sus respectivas localidades. 60 maestros y maestras de Choachí, Cumaral Montelíbano y Bolívar-Santander constituyeron un espacio de reflexión sobre la viabilidad de la educación polivalente y el educador polivalente en el marco del movimiento pedagógico; sobre los Talleres de Educadores como modalidad alternativa de formación a partir de los problemas de la práctica; sobre los obstáculos y las posibilidades en el cambio de rol del educador y la educación rural; sobre la investigación docente y la investigación sobre educación polivalente como ensayo social.

Se intercambiaron experiencias, básicamente centradas en el desarrollo de proyectos socio-pedagógicos donde participan educadores y miembros de la comunidad. El Encuentro contempló exposiciones, trabajo en grupo y plenarias de síntesis. Fueron Coordinadores del Encuentro los profesores César Vera y Francisco Parra de la UPN, contando con el apoyo del consultor especialista regional de OREALC, Rodrigo Vera G., quien hizo exposiciones técnicas sobre la investigación docente en los procesos de capacitación y experimentación pedagógica.

El Encuentro ha dado origen a un documento que incluye una declaración de los participantes reafirmando su voluntad de proseguir y convocar a otros maestros en la línea de trabajo comentada.

La formación de Educadores Polivalentes y el empleo de Talleres de Educadores constituye una iniciativa conjunta de las Redes REPLAD y PICPEMCE. El Primer Seminario Técnico Regional fue realizado en Paipa, Colombia, en noviembre de 1986. OREALC cuenta con tres publicaciones sobre esta línea de trabajo.

### **Pro-Integración de niños con necesidades especiales a la educación común**

- Durante la semana del 11 al 14 de julio se llevó a cabo en Caracas, Venezuela, el "Seminario Nacional de Integración para personas con necesidades especiales". El Seminario fue organizado por la Dirección de Educación Especial del Ministerio de Educación Nacional y la Fundación para el Desarrollo de la Educación Especial, con apoyo de la OREALC. Su objetivo general fue el de analizar la situación actual de las políticas de integración en

Venezuela y en algunos países vecinos (participaron representantes de Colombia y Ecuador) y de proponer acciones que conduzcan hacia un modelo de integración adaptado a la realidad del país. A las conferencias y paneles, abiertos al público, asistieron unas 200 personas: profesionales, estudiantes, personas discapacitadas y padres. Luego se desarrollaron 3 talleres por y para profesionales de la Educación Especial de varias partes del país, orientados a analizar aspectos de la integración en las áreas de la deficiencia auditiva, visual y mental. Se concluyó con una mesa redonda sobre la "Articulación de la Escuela Básica, Preescolar y Especial para la Integración escolar del niño especial". Fue expositora en este evento la experta asociada de la OREALC, especialista en educación especial, Danielle Van Steenlandt.

- Durante los meses de mayo a agosto se ha conformado un Grupo Pro-Integración Chile, compuesto por profesionales que trabajan en el campo de la educación especial y por representantes de asociaciones de padres de niños discapacitados. Entre los objetivos de este grupo se contempla el impulso de iniciativas de integración de niños con necesidades especiales a la educación común. Durante este período han definido su organización interna, han generado las bases de un manifiesto y acordado un primer plan de acción. El grupo es producto de una convocatoria de la OREALC destinada a promover este tipo de esfuerzos dentro de una estrategia regional pro-inte-

gración de niños discapacitados a la educación común.

- Curso: Integración de niños discapacitados a la Educación Preescolar y Básica en Chile. Entre los días 8 de julio y 26 de agosto de 1989, se desarrolló este curso ofrecido por la Universidad Diego Portales de Santiago de Chile. La OREALC ha patrocinado este curso y participado asumiendo el tema "Políticas educacionales en América Latina frente al tema de la Integración" a través de su consultor especialista regional en currículo.

### **Talleres de Acercamiento Crítico**

El desarrollo de un método que propicia la recuperación de una visión crítica, como elemento central del proceso educativo, ha permitido iniciar algunas experiencias en varios países usando como "objetos prisma" los medios de comunicación social y el museo. Los eventos iniciales de estos esfuerzos están constituidos por talleres de preparación metodológica para los profesores de instituciones formadoras de maestros o especialistas de instituciones de perfeccionamiento profesional.

En el mes de junio se llevaron a cabo en Costa Rica dos talleres sobre Acercamiento Crítico al Periódico (5 y 6 de junio) con el Centro Nacional de Didáctica/CE-NADI y en Caracas con la Universidad Pedagógica El Libertador UPEL (12 y 13 de junio). Ambas actividades contaron con el coauspicio de la OEI y la participación del programa "El Diario en la Escuela" de Argentina. Tanto en San José como en Caracas se efectuaron reuniones con representantes de los más importantes diarios para explicarles los objetivos bus-

cados, hacerles conocer la experiencia argentina y solicitar su eventual cooperación en el momento de iniciar la experiencia de trabajo con las escuelas.

En Caracas y con la cooperación de la UPEL, el Museo Nacional de Arte Contemporáneo y la OREALC, PICPEMCE se realizó un taller sobre Acercamiento Crítico al Museo (14-16 junio). La actividad creativa de los profesores participantes se centró en el análisis de 14 obras originales del pintor español Picasso con que cuenta el museo, usándolo como "objeto prisma". A partir de este esfuerzo, se esbozó una propuesta curricular transdisciplinaria para estudiantes de secundaria. Las distintas sedes de la Universidad Pedagógica El Libertador en Venezuela,

llevarán a cabo durante el próximo año lectivo experiencias de acercamiento crítico al museo.

### **Establecimiento de la Institución Focal de PICPEMCE en México**

La Universidad Pedagógica Nacional (UPN) de México fue establecida como la Institución Focal de PICPEMCE en ese país. El nuevo Rector, Dr. José Ángel Pescador Osuna, confirmó el interés de esa casa de estudios por desarrollar una actividad de estrecha colaboración con la OREALC, materializada en la responsabilidad de ser Institución Focal de la red PICPEMCE para su país.

La autoridad informó además sobre la reunión regional referente a la Lecto-Escritura

como factor del Fracaso Escolar, que organizará la UPN en octubre próximo.

### **Cooperación horizontal**

En reunión celebrada en la Universidad Pedagógica Experimental Libertador de Venezuela (UPEL) (Caracas, julio 1989) se preparó un Plan de Estudios de Licenciatura que será presentado próximamente a las nuevas autoridades educativas de Bolivia para su discusión. En esta reunión participaron representantes de la UPEL, de Bolivia y de la OREALC.

Este acuerdo se adoptó en el marco del acuerdo de cooperación suscrito a través de la red PICPEMCE por las Universidades de Costa Rica y Venezuela.

## **SISTEMA REGIONAL DE INFORMACION (SIRI)**

### **Area:**

**Base de datos de información educativa cualitativa y estadística**

### **Línea de acción:**

**Base de estadísticas educativas por países**

La OREALC cuenta con una base de datos estadísticos para el período 1980-1987, a partir de la información remitida por las Unidades Operativas de los distintos Ministerios de Educación de la región en los Instrumentos de información estadística elaborados por el SIRI. Esta incluye datos sobre educación preescolar, educación primaria, educación secundaria básica, alfabetización y educación de adultos. Tanto a nivel de atención o matrícula, como de docentes y de establecimientos educativos, presenta indicado-

res y datos desagregados según sector o dependencia administrativa (público y privado) y zona geográfica (rural y urbana). Cuenta con indicadores inferidos de calidad y eficiencia del sistema, fundamentalmente los referidos a concentración y distribución de la matrícula por grados y repetición escolar. Se dispone, asimismo, de algunos datos estadísticos sobre la financiación de la educación, en especial en relación a los recursos destinados a la educación y su proporción con respecto al PIB, al Presupuesto del Estado y por niveles educativos.

Esta base de datos funciona en computadores IBM-PS y compatibles con el programa Lotus 1-2-3, por países y por niveles educativos o áreas programáticas del Proyecto Principal de Educación. Esta base de datos es-

tadística, una vez enriquecida con las informaciones y revisiones complementarias solicitadas a las diferentes Unidades Operativas Nacionales, estará a disposición de los Estados Miembros y Asociados, Ministerios de Educación, instituciones nacionales de investigación y de formación, Organismos Internacionales y funcionarios, técnicos, decentes e interesados en general, en el último trimestre del presente año.

### **Area:**

**Análisis de la información estadística y documental**

### **Línea de acción:**

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

La información remitida por 30 países de la región

ha permitido al Sistema Regional de Información (SIRI) preparar informes preliminares de los avances y logros alcanzados y las limitaciones presentes en los distintos países de la región en relación al cumplimiento de los objetivos del Proyecto Principal de Educación en el bienio 1986-1987. La versión preliminar de cada "Síntesis Educativa Nacional, 1986-1987", se basa en fuentes de información oficiales, facilitadas por los diversos países a través de los respectivos Ministerios de Educación y sus Direcciones Generales u Oficinas de Planificación y de Estadística que constituyen los Puntos Focales Nacionales del Sistema Regional de Información (SIRI). Los informes comprenden cuatro partes: el panorama educativo de cada país en el bienio en sus rasgos generales y la evolución educativa nacional en el período considerado; el marco institucional de la educación nacional describiendo el sistema, la política y los planes educativos y las redes y sistemas de cooperación educativos establecidas; el marco estructural y las estrategias y programas desarrollados para el cumplimiento de los tres objetivos del Proyecto Principal y, finalmente, los datos estadísticos más importantes de la situación y evolución educativa de cada país, procesados y sistematizados, como el resto del documento, por el Sistema Regional de Información (SIRI).

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

**Línea de acción:**  
**Publicaciones**

La publicación en inglés "The State of Education in Latin America and the Caribbean, 1980-1985" —con una tirada de 500 ejempla-

res— preparada por la Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe, describe los principales avances y logros educativos de los países en el marco del Proyecto Principal de Educación en el período 1980-85. Se hizo entrega oficial de esta versión en la III Reunión del Comité Regional Intergubernamental del Proyecto Principal que ha tenido lugar en la ciudad de Guatemala del 26 al 30 de junio del presente año. Se está procediendo a su distribución a los diferentes Estados Miembros y Asociados —prioritariamente anglófonos—, Ministerios de Educación, Instituciones que conforman las tres redes de cooperación del Proyecto Principal de Educación y Comisiones Nacionales de la Unesco. Otras instituciones y centros educativos, universitarios, de documentación y de investigación nacionales, regionales e internacionales pueden solicitarlo a esta Oficina Regional de Educación.

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

**Línea de acción:**  
**Sistemas de Información para la Administración**

Costa Rica ha preparado un sistema de información para captura e impresión de datos estadísticos. Este trabajo se realizó en el marco del Proyecto PNUD/Unesco/COS/88/002 y fue preparado por el Ministerio de Educación. El prototipo elaborado para la captación de datos estadísticos y de reportes generados o producidos por el propio sistema educativo, será discutido en diversos seminarios antes de iniciar una validación y aplicación por el propio Ministerio. El documento-base del sistema de información estadística

consta de dos volúmenes presentados por secciones, que incluyen un cronograma de actividades, documentación sobre el tema, una serie de anexos y un diskette del prototipo del sistema.

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

**Línea de acción:**  
**Documentación: Directorio de Instituciones Culturales en América Latina y el Caribe**

La Oficina Regional de Cultura para América Latina y el Caribe de la Unesco con sede en La Habana, Cuba, ha preparado un "Directorio de instituciones culturales de América Latina y el Caribe". El repertorio presenta un ordenamiento por países y por instituciones en orden alfabético con su dirección correspondiente. Su objetivo principal es contribuir al conocimiento mutuo y al fortalecimiento de las instituciones y personas que laboran en el campo de la cultura en América Latina y el Caribe. Esta versión preliminar constituye el volumen XXIII N° 1-2 de enero-junio de 1988. Este Directorio no incluye bibliotecas ni museos por haberse considerado que estas instituciones figuran en otros repertorios ya identificados y presentes en la región.

**Area:**  
**Intercambios y uso de Información y Documentación**

**Línea de acción:**  
**Programa para análisis y proyecciones estadísticas educativas (EDSTATS)**

La Oficina de Estadísticas de la Unesco ha preparado un programa integrado para el procesamiento, análisis y pro-

yecciones de datos estadísticos educativos. Se trata de un programa de cierta versatilidad que permite procesar datos estadísticos de educación primaria y secundaria y obtener algunos indicadores de eficacia interna de los sistemas educativos (tasas de escolarización, promoción, repetición y abandono, evolución de cohorte y su diagrama de flujo), así como efectuar algunas proyecciones y simulaciones sobre la matrícula escolar: el programa EDSTATS. Este puede contribuir a facilitar el análisis, el diagnóstico y la evaluación cuantitativa de la educación. Requiere una breve preparación del personal técnico encargado del procesamiento de la estadística y adaptabilidad a determinadas necesidades de procesamiento de datos en este campo. El programa EDSTATS está escrito en Turbo PASCAL y funciona en OIS-DOS (PC-DOS) versión 2,0 o más, en un hardware IBM-PC, XT ó AT o cualquier otro microcomputador compatible equipado con CGA gráfico y complementado con una impresora

para copias de los resultados. El computador debe tener como mínimo 256 kb de memoria RAM. EDSTATS está disponible en dos diskettes flexibles (D1: EDSTATS y D2 Data File por país) que pueden ser copiados a otros diskettes de las mismas características o a una unidad de disco duro (HDU) (es posible utilizar menor memoria y un solo diskette, pero perdería efectividad y rapidez). Además, se dispone de un pequeño manual de funcionamiento. Los interesados pueden dirigirse a: Oficina de Estadísticas. Unesco, 7 Place de Fontenoy, 75700 París, Francia.

**Area:**  
**Sistemas de Información para la Administración**

**Línea de acción:**  
**Seminarios/Congresos**

Se analizó recientemente en Santiago de Chile, las posibilidades de desarrollar bases de datos, tanto documentales y de proyectos, como estadísticas para la planificación. El módulo realizado en

el Edificio de la CEPAL estuvo dedicado a la exposición y análisis del Sistema de Información para la Planificación (INFOPLAN) de Naciones Unidas –CEPAL/CLADES/ILPES–, su evaluación, perspectivas y proyecciones. También se analizaron otras experiencias sobre bancos de proyectos, sistemas de información y modelos macroeconómicos y bases para el establecimiento de un sistema de cooperación en informática para planificación y coordinación de políticas públicas. En especial se examinaron las fuentes de información de datos en informática y telecomunicaciones en Latinoamérica y la situación actual de las bases de datos y otras fuentes de información regionales, así como la interconexión por medio de las telecomunicaciones a nivel regional e internacional. El encuentro se realizó entre el 11 y el 14 de julio de 1989 y fue organizado conjuntamente por CEPAL/CLADES e ILPES/ PNUD, Proyecto RLA/86/029 con la cooperación de IDRC, SOFTEL 89 y Universidad de Chile.

## **OTRAS ACTIVIDADES OREALC**

### **Participación en reuniones sobre temas de la mujer**

Durante mayo-agosto de 1989, la OREALC participó, a través de una consultora, en dos encuentros sobre la mujer organizados por la CEPAL. Por un lado, en el Seminario Regional sobre Análisis de Experiencias de Proyectos Productivos de Mujeres e Implicaciones de Políticas (Santiago de Chile, CEPAL, 5-8 de junio de 1989). Esta reunión formó parte de un proyecto regional que es llevado a cabo por la

División de Desarrollo Social de la CEPAL, con el patrocinio del Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM). El encuentro permitió discutir las potencialidades y limitaciones de los proyectos productivos ejecutados por mujeres de sectores populares, tanto de zonas rurales como urbanas, para incorporarlas más equitativamente al proceso de desarrollo económico y social. Se relataron experiencias de seis proyectos de Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador y México. Además, se

propusieron algunas políticas para facilitar que los proyectos se constituyan en eficaces instrumentos de desarrollo.

Por otro lado, la OREALC se hizo presente en la Mesa Redonda sobre Mujer y Educación, organizada por el Centro de Estudios de la Mujer –CEM– (con el patrocinio de UNICEF, CEPAL, PNUD y PREALC), que tuvo lugar en la sede de CEPAL en Santiago de Chile el 28 de julio de 1989. En esta reunión se dieron a conocer tres investigaciones sobre la discrimina-

ción de género que tienen lugar en el ámbito de la educación, en particular los valores que transmiten los materiales de enseñanza con respecto a las conductas socialmente esperadas de mujeres y varones (PIIE), el papel de los docentes en la transmisión de roles de género (CIDE) y los efectos de la coeducación en la enseñanza media (PIIE).

### **Formación para la enseñanza de las ciencias**

Entre el 17 y el 21 de octubre de 1988 se realizó en Lima, Perú, un "Seminario-Taller Subregional de Formación para la enseñanza de las ciencias en el nivel primario y la Enseñanza Integrada de las Ciencias" que contó con la participación de 17 especialistas (8 mujeres y 9 hombres) de 8 países de la región (Argentina, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Perú, Uruguay y Venezuela).

Entre los objetivos de la reunión se destacó la necesidad de "sugerir acciones tendientes al mejoramiento de la enseñanza de las ciencias en la educación primaria-básica", dado que los esfuerzos realizados no dieron aún todos los resultados esperados en tanto no se produjeron cambios significativos en la calidad del proceso de enseñanza-aprendizaje, lo que se evidencia en la persistencia en el nivel primario/básico de rasgos como los siguientes:

- el exceso de contenidos curriculares;
- el predominio de transmisión verbal de conocimientos (verbalismo);
- la rigidez del currículo;
- el protagonismo excesivo del docente en el proceso de enseñanza-aprendizaje que lleva a descuidar la participación activa y creativa del educando;

- elevado número de alumnos por docente;
- el deficiente equipamiento de laboratorios y bibliotecas en los centros educativos;
- la falta de estímulos morales y materiales al profesor;
- una tendencia a concentrar en el maestro, en forma creciente, responsabilidades adicionales a su función docente;
- la exigencia desmedida al docente de conocimientos universales;
- la marginación de la participación de la comunidad en el proceso educativo.

Las intervenciones y el análisis realizados en el Seminario evidenciaron la importancia de un abordaje integral en esta materia para lograr cambios reales en los sistemas educativos en general y en la enseñanza de las ciencias en particular. Para ello, el seminario-taller recomendó, entre otros aspectos, que:

- los gobiernos de los países de la región y/o las instituciones dedicadas a la renovación de la enseñanza de las ciencias con la colaboración de la Unesco y otras instituciones especializadas, realicen investigaciones diagnósticas que den cuenta de las causas que obstaculizaron los avances en la calidad del proceso de enseñanza-aprendizaje de las ciencias.
- Propiciar el reforzamiento de las instituciones y/o grupos de trabajo ya existentes y promover la creación de nuevos centros y/o programas (locales, nacionales, regionales) capaces de contribuir, de manera continua, al mejoramiento de la enseñanza de las ciencias.
- Desarrollar proyectos de

investigación en la enseñanza de las ciencias.

- Asegurar la participación progresiva de grupos de maestros especialistas y estudiantes de formación docente en investigaciones didácticas en el aula, entendiéndose por esta cualquier lugar de aprendizaje.
- Crear sistemas para el intercambio de información sobre proyectos, programas y acciones nacionales y locales.
- Desarrollar proyectos regionales para el mejoramiento de la enseñanza de las ciencias con posible apoyo de organismos internacionales, así como de instituciones y países de fuera de la región que favorezcan, apoyen y consoliden la cooperación horizontal entre naciones e instituciones de América Latina y el Caribe y que, dentro de cada país se considere la participación de Sociedades Científicas, Universidades, Colegios y Asociaciones Profesionales, Consejos de Investigaciones Científicas y Tecnológicas, etc.
- Fomentar acciones de educación no formal que complementen y enriquezcan la acción de la escuela en la formación científica de los niños y la comunidad en general a través de actividades extra-escolares y que incluya una eficiente utilización de los medios de comunicación social.

El Informe Final del Seminario fue publicado por OREALC/Unesco en el mes de julio de 1989 bajo el título "Formación para la Enseñanza de las Ciencias en el Nivel Primario y la Enseñanza Integrada de las Ciencias" como una publicación de la Serie: Educación Científica y Tecnológica, de esa Oficina.

**Publicación provisional  
“Terminología de la  
Enseñanza de las Ciencias  
y la Tecnología”**

OREALC acaba de editar un glosario provisional de 182 términos relacionados con la enseñanza de las ciencias y la tecnología. El mismo contiene una lista seleccionada de términos en español con especial énfasis en los utilizados en la enseñanza primaria y en el primer

ciclo de la enseñanza secundaria.

El glosario, preparado originalmente en cinco idiomas, formó parte del programa de la Oficina Internacional de Educación (OIE) como preparación al tema especial de la 39ª Reunión de la Conferencia Internacional de Educación “Generalización y renovación de la enseñanza primaria en la perspectiva de una iniciación científica y técnica apropiada”.

La OREALC/Unesco pone a disposición de quienes lo soliciten un ejemplar de esta publicación en el entendido que agradecerá todo comentario acerca de la estructura y el contenido de la terminología, así como sobre cualquier otro aspecto particular de la misma. Posteriormente se estudiará la posibilidad de realizar una edición que contenga los comentarios y aportes de especialistas de la región.

# PUBLICACIONES OREALC

- *The state of education in Latin America and the Caribbean, 1980-1985.* (SIRI). Santiago, Chile, mayo 1989.
- *Educación de adultos. La acción de la REDALF.* Santiago, Chile, mayo 1989.
- *Red Regional REPLAD. Cinco años de acciones de apoyo al Proyecto Principal. Logros y perspectivas.* Carlos Velasco. Santiago, Chile, mayo 1989.
- *Mujer indígena y educación en América Latina.* Anna Lucía D'Emilio (comp.) Unesco/I.I.I. Santiago, Chile, junio 1989.
- *Escuelas y maestros. Condiciones del trabajo docente en Argentina.* Justa Ezpeleta. Santiago Chile, junio 1989.
- *Contacto.* Vol. XIV, Nº 2. Boletín de educación ambiental de Unesco/PNUMA. Santiago, Chile, junio 1982.
- *Formación para la enseñanza de las ciencias en el nivel primario y la enseñanza integrada de las ciencias. Informe final.* Seminario técnico subregional, Lima, Perú, 17-21 octubre 1988. (Educación científica y tecnológica). Santiago, Chile, julio 1989.
- *Información e innovación en educación.* Nº 58. Boletín de la Oficina Internacional de Educación. Santiago, Chile, julio 1989.
- *Desarrollo y perfeccionamiento de la enseñanza técnica y profesional. Informe final.* Congreso internacional, Berlín, República Democrática Alemana, 22 junio-1 julio 1987. (Educación científica y tecnológica). Santiago, Chile, julio 1989.
- *La contribución de las organizaciones no gubernamentales de desarrollo a la educación de adultos.* Juan Eduardo García-Huidobro. Santiago, Chile, agosto 1989.