



BOLETIN

PROYECTO
PRINCIPAL DE
EDUCACION
en América Latina
y el Caribe



unesco

OFICINA REGIONAL
DE EDUCACION
PARA
AMERICA LATINA
Y EL CARIBE

OREALC

36

PROYECTO PRINCIPAL DE EDUCACION

en América Latina y el Caribe

Sumario

Presentación	2
Los países menos adelantados y el desafío del desarrollo social <i>UNESCO</i>	3
Demandas educativas de los nuevos estilos de gestión <i>Cecilia Montero</i>	10
Concertación de contenidos básicos comunes en Argentina <i>Cecilia Braslavsky</i>	16
Comités de Asignaturas en Guyana <i>Leyland Maison</i>	28
Una educación básica de calidad: la evolución del rol del docente <i>Argar Alexander</i>	42
Revistas de sindicatos docentes: temas y protagonismo del maestro <i>Joanna Pincetti</i>	46
Necesidades especiales en el aula. Formación docente en el ámbito de la integración escolar <i>Gerardo Echeita, Cynthia Duk, Rosa Blanco</i>	53
Actividades OREALC	61
Publicaciones OREALC	

BOLETIN 36

Santiago, Chile, Abril 1995

Presentación

La pobreza y la desigual distribución del ingreso y del conocimiento constituyen una herencia histórica de la multirracial América Latina y el Caribe. A pesar de la transformación económica que se registra en la región a partir de la segunda mitad del siglo, durante los años 80 la pobreza aumentó de un 35 al 43 por ciento de la población latinoamericana. Y no sólo ello: con el inicio de los años 90 se hace más notorio que el incremento de esta lacra social alcanza a personas que no habían sido pobres, “los nuevos pobres”.

Las estrategias surgidas para enfrentar esta situación indican que los países han superado la creencia de que la recuperación de los equilibrios y la estabilidad macroeconómica eran suficientes. En especial, el llamado milagro del este de Asia lleva al convencimiento de que el desarrollo depende tanto del crecimiento económico como de una mayor equidad e integración social y del fortalecimiento de la democracia.

En el caso particular de América Latina y el Caribe, es claro que su desarrollo no puede seguir basándose en la exportación de materias primas generadas con mano de obra barata. Ahora debe hacerlo a partir de la capacitación de los recursos humanos y de la participación de toda la sociedad en la política y el Gobierno. Es aquí, entonces, donde el mejoramiento en el suministro de la educación es esencial.

Con este marco de fondo, la UNESCO participó en la reciente Cumbre de Desarrollo Social organizada por las Naciones Unidas y a la que asistieron representantes de todos los países del orbe. En este número del Boletín presentamos la contribución de la UNESCO en la promoción de acciones internacionales en apoyo a la superación de la pobreza.

Pero estas acciones deben también responder a las demandadas de la actividad económica. Cecilia Montero realiza un análisis en torno a las demandas educativas de los nuevos estilos de gestión que se hacen necesarios en la región, evidenciando la urgencia de generar inéditos enfoques en los complejos procesos de colaboración entre agentes económicos, actores sociales y políticos.

El esfuerzo innovador para enfrentar los desafíos de hoy está presente en todos los campos de la educación. Ofrecemos distintas experiencias en este sentido. Así, Cecilia Braslavsky nos entrega un informe de los avances en la concertación de contenidos básicos comunes en la educación argentina y Leyland Maison un estudio sobre los Comités de Asignaturas en Guyana como elemento de hacer posible un cambio sistemático del sector.

En todas las transformaciones requeridas el docente debe asumir mayores responsabilidades y niveles de participación. En relación al tema, Argar Alexander hace un análisis de la evolución del papel del docente en la búsqueda de una educación básica de calidad en Grenada; Joanna Pincetti revisa los temas que tratan las revistas de sindicatos docentes y el protagonismo que en ellas tienen los propios maestros y Gerardo Echeita, Cynthia Duk y Rosa Blanco se refieren a la formación docente en el ámbito de la integración escolar y las necesidades especiales en el aula.

Como de costumbre, se incluyen las actividades de las diversas redes de la OREALC y se informa de nuestras últimas publicaciones.

LOS PAISES MENOS ADELANTADOS Y EL DESAFIO DEL DESARROLLO SOCIAL

UNESCO*

“Es en beneficio de los más pobres, los más expuestos a la desesperación, quienes están más privados de tener acceso al conocimiento y los más vulnerables, por quienes la UNESCO debe trabajar”.¹

Al término de la Segunda Guerra Mundial, en circunstancias que el Plan Marshall contribuía a la reconstrucción de Europa, la comunidad internacional por primera vez tomaba conciencia del importante papel que la cooperación mundial desempeñaba en la superación del atraso evidenciado por los países en desarrollo. Este movimiento internacional, que inicialmente acompañara a los “30 años gloriosos”, sufrió un grave revés durante 1973 y 1975 a raíz de la súbita alza en los precios del petróleo. Dicha crisis mundial dejó al descubierto desigualdades manifiestas en los países tercermundistas en materia de desarrollo e impulsó la creación del Nuevo Orden Económico Internacional. Las principales organizaciones internacionales de asistencia establecieron como objetivo de primera prioridad la satisfacción de las necesidades básicas del ser humano (Ginebra, 1976).

A comienzos de los años ochenta, la situación de los países menos adelantados (PMA) –percibidos como los más vulnerables y los menos capaces de comenzar un proceso de desarrollo sin una estrategia específica– concitó el interés mundial.

En 1981, bajo los auspicios de la UNCTAD, se realizó la primera Conferencia de las Naciones Unidas donde se trató el tema de los países menos adelantados. De ella surgió el Substantial New Programme of Action (SNPA) diseñado para abordar los problemas estructurales y temporales que aquejaban entonces a estos países. Una década después, en 1990, la UNCTAD en colaboración con la UNESCO

llamaban a una segunda Conferencia donde se aprobaron la “Declaración de París” y el “Programa de acción en la década de los noventa para países menos adelantados”.

Los resultados serán evaluados, en la mitad de su desarrollo, en la Quincuagésima sesión de la Asamblea General de las Naciones Unidas a realizarse en Nueva York, en septiembre de 1995.

Sin embargo, es ya ampliamente conocido que los resultados de la primera década (1980-1990) cubiertos por el Programa SNPA habían sido decepcionantes.

En marzo de 1990, la Conferencia Mundial Sobre Educación para Todos, llevada a cabo en Jomtien bajo los auspicios de la UNESCO, el PNUD, la UNICEF y el Banco Mundial, constató la urgente necesidad de dar prioridad al desarrollo de los recursos humanos, base de todo crecimiento.

Mientras más terreno tenga que cubrir un país en su camino hacia el desarrollo, más prio-

* Documento preparado por la UNESCO con ocasión de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, Copenhague, Dinamarca, marzo 1995.

¹ Federico Mayor, Director General de la UNESCO, XXV Sesión de la Conferencia General, 1989.

ridad deberá darle a aumentar el potencial de los hombres y mujeres que lo forman.

Una evaluación de esta falencia en términos de desarrollo social debe considerar tres puntos centrales en el quehacer de los países menos adelantados.

- Analizar los escollos al desarrollo social de los PMA.
- Desarrollar los medios adecuados para sortear dichos escollos.
- Construir un futuro sustentable y compartido a nivel mundial.

Escollos al desarrollo social en los PMA

El problema fundamental de los países menos adelantados es su falta de desarrollo social; sólo haciendo frente a esta limitante se podrá quebrar la espiral de exclusión que los aqueja.

Senderos divergentes

Las condiciones de vida de estos pueblos se caracterizan por una creciente disparidad entre los distintos grupos sociales, distanciados cada vez más por desigualdades en riquezas, acceso a la educación, bienestar y desarrollo humano.

En 1980, el PIB per cápita promedio de los países industrializados era cuarenta y cuatro veces el de los PMA. En 1991, esta cifra fue aproximadamente cincuenta y nueve veces mayor (cuadro 1).

En términos de desarrollo humano y según indicadores del PNUD, los PMA continúan figurando en la parte inferior de la tabla. Se incluyen entre ellos algunos que, lejos de seguir el camino que los llevará hacia una cultura de paz, están siendo devastados por conflictos (Ruanda, Camboya, Myanmar, Somalia, Liberia...)

Está claro que el camino que lleva al desarrollo y crecimiento ya no puede concebirse como un sendero común a todos donde los privilegiados van a la cabeza del pelotón y aumentan progresivamente la distancia que los separa de los desposeídos. Se puede concluir más bien que ha habido una divergencia total

entre los dos grupos que ha convertido a los últimos en seres inútiles, en parias.

Podemos observar ahora los sistemas divisorios de diferenciación que relegan a los grupos sociales desventajados a los empleos secundarios en los países más ricos, lo que también se aplica a los países que han sido marginados de la comunidad internacional. Cada año, el Informe sobre Desarrollo Humano emitido por el PNUD muestra claramente que la brecha ya no es sólo cuantitativa sino también cualitativa.

Las implicancias de este hecho son importantes. Los bajos rendimientos económicos ya no pueden explicarse simplemente en términos de una combinación puntual de circunstancias. Estos reflejan problemas estructurales y son una consecuencia mediata de los mismos.

Mirando hacia el origen, parecería que el requisito más importante para los países menos adelantados es la habilidad de diseñar un plano viable para la sociedad, que garantice a sus habitantes –tanto hombres como mujeres– una forma de desarrollo humano que refleje su identidad cultural. De esa manera, éstos podrían satisfacer sus necesidades básicas según ellos mismos las perciben, convirtiéndose en amos y señores de su propio desarrollo, dentro de una cultura de paz que garantizaría los derechos humanos y fomentaría la participación democrática de sus ciudadanos en iniciativas de responsabilidad local, regional y nacional.

El desarrollo social es el medio principal en el cual se elaboran dichos planos, mientras que un crecimiento económico equitativo constituye el instrumento fundamental para materializar el proceso.

En orden a dar algún ímpetu al desarrollo de los países menos avanzados, debemos reconocer al desarrollo social como el marco de referencia para el desarrollo económico.

La espiral de exclusión

Todos los análisis apuntan a la misma conclusión: la presión generada por apremios exter-

Cuadro 1

PAISES MENOS ADELANTADOS: PRINCIPALES INDICADORES

	<i>Promedio PMA</i>	<i>Países en Desarrollo</i>	<i>Países Desarrollados</i>
PIB per cápita			
1980 (dólares de 1991)	369	1 035	16 159
1991	349	1 118	20 309
PIB per cápita ^a			
1970-1980	-0.4	3.1	2.2
1980-1991	-0.5	0.7	2.1
Producción agrícola per cápita ^a			
1970-1980	-0.8	0.4	
1980-1991	-1.2	0.4	
Producción industrial ^a			
1970-1980	6.4		
1980-1991	2.0		
Coefficiente PIB/deuda total (%)			
1982	55		
1991	63	45	
Crecimiento de la población			
1985	2.8	2.3	
1991	2.8	2.4	0.6
Esperanza de vida al nacer			
1985-1990 (promedio)	49	57	75
1990-1995 (promedio)	50	59	
Tasa alfabetización adultos			
1990	48	61	99
Tasa de matrícula escuelas primarias			
1980	65	87	100
1990	66	90	100
Tasa bruta matrícula preprimaria			
1980	3.9	12.3	59.3
1990	12.5	19.2	71.5
Relación alumno/maestro educación formal			
1980	40	26	17
1990	37	25	16

Fuente: UNCTAD - Informe "The Least-Developed Countries 1993-1994". World Education Report. UNESCO, 1993.

^a Tasa anual promedio de aumento.

nos se ha combinado con un desarrollo endógeno débil, estableciéndose una alianza diabólica para exhibir un genuino desarrollo social y con el riesgo de crear una espiral de recesión social y económica.

Esta espiral elimina a aquellos incapaces de producir y exportar –salvo en condiciones en extremo desventajosas– a mercados externos que poseen una cultura distinta a la propia (dominación de una cultura de mercado exógena). También los hace gradualmente más vulnerables a las importaciones de países mejor posicionados que se apropian de cierta parte en el mercado local a expensas de la producción doméstica.

Sólo aumentando la capacidad endógena de los países menos adelantados para identificar y materializar sus propios objetivos sociales dentro de la comunidad internacional se puede llegar a destruir esta espiral de exclusión.

Lo anterior exige desarrollar acciones de educación y capacitación como fundamento de una confianza en sí mismos arraigada en una identidad dinámica.

Por consiguiente, las relaciones de los países menos adelantados con sus asociados externos deberían buscar asegurarse de que sus programas detallados de acción para la sociedad sean aceptables a estos últimos y de esta forma hacer posible una nueva etapa de cooperación internacional.

Más que para cualquier otro grupo de países, en este sentido el desarrollo requiere de un “enfoque totalmente nuevo”, como lo bosquejara el Director General de la UNESCO en el documento Nota de Orientación elaborado con ocasión de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Humano.

Intentar zanjar las diferencias entre ricos y pobres a través de ajustes estructurales macroeconómicos, en un esfuerzo por alinear los parámetros económicos básicos de los países más desposeídos con el eficiente rendimiento de las economías más prósperas del mundo industrializado, ha contribuido en numerosos casos a sofocar el potencial social y recursos humanos. Se podría afirmar que, en una lógica de

seguimiento, los factores secundarios permitirían aclarar qué sucede con los factores primarios.

Sería más sano y más productivo si, en un giro de ciento ochenta grados, el ajuste social dotado de un rostro humano, el reforzamiento de las habilidades endógenas y del potencial creativo constituyeran el fundamento que las herramientas de reajuste económico fueran llamadas a enriquecer.

Los programas de acción para los países menos adelantados propugnados por las Naciones Unidas en los años 80 y 90 se inspiraron en este concepto, aunque no pudieron sortear la totalidad de los obstáculos. Hoy se hace necesario llevar el proceso hasta sus últimas consecuencias y pagar el precio que el desarrollo demanda. Tal es la visión de la UNESCO para los países menos adelantados.

Medios adecuados para sortear escollos

La Declaración de París y el Programa de Acción en la década de los noventa para los países menos adelantados adoptaron varios principios básicos junto con elaborar una serie de objetivos fundamentales.

Principios básicos

Para los países menos adelantados, el crecimiento y desarrollo exitoso se basa en una responsabilidad compartida y en alianzas sólidas.

Los PMA tienen la responsabilidad primaria de formular e implementar eficazmente políticas y prioridades adecuadas a su propio crecimiento y desarrollo.

Una alianza sólida para el desarrollo necesita de un adecuado apoyo externo de los socios de desarrollo de los países menos adelantados.

Las iniciativas materializadas deberán ser cuantificables y lo suficientemente transparentes para permitir el control y la evaluación del Programa de Acción para los años noventa.

Dentro del campo de competencia de la UNESCO, las metas fundamentales incluyen la movilización y desarrollo de los recursos humanos en los PMA.

Objetivos de movilización

Un compromiso, integración y participación total por parte de todos los grupos, especialmente de mujeres, en el proceso de desarrollo.

El reforzamiento del capital humano, en particular a través del acceso de la población a servicios sociales básicos y apropiados, con especial énfasis en los servicios educacionales.

Como prerrequisito, se destacó la “creación de un entorno que estimule a hombres y mujeres en los PMA a entregar toda su energía y potencial en aras de una mejor sociedad.”

Acciones de alcance global

- La Conferencia de Jomtien definió una estrategia cuyo objetivo era garantizar educación para todos y la creación de una estructura de acción diseñada para satisfacer necesidades básicas de aprendizaje que trascendiera las barreras entre la educación formal e informal, y al mismo tiempo abordara problemas de salud, ciencia, tecnología y del medio ambiente. Los “Programas Jomtien”, que cuentan con el auspicio del Banco Mundial y el PNUD, están diseñados fundamentalmente para los PMA.
- La UNESCO participó activamente en la Cumbre de la Tierra que se realizara en Río de Janeiro en 1992, contribuyendo a la elaboración de la Agenda 21 y poniendo a disposición de la comunidad internacional y en particular de los PMA, toda la experiencia acumulada en sus programas de protección ambiental y desarrollo con respecto a ciencia y tecnología, biotecnología y recursos renovables.
- En la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos, realizada en 1993, la UNESCO se esforzó por definir y cimentar las bases de una Cultura de Paz. La UNESCO también es la principal agencia comprometida con el Año de la Tolerancia impulsado por las Naciones Unidas (1995).

Acciones específicas

En 1991 se creó en UNESCO una Unidad especialmente dedicada a los PMA. Su función actual, como parte del Directorio, consiste en emprender acciones “transversales” orientadas a hacer convergir los componentes de los principales programas sectoriales que afectan más directamente a los PMA.

El apoyo a los PMA involucra a la mayoría de los compromisos tomados por la UNESCO. Se pueden mencionar varios ejemplos importantes que ilustran lo anterior.

Desarrollo de capacidades institucionales

Educación

- Compromiso de los países menos avanzados en el programa de cátedras UNITWIN/ UNESCO y el Proyecto Internacional sobre Educación Técnica y Vocacional (UNEVOC) (Níger, Botswana, Mozambique, República Unida de Tanzania).
- Establecimiento de las “Cátedras UNESCO” en Educación a Distancia (República Unida de Tanzania) y Educación sobre Derechos Humanos (Benin, Etiopía).
- Dotación de equipos e instalaciones para escuelas y centros de capacitación docente (Etiopía, Somalia, Yemen, Sudán, Mauritania, Bhutan, Maldivas, Nepal).
- Establecimiento de una unidad para la cooperación con donantes en el Ministerio de Educación (Cambodia).

Ciencia

- Establecimiento de las “Cátedras UNESCO” enfocadas a reforzar el potencial de capacitación científica (Sudán, Uganda, Yemen, Mozambique, Malawi, Mauritania, Sierra Leona).
- Establecimiento de un Fondo Internacional para el Desarrollo Tecnológico de África. El fondo cuenta con una donación inicial de un millón de dólares.

Comunicación e Información

- Asistencia en el lanzamiento de un proyecto

de una radio rural que utiliza energía solar (Haití).

Desarrollo del potencial humano

Educación

- Ejecución de un programa sobre desarrollo de recursos humanos (en colaboración con el PNUD) en Guinea.
- Misión de consulta y apoyo al Gobierno de Mali, en relación a un programa de educación básica y el lanzamiento de centros educativos de desarrollo (DECs).
- Apoyo al establecimiento de una red que une centros de capacitación docente ubicados en la Costa de Marfil, Senegal, Togo y Níger. Creación de una “Cátedra UNESCO” en ciencias educacionales para el Africa de habla francesa.
- Diversos talleres sobre temas relacionados con la educación (Harare, Dhaka, Dakar).

Ciencias Sociales

- Seminario de capacitación sobre la protección y cuidado de la familia (Haití).

Comunicación e Información

- Establecimiento de agencias nacionales de prensa en diversos países, especialmente en Benin, Chad y Togo. En Haití se está apoyando el lanzamiento de un proyecto de una radio comunal que utiliza energía solar.
- En otras localidades (Malawi, Madagascar) se están llevando a cabo seminarios sobre el papel de la prensa en sociedades democráticas.

Apoyo en la elaboración de políticas globales y sectoriales y en estudios y análisis encaminados a detectar las necesidades específicas de los PMA.

- Este trabajo se está realizando en Camboya (apoyo a la elaboración de una política educacional), Burkina Faso (una nueva política sobre el desarrollo de recursos humanos), Burundi, Madagascar y Haití (planificación educacional).
- Un importante proyecto se está concretando

en Mali, con el propósito de asistir en la elaboración de un programa de recursos humanos.

- En Burundi, la UNESCO está formando un Centro de la Juventud para la Cultura de la Paz que se espera inspire la creación de centros similares en diversos países.

Estos distintos tipos de actividad asociados con uno u otro aspecto del desarrollo social convergen con los logros de objetivos propuestos en la Declaración de París y el Programa de Acción en la década de los noventa para los países menos adelantados.

Estas iniciativas, básicas –aunque insuficientes– para un desarrollo sustentable, podrían perfectamente constituir los puntos de partida para estrategias que requieren de una mayor intensidad y consistencia en términos de la acción internacional canalizada hacia los PMA.

Construir un futuro sustentable y compartido a nivel mundial

El énfasis de una nueva concertación de fuerzas orientadas a impulsar el avance de los PMA a lo largo del sendero del desarrollo social debe concentrarse en los siguientes tipos de actividad considerados como esenciales a un desarrollo sustentable centrado en el ser humano.

Movilización del conocimiento y la experiencia en el desarrollo de los PMA

Lo paradójico es que los más desposeídos al no contar con los medios para analizar y resolver sus propios problemas se dejan influenciar por modelos y referentes externos que no contribuyen a generar soluciones apropiadas.

Para poder construir un futuro viable, los países menos avanzados deben tener dentro y para ellos mismos la capacidad de producir y administrar conocimiento y capitalizar experiencias relevantes que les permitan elaborar sus propios programas.

La UNESCO emplearía su recientemente creado Programa de ciencias sociales denominado MOST en la elaboración de una base de

datos y centros de referencia en los países menos adelantados, para facilitar el registro y análisis de experiencias pertinentes.

Reforzamiento de la adquisición de destrezas en los PMA a través del desarrollo de recursos humanos mejorados

Si los PMA optimizaran el ímpetu generado por la Conferencia de Jomtien sobre Educación para Todos, serían capaces de producir e implementar planes para el desarrollo de recursos humanos que en un espíritu de hermandad involucraran a la sociedad como un todo, y que gradualmente devolvieran el equilibrio a los grupos más desposeídos (como por ejemplo el estatuto nacional de Mali para una nueva educación básica).

La UNESCO pondría la experiencia de algunos a disposición de otros a través del uso de redes.

Creación de una reserva organizada de referencias científicas y técnicas para romper el círculo vicioso originado por la falta de recursos para el desarrollo de los PMA

Se ha subestimado el potencial que ofrecen la ciencia y tecnología modernas –que originalmente fueron utilizados para promover el desarrollo de la sociedad industrial avanzada y post-industrial– para responder a los problemas de los más desposeídos. De hecho, los PMA sólo podrán escapar del estancamiento y la exclusión en la medida que puedan reducir el período de desarrollo al aprovechar este potencial ya hecho y luego usar su propia creatividad y originalidad para encontrar formas de reintegrarse a la comunidad mundial. En respuesta a las necesidades de los PMA, se implementarán en forma inmediata programas

especiales sólidamente financiados en áreas prioritarias, como la de energía renovable, biotecnología, tecnología informática y procesamiento remoto.

Apoyo al desarrollo de estrategias y prácticas para fomentar la participación democrática, el respeto a los derechos humanos y una cultura de paz en los PMA

En general se reconoce que no puede haber desarrollo sin una participación responsable por parte de toda la ciudadanía. Una de las fortalezas del desarrollo social es, justamente, el hecho que proporciona las herramientas para una participación efectiva.

La acción internacional será un componente necesario en el futuro de los países menos avanzados, ya que ella brindará el apoyo coordinado que los impulsará a descentralizar las responsabilidades (democracia local y regional) y a erradicar el analfabetismo y universalizar la educación.

A través de un apoyo directo, la UNESCO deberá alentar el establecimiento de redes que contribuyan a diseñar y difundir estrategias educacionales orientadas a la participación conjunta en la administración de los PMA.

Promover la creación de asociaciones para el desarrollo en grupos regionales para aumentar su sinergismo

Las sinergias regionales entre grupos de países a distinto nivel de desarrollo juegan un papel esencial en el surgimiento de los PMA, que estarían habilitados para tomar una posición más activa y expresar su propio potencial dentro de un sistema equitativo de intercambio internacional.

DEMANDAS EDUCATIVAS DE LOS NUEVOS ESTILOS DE GESTION

Cecilia Montero*

La economía de América Latina ha entrado en una nueva fase. Sin embargo, existe la sensación de que algo falta. Los países están tensionados buscando mejorar su desempeño. Los empresarios privados se esfuerzan por “aprovechar el día”. Ministros y altos funcionarios definen metas de productividad en el sector público. Es que sabemos que los logros son parciales, que nos falta mucho para pasar el umbral del Tercer al Primer Mundo. Empresarios y altos dirigentes utilizan algunos conceptos a la moda (competitividad sistémica, imagen-país, crecimiento con equidad, desarrollo sustentable) pero no está claro cómo lograrlo. Este vacío no es de extrañar. El tema de la estrategia de desarrollo fue relegado a un segundo plano mientras los esfuerzos se orientaron a corregir las fallas del mercado generadas durante el modelo sustitutivo. Las elites de América Latina estuvieron más ocupadas en asegurar los grandes equilibrios que en pensar el tipo de organización social y política acorde con el nuevo modelo. Entretanto el mundo siguió cambiando a una velocidad acelerada y con ello las formas de pensar el desarrollo.

No sólo nuestras instituciones se han quedado atrás sino también los conceptos y teorías con las cuales interpretamos lo que ocurre en la economía y en la sociedad. La visión del Estado industrializador y su contraria, el “libre juego de las fuerzas del mercado” ya no son suficientes. Necesitamos en forma urgente generar un nuevo enfoque que dé cuenta de cómo se avanza en procesos complejos de colaboración entre agentes económicos, actores sociales y políticos. Hace falta una manera compartida de ver las cosas, un nuevo sentido común que vincule las metas macroeconómicas con el quehacer cotidiano de las empresas y de las instituciones públicas.

Por fortuna no partimos de cero. En los últi-

mos diez años se ha acumulado suficiente evidencia sobre los factores claves en el éxito de los nuevos países industrializados. Nuevas escuelas de pensamiento como la socioeconomía, la teoría de redes y el *management* moderno, están trabajando en diseñar conceptos e instrumentos para entender las formas de regulación que requieren los mercados competitivos. Estos trabajos tienen en común el haberse interesado en forma sistemática en temas de gobernabilidad económica: las instituciones, las relaciones sociales, las normas y valores culturales y los mecanismos de coordinación entre agentes con intereses diversos. Todo indica que el desarrollo resulta de un sistema complejo de vínculos entre la industria y la sociedad en su conjunto. Lo que está en juego es la capacidad de crear colectivamente un modelo de organización social, industrial y tecnológica acorde con una vía nacional de inserción en el mercado mundial.

* Investigadora del Centro Nacional de Investigación Científica de Francia y de la Corporación de Investigaciones Económicas para Latinoamérica, CIEPLAN.

La nueva industrialización

La empresa que aprende

Si se examina lo que se escribe actualmente en economía industrial se puede afirmar que estamos frente a una nueva visión de lo que es la industrialización. La historia nos muestra quiénes se quedaron atrás y cuáles fueron las bases de la nueva competencia. Estados Unidos desplazó a Inglaterra como primera potencia industrial y luego Japón hizo lo mismo respecto de la industria americana. Se ha dicho que el rezago inglés se debió a factores macroeconómicos (tasas de cambio, oferta monetaria, política tarifaria), a las estrategias empresariales y al poder de negociación de los sindicatos. Ahora se agrega otro factor clave que explica los saltos en competitividad: las formas de organizar la producción. El *American System of Manufacture* basado en la gran empresa y un *management* centralizado fue más competitivo que el sistema inglés, pero la gran corporación fue luego desplazada por un nuevo concepto organizacional, el de la producción flexible. La competitividad de la industria japonesa, alemana, sueca y de los países del sudeste asiático proviene de un nuevo concepto de empresa: la empresa que aprende y se adapta gracias al compromiso de mejoramiento continuo de todo el personal.

Cuando el fundador de la Matsushita declaraba “Uds. van a perder y nosotros vamos a ganar”, se refería, no a la superioridad de los empresarios japoneses ni a la política macroeconómica, sino a que la industria japonesa basaba su competitividad en una forma particular de organización del trabajo y de la producción. Y agregaba: “Sabemos que la inteligencia de unos pocos tecnócratas se ha vuelto inadecuada para enfrentar el riesgo, la incertidumbre y la competencia. Sólo el intelecto de todos los empleados puede permitir que una compañía sobreviva”.

La cooperación entre empresas

El tema de la organización va más allá de los muros de la empresa. El surgimiento de siste-

mas productivos locales capaces de competir a nivel mundial, los llamados distritos industriales, ha llevado a interesarse en una variedad de formas de asociación empresarial para producir, comerciar o transferir tecnología. Se trata de redes de empresas que movilizan los recursos sociales y culturales locales para mejorar el acceso a los mercados y aumentar la eficiencia colectiva. El esquema de industrialización “a la italiana” se basa en la especialización/complementariedad de un conjunto articulado de PYMES. Las pequeñas empresas, a pesar de su tamaño, pueden ser competitivas si se benefician de la sinergia producida por encadenamientos productivos con base territorial.

Citaré un ejemplo sacado del Mezzogiorno, la región más subdesarrollada de Italia. En menos de 10 años, la Murgia se convirtió en una región exportadora e Italia en el primer productor de muebles de cuero de Europa. La historia comenzó con la intuición de un empresario, Pasquale Natuzzi quien encontró en la “sociedad televisiva” un nicho de mercado: muebles de cuero para el salón familiar que había pasado a ser el lugar más usado de la casa. Destinados primero a familias de altos ingresos los sofás de cuero pudieron llegar al consumidor medio gracias a un sistema de fabricación en cadena. Un conjunto de pequeñas empresas ubicadas en un radio de 30 kilómetros comenzaron a especializarse en diseño, curtiembre, rellenos de poliuretano, etc. y a trabajar en base al sistema de especialización con complementación. Luego se posicionaron en el mercado americano mediante la cadena Divani & Divani que implementó un sistema de producción justo a tiempo y de embarque rápido. Estilo italiano, calidad americana, fueron la base del éxito.

Todos estos temas, escala reducida de producción, prioridad a la demanda (cliente), compromiso de los trabajadores, relaciones de cooperación entre empresarios, etc., demuestran que la competitividad tiene una dimensión social. El éxito de esta forma de industrialización, “de abajo hacia arriba”, está asociado a

su base local y a la interpenetración que se da entre comportamientos económicos y relaciones sociales y culturales. La pregunta que surge es acerca de la orientación que deben tener las políticas públicas para estimular la sinergia local y la articulación entre empresas. ¿Es posible crear una cultura de la “cooperación para la competencia”?

Las redes sociales

Es común concebir las relaciones contractuales como operando ya sea en forma competitiva a través del mercado o bien obedeciendo a la lógica jerárquica de la organización. Pero si se mira cómo funcionan concretamente los empresarios y gerentes el panorama es distinto. La firma aparece como un *nexus* de contratos, con vínculos múltiples. En el mundo de los negocios no todo es comportamiento interesado (*self interest*) en un mercado de agentes anónimos y racionales. La producción, la innovación y las transacciones comerciales ocurren en mercados organizados y entre agentes que se relacionan en forma instrumental pero también comunicativa. Las empresas pueden competir a distancia, a través del mercado. Pero también interactúan, aprenden unas de otras y se lanzan en proyectos conjuntos.

Existen múltiples formas de coordinación que tienen efectos económicos: las fusiones, la participación cruzada en el capital y los directores, los acuerdos de transferencia de tecnología, etc. El número de alianzas estratégicas ha aumentado, las grandes compañías han ideado formas de descentralización y de organización para estar más cerca de los proveedores. La economía japonesa es vista como una vasta red de relaciones de largo plazo entre proveedores y clientes, entre empresas y bancos, entre los bancos y sus clientes y entre el Gobierno y la industria.

Gran parte de la actividad económica ocurre en el marco de sistemas de relaciones no-económicas. Las relaciones personalizadas que se dan en las transacciones comerciales pueden ser una base valiosa para aumentar la eficiencia

y la estabilidad en los negocios. El “construir redes” es visto como una inversión para contar con relaciones más seguras con clientes y proveedores en orden a evitar las conductas oportunistas. Estos aspectos son muy importantes para mantener una estructura flexible y a la vez de reacción rápida frente a cambios en el mercado.

Una de las áreas a explorar en esta línea es la del aprendizaje interactivo. La economía de la innovación le otorga mucha importancia a la existencia de espacios de aprendizaje, libres de la lógica instrumental del mercado, que hacen posible las interacciones creativas. Un ejemplo de este tipo de experiencia fueron los Grupos de Transferencia Tecnológica donde participaron empresarios agrícolas. El empresario que pasó por esos grupos experimentó un cambio por el solo hecho de interactuar y de comunicarse con sus pares. La realización de seminarios y encuentros empresariales tiene, entre otros, este tipo de beneficio.

Investigadores chilenos han hecho un aporte importante a las teorías de gestión al señalar la importancia de las “redes conversacionales”. Desde el enfoque lingüístico de la empresa, desarrollado por Fernando Flores y otros, los negocios resultan de la inserción de los agentes económicos individuales en redes recurrentes de promesas. Las oportunidades de negocios surgen en las conversaciones. Un nuevo negocio exige una nueva red de compromisos articulados. Mientras más interacciones tiene un empresario, más amplio es su horizonte de negocios.

El empresario aislado y el empresario en red son empresarios diferentes. La interacción con otros empresarios que están en una situación similar implica un cambio de horizonte, irreversible y acumulativo. Hay un aprendizaje interactivo que justifica la inversión en un bien público como la asociatividad. Entre los beneficios económicos de participar en experiencias asociativas de programas de fomento para empresarios se cuentan: participación en licitaciones conjuntas, especialización y división del trabajo entre empresas que antes com-

petían en los mismos rubros, transferencia de tecnología por imitación, mejores condiciones de negociación de los subcontratistas con la gran empresa, apertura de nuevos mercados en el exterior, etc.

Las relaciones de confianza

Ningún negocio tiene lugar en un vacío social. Los empresarios (y consumidores) deben enfrentar día a día problemas derivados de la ruptura de compromisos. La competitividad tiene que ver también con el entorno en que ocurren los contratos y las transacciones (valores y normas sociales) y con la calidad de las relaciones (confianza y compromisos). La eficiencia de una firma depende no sólo de su estrategia para reducir costos y maximizar utilidades sino también de su capacidad para manejar buenas relaciones contractuales con sus clientes y proveedores. Un buen empresario es el que desarrolla capacidades para identificar oportunidades pero también para negociar buenos contratos y hacer cumplir los compromisos.

Las relaciones contractuales pueden darse a distancia, entre agentes maximizadores racionales que tratan de obtener los mejores precios y calidades (análisis costo-beneficio), pero también pueden tener lugar entre contrapartes que han establecido relaciones de confianza. Cuando una firma busca un proveedor puede preferir trabajar con un conocido. Analizando en detalle la forma en que se relacionan las empresas (proveedores y clientes, productores y compradores) en Japón e Inglaterra, se constató que las primeras no siempre buscaban negociar en forma anónima y competitiva, sino que privilegiaban las relaciones de largo plazo.

La variable confianza entra entonces a figurar como factor de competitividad. La confianza es un estado de ánimo, una expectativa de una de las partes contratantes respecto de que la otra le va a responder de una manera predecible y mutuamente aceptable. En consecuencia, aumenta la predecibilidad de los comportamientos, el cumplimiento de los compromisos y disminuyen los costos de transacción.

Ilustremos la forma en que opera la variable confianza. Si Ud. es “racional” y hace competir a varios proveedores antes de tomar una decisión, si negocia el precio y la calidad, si firma siempre un contrato escrito en el cual se estipulan el máximo de contingencias posibles, si no paga antes de verificar la conformidad de la mercadería o servicio, Ud. está actuando como dicen los libros de texto en economía: maximizando su utilidad por la vía de la menor dependencia posible respecto de sus clientes y proveedores. Si por el contrario, Ud. trabaja con un o pocos proveedores, si no les pide cotizaciones a otros 10 cada vez que tiene que hacer un pedido, si ni siquiera ha firmado un contrato escrito con ese proveedor, y tampoco realiza controles de calidad cuando le entrega la mercadería, Ud. está actuando en base a la buena fe de las partes y está privilegiando el factor confianza. La confianza surge entonces como un capital intangible que pertenece en conjunto a las dos partes contratantes.

No todos los mercados ni todas las transacciones se prestan para este tipo de apuesta. Una sociedad con altos niveles de confianza en las transacciones como la japonesa no genera altos de incertidumbre. En América Latina, en cambio, estamos en la situación inversa ya que la desconfianza es una de las características de las culturas nacionales.

Normas sociales y morales

Otro ámbito en el que convergen las nuevas teorías de la competitividad es en reconocer que los mercados no funcionan en forma espontánea, el orden económico requiere de un cierto soporte moral. En una decisión económica intervienen tanto el interés individual y la perspectiva de la ganancia o satisfacción futura, como normas sociales que tienen cierta inercia.

Según Max Weber el mecanismo del mercado puede funcionar efectivamente sólo en la estructura social apropiada. En términos económicos esto quiere decir una sociedad donde se respeten las reglas del juego mínimas para hacer efectivas las transacciones.

Normas como la honestidad, cumplir las promesas, obedecer a la ley son obligaciones impuestas por la sociedad que permiten la realización de los contratos. Las normas sociales son propias a cada sociedad y momento histórico. Mentir puede ser sancionado socialmente, pero guardar información o entregar información reservada puede no serlo. Siempre recuerdo un incidente desagradable que nos ocurrió en Roma. Recién llegados a la ciudad, un día de mucho calor, un ladrón en motoneta me arranca la cartera. Al vernos dispuestos a ir a la policía, un italiano se acerca y me dice: "Avísele a los ladrones que Ud. tiene amigos en el barrio". Lo que esta persona nos estaba diciendo era que había normas y normas... según si se era parte o no de la comunidad.

El problema central aquí es reconocer que ni el mercado ni el control institucional son suficientes como mecanismos a través de los cuales la sociedad se autorregula, fija e impone las normas básicas para mantener la fiabilidad de los contratos. La experiencia de las reformas económicas en Rusia parece indicar que la receta del libre mercado no es tan fácil de aplicar en sociedades donde no existe una tradición de propiedad privada, de libertad para emprender, un marco legal que regule la competencia y sobre todo la honestidad suficiente como para que funcionen las reglas del mercado.

En una sociedad de consumo como la nuestra con una vida urbana cada vez más anónima e impersonal disminuye el control social. Las instituciones sociales entran a operar como un sustituto pero la solidez del sistema proviene de las normas y valores sociales y culturales. El sistema educacional debe hacerse cargo del hecho de que ningún sistema institucional, por mucho que incluya incentivos y castigos, es suficiente para asegurar la dimensión ética que requiere el funcionamiento de una economía de mercado.

Algunas consecuencias prácticas

Los avances recientes en la investigación sobre competitividad conducen a formularse pre-

guntas poco convencionales. ¿Cuánta flexibilidad se puede lograr en las empresas sin menoscabar el compromiso del personal? ¿Qué debe hacer el Estado para fomentar las redes de empresas? ¿Cómo se generan relaciones de confianza? ¿Cómo se corrigen o refuerzan las normas sociales y la moralidad en los negocios?

Estos temas no entran aún en un debate que ha estado marcado por la polémica en torno al rol del Estado. Hemos visto que la competitividad internacional no se logra ni con dejar que opere espontáneamente el mercado ni con la intensidad de la intervención pública "desde arriba". Ya no corresponde que el Estado imponga un esquema de asignación de recursos en función de prioridades definidas políticamente. La dificultad no radica solamente en la incertidumbre respecto al resultado de una política industrial, sino más bien en el reconocimiento del carácter social, colectivo y contingente de los procesos económicos.

Por el lado del sector privado, las empresas y los organismos gremiales ganarían mucho en explorar nuevas formas de asociatividad. Más que mirar al Estado estos organismos podrían orientarse a apoyar a la PYME, a reforzar los encadenamientos productivos locales y a transferir tecnologías organizacionales.

Muchos de los principios que hemos examinado ya están incorporados en la forma en que trabajan las empresas y los organismos públicos. Pero también hay evidencia cotidiana de lo contrario. Programas que se diseñan con el objeto de descentralizar y fomentar la iniciativa empresarial local son controlados con criterios burocráticos. Las metas de productividad se imponen con actitudes autoritarias. Los funcionarios de servicios públicos se colocan más en posición de inspectores que de socios o facilitadores de la acción de los clientes y usuarios. En el sector privado, los valores del individualismo opacan las virtudes de la cooperación. El empresario exitoso es aquel que se destaca por la fortuna rápida, el ingenio en conseguir nuevos mercados, o por sus actividades sociales y deportivas más que por invertir en redes y generar confianza entre sus trabajadores y proveedores.

Con este comentario final no pretendo criticar lo que tenemos sino apuntar a un vacío: todavía no hemos generado un nuevo sentido común acerca de como relacionarnos para de-

venir un país desarrollado. Si hemos de aprovechar el día hagamos las cosas bien: generemos redes, compromisos y confianza.

Referencias bibliográficas

- Coriat, B. (1992), *Pensar al revés. Trabajo y organización en la empresa japonesa*, Siglo XXI, México.
- Echeverría, R. (1994), *Ontología del lenguaje*, Dolmen, Santiago.
- Flores, F. (1989), *Inventando la empresa del siglo XXI*, Hachette, Santiago.
- Flores, F. (1994), *Creando organizaciones para el futuro*, Dolmen, Santiago.
- Piore, M. y Sabel, C. (1984), *The Second Industrial Divide*, Basic Books, New York.
- Scharpf, W. (1993), *Games in Hierarchies and Networks*, Campus Verlag, Westview Press, Boulder, Colorado.
- Schmitz, H. (1990), "Small firms and flexible specialisation in developing countries", *Labour and Society*, vol. 15.
- Williamson, O. (1975), *Markets and Hierarchies: Analysis and Anti-Trust Implications*, The Free Press, New York.
- Weber, M. (1952), *The protestant ethic and the spirit of capitalism*, Allen and Unwin, Londres.
- Womack, J.; Jones, D. y Roos, D. (1990), *The Machine that Changed the World*, Rawson Macmillan, New York.

Sistemas de información y correo electrónico

Como parte de la interconexión de las Redes (REPLAD, REDALF, PICPEMCE, SIRI) se informa que ellas pueden ser conectadas en la OREALC, Santiago de Chile, a través de dos casilleros electrónicos. El primero se encuentra conectado a la red BITNET, con sede en la oficina de la UNESCO en París. Su dirección es:

uhstg@frunes21

También se puede utilizar un *gateway*, que es una conexión entre dos redes; en este caso INTERNET y BITNET. Su dirección es:

uhstg%frunes21@cunyvm.cuny.edu

El segundo casillero electrónico une mediante la red INTERNET, con sede en la Universidad Católica de Chile. Su dirección es:

unesco@lascar.puc.cl

A través de estos casilleros se pueden enviar tanto comunicaciones como documentos envasados en disquetes. Hasta la fecha se encuentran intercomunicados: en Argentina, el CFI; en Brasil, la Universidad de Campinas, Sao Paulo y la Universidad de Brasilia; en Chile, CIDE y REDUC y en México, la Universidad de Monterrey

CONCERTACION DE CONTENIDOS BASICOS COMUNES EN ARGENTINA

Cecilia Braslavsky*

El 29 de noviembre de 1944, las máximas autoridades educativas del país aprobaron por unanimidad los Contenidos Básicos Comunes (CBC) para la Educación Inicial y General Básica en todas las escuelas de la República Argentina.

Dicha aprobación, adoptada en una Asamblea del Consejo Federal de Cultura y Educación especialmente convocada a tal efecto, recoge aportes de un movimiento de transformación curricular y de innovación pedagógica que se despliega en numerosas provincias e instituciones del país.

El movimiento de transformación y de innovación pedagógica se enmarca en procesos de más largo aliento y que afectan numerosos aspectos de la realidad educativa argentina, en particular en el reordenamiento del sistema educativo como un sistema federal, de acuerdo a los principios adoptados en la Constitución Nacional.

En efecto, la Constitución aprobada en 1857 dispone que las provincias argentinas tienen el deber de proveer a la población de las oportunidades de acceder a la educación general. Reformas posteriores dejan este principio intacto.

En los hechos, sin embargo, el sistema educativo se expandió gracias a la acción tanto de los Estados provinciales como del Estado Nacional y de agentes privados, cuyo accionar estaba amparado en el principio del Estado Docente y en el de la libertad de enseñanza. En consecuencia, el sistema resultó ser una yuxtaposición poco articulada de federalismo con unitarismo y de una lógica de Estado con una lógica de mercado.

La multiplicidad de agentes proveedores de educación llevó a la existencia en un mismo territorio de instituciones sostenidas por diversos agentes y dependientes de numerosas au-

toridades —el Estado Nacional y los Estados Provinciales—, cada una de las cuales disponía sus propias orientaciones de política educativa, planes, programas y normas para el funcionamiento institucional, sin que operaran mecanismos efectivos de concertación, planificación y cooperación.

El funcionamiento aquí esbozado fue mostrando problemas de diferente índole, a los que se sumó la crisis fiscal. Una de las estrategias seguidas para intentar resolverlos fue la transferencia de las escuelas y colegios de todos los niveles y modalidades dependientes del Estado Nacional a los Estados Provinciales y a la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, que comenzó en 1978 y concluyó en 1993. Paralelamente se fue gestando un ámbito para la concertación de las políticas educativas: el Consejo Federal de Cultura y Educación, integrado por las máximas autoridades educativas de las Provincias, de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires y presidido por el Ministro de Educación de la Nación.

* Cecilia Braslavsky. Directora General de Investigación y Desarrollo del Ministerio de Cultura y Educación de la República Argentina.

La transferencia de establecimientos educativos avanzó más rápidamente que la regularización del funcionamiento del Consejo Federal de Cultura y Educación como espacio de concertación de políticas educativas. En ese contexto, las diferentes autoridades provinciales y de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires fueron generando políticas y normativas propias. La elaboración de diseños curriculares provinciales, a cargo de equipos técnicos de cada lugar, fue una de las líneas de trabajo de un grupo importante de provincias y de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires. Aproximadamente 10 jurisdicciones educativas de las 24 existentes en el país se abocaron a ella, dando lugar al movimiento de transformación curricular al que se hizo mención.

Uno de los rasgos característicos de ese movimiento es que los cambios no siempre han ido en una misma dirección y que no son homogéneos. En algunas provincias se ha enfatizado, por ejemplo, la actualización de los contenidos. En otras se ha prestado más atención a la transformación de las metodologías de trabajo o se ha renovado la organización institucional de las escuelas. En algunas situaciones se alcanzaron propuestas más acabadas en ciertas áreas, niveles o modalidades que en otras, o se plantearon con más energía ciertos objetivos, no priorizados en otros casos. En tanto que en algún diseño curricular provincial se jerarquizó la perspectiva de formación en lengua para la comunicación y la expresión, en otro se renovó la formación ética y ciudadana, organizándola en torno al eje de los derechos humanos o se inició la incorporación de tecnología como asignatura o tema transversal de enseñanza obligatoria.

Además del importante efecto motivador y movilizador que tuvo y sigue teniendo este movimiento, él conllevó otros no suficientemente previstos. Se acentuó la dificultad de los niños y docentes para transitar del sistema educativo de una provincia al de otra, se incrementaron los problemas para que los alumnos y las alumnas contaran con textos adecua-

dos, especialmente en las provincias más innovadoras chicas, que no resultaron un mercado editorial atractivo. Por otra parte, se constató que no se estaban aprovechando al máximo las disponibilidades de equipos técnicos que actúan en diferentes provincias y que se corrían ciertos riesgos en términos de la contribución de la educación a la unidad nacional.

La toma de conciencia respecto de esos efectos no previstos y la demanda de recibir colaboración para participar del movimiento de transformación curricular e innovación pedagógica desde aquellos espacios con más dificultades para promoverlo, plantearon la necesidad de contar con elementos curriculares comunes en todo el país. Dichos elementos debían estar planteados de forma tal que no cercenaran la creatividad que se estaba desplegando y de dejar espacios para la diversidad de orientaciones en el contexto de una Nación que alberga importantes diferencias culturales, pero que también desea fortalecer un amplio abanico de valores compartidos tales como la solidaridad, la democracia, la voluntad de promover una economía progresiva, pensada para el mejoramiento de la calidad de vida de toda la población.

Esa necesidad fue percibida por los legisladores que promulgaron la Ley Federal de Educación en abril de 1993. La plasmaron en su artículo 66, donde se sanciona que el Consejo Federal de Cultura y Educación cumpla con las funciones de concertación, fijando como una prioridad el establecimiento de contenidos básicos comunes para todo el país. El establecimiento de dicha prioridad equivale a promulgar que en la República Argentina existirá un primer nivel de especificación curricular,¹ acor-

¹ En la Argentina se prefiere utilizar el concepto de "especificación" en lugar del de "concreción", para dar una idea de mayor libertad para realizar adecuaciones curriculares en otros niveles del sistema educativo, que no sean el central, transmitiendo la imagen de que no sólo se concreta lo que se dispone en espacios superiores de decisión, sino que se reelaboran y resignifican contenidos de acuerdo a diagnósticos provinciales y/o locales.

dado entre las autoridades nacionales y provinciales, y que el mismo se centrará en la propuesta referida a qué enseñar.

La Ley Federal de Educación fue el resultado de amplios debates acerca de cómo debía reorganizarse el sistema educativo sobre una base federal, en los cuales se visualizaron dos tendencias diferentes. La primera proponía limitar la necesidad de concertación y articulación respecto de las políticas educativas, dejando librada la educación a una dinámica en la que predominaran las lógicas de mercado. Desde esa perspectiva no se planteaba la necesidad de existencia de contenidos básicos comunes, ni de acuerdos equivalentes. La segunda atribuía al Estado Nacional y a los Estados Provinciales un papel importante de articulación y concertación respecto de la definición de qué enseñar en las escuelas y colegios de todo el país. Esta segunda posición fue finalmente adoptada por los legisladores, en un contexto de movilización de padres, alumnos y docentes que exigía la asunción de la educación como cosa pública y la clara definición legal del papel del Estado como garante de una educación de calidad para todos.

La Ley Federal de Educación finalmente aprobada en abril de 1993 otorga al Estado Nacional un rol prioritario como actor convocante para la generación de consensos, evaluador y planificador y como compensador de diferencias. Dispone, entre otras cuestiones, la duplicación del presupuesto educativo en 5 años, un cambio de estructura del sistema educativo creando una Educación General Básica de 9 años de duración obligatoria, precedido por un último año del nivel inicial también obligatorio y continuada por un nivel de educación polimodal no obligatorio de 3 años de duración.

Aún antes de que se completara el trámite parlamentario, la victoria de la posición que proponía la reconstitución de un nuevo protagonismo del Estado en materia educativa conllevó un cambio de Ministro de Educación y la convocatoria para el ejercicio de ese cargo al Presidente de la Comisión de Educación

de la Cámara de Diputados y principal promotor de la ley aprobada.

La nueva gestión se hizo cargo del desafío de garantizar la concertación de contenidos básicos comunes, a través de un proceso que profundizara y generalizara el movimiento de transformación curricular y de innovación pedagógica preexistente, en el marco del fortalecimiento de los vínculos del sistema educativo con la sociedad en su conjunto, con el mundo del trabajo y con el mundo de la producción de nuevos conocimientos.

Para diseñar dicho proceso se convocó a una comisión técnica asesora con capacidad de intervenir en cuestiones curriculares y de formación docente. La conformación de esta comisión técnica partió del reconocimiento de las dificultades existentes en la Argentina para acordar cuestiones con fuerte carga ideológica, en el marco de una historia signada por la adopción de lógicas dilemáticas de acuerdo a las cuales, por ejemplo, formación científica y formación espiritual aparecían como irreconciliables. Se intentó, también, superar la tendencia a la conformación de comisiones integradas por numerosos miembros, que habían demostrado dificultades para funcionar, y proponer alternativas viables en tiempos acordes con las urgencias políticas y con las demandas por rápidas soluciones a problemas que se arrastraban durante décadas. Se optó por una comisión de sólo tres personas con actuación pública y representativas de posiciones claramente diferentes, pero que compartían un estilo de compromiso con la acción.

Asimismo se constituyó en tres meses un nuevo equipo para la gestión ministerial. El mismo debía ser homogéneo en su propuesta pedagógica, pero heterogéneo en sus procedencias político-partidarias, institucionales y geográficas.

Como una estrategia para superar lo que parecía una crónica incapacidad para arribar a acuerdos referidos a temas curriculares, la comisión técnica asesora y el equipo ejecutivo de la Secretaría de Programación y Evaluación Educativa propusieron que, antes de in-

tentar coincidir en los contenidos básicos en sí mismos, se acordara en el seno del Consejo Federal de Cultura y Educación una serie de supuestos y criterios para el proceso de selección de los mismos, una metodología de trabajo y una serie de criterios para la elaboración de diseños curriculares compatibles en todo el país.

Acuerdos para el proceso de concertación

El año 1993 estuvo dedicado a la tarea de elaboración, discusión y aprobación de los criterios y de la metodología de trabajo para acordar contenidos básicos comunes para la educación argentina, correspondiendo al Ministerio de Cultura y Educación de la Nación someter los borradores respectivos al Consejo Federal de Cultura y Educación. Esos borradores fueron discutidos y mejorados en seminarios en los que participaron equipos técnicos de todas las administraciones provinciales y de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires.

Sendas asambleas del Consejo Federal de Cultura y Educación aprobaron dos documentos que constituyeron respectivamente los acuerdos N^{os} 6 y 7 para la aplicación de la Ley Federal de Cultura y Educación. El primero contiene los mencionados supuestos y criterios, el segundo la metodología de trabajo.

Supuestos y criterios para la selección y organización de contenidos básicos comunes

Los supuestos aprobados para la selección y organización de los contenidos básicos comunes para la República Argentina son dos. A ellos se suma un tercero, no explícito pero contemplado en el espíritu de la Ley y en documentos previos del Consejo Federal de Cultura y Educación.

– Los contenidos que se seleccionen deben promover la formación de competencias, entendiendo por tales a las capacidades agregadas y complejas que implican saber hacer con saber y con conciencia.

En el Acuerdo N^o 6 se asume un concepto de

competencia que se diferencia del de competitivo. Ser competente no significa ser más o mejor que otros, sino poder resolver problemas en un mundo en el que se entrelazan aspectos naturales, sociales, tecnológicos y simbólicos, con conocimientos, al calor de una reflexión permanente sobre lo que se conoce y aplica, para evaluar las consecuencias de los propios actos y reorientadas de acuerdo a valores compartidos y racionalmente asumidos.

– Para que los contenidos contribuyan a la formación de competencias, es necesario resignificar el concepto mismo de contenidos. Para producir esa resignificación se tomaron aportes de diversos países, originados sobre todo en Inglaterra y conocidos en la Argentina a través de la producción española. Como consecuencia de esa resignificación se acordó qué contenidos serían diversas formas culturales, pero particularmente conceptos, procedimientos, normas, valores y actitudes. Sin negar el valor de la información, se planteó que ésta debía estar seleccionada, organizada y jerarquizada en función de los conceptos que es imprescindible enseñar y aprender, de los procedimientos o modos de hacer que también es imprescindible aprender y que son enseñables pero con la intervención intencionada de los docentes y de los valores y actitudes que también requieren para su aprendizaje del marco de procesos pedagógicos sistemáticos.

– En los procesos de enseñanza y aprendizaje, docente, alumno y saber son tres elementos que tienen la misma centralidad y que interactúan dinámicamente.

Durante mucho tiempo la pedagogía tradicional puso en el centro de sus preocupaciones al docente y aun cuando se dijera que también colocaba allí al saber, investigaciones recientes han mostrado que esto no era tan así. La pedagogía nueva puso en el centro al alumno, pero en ocasiones desvalorizó el papel del saber y de los docentes. En el proceso de elaboración de los contenidos básicos comunes se consideró que para que los procesos peda-

gógicos fueran de calidad para todos, los tres tenían que ser jerarquizados y comprendidos como una unidad.

Los criterios aprobados por el Consejo Federal de Cultura y Educación para la selección y organización de los contenidos fueron ocho:

- Los contenidos básicos comunes deberían ser socialmente significativos, en términos de su contribución para mejorar la calidad de vida del conjunto de la población.

La búsqueda de la significatividad de los contenidos debía orientarse e incorporar, con el mínimo deterioro personal, social y cultural, los contenidos necesarios para atender las demandas presentes y futuras asociadas a la revolución tecnológica y también aquello del pasado que la comunidad atesorara como valioso y representativo de su identidad.

- Los contenidos básicos comunes debían presentarse abiertos en distintos sentidos.

Los contenidos a seleccionar debían poder aplicarse en diversas situaciones, asociarse creativamente para realizar producciones, constituirse en herramientas útiles para la resolución de problemas reales y simulados. La apertura debía permitir, en el marco de una clara identidad personal, familiar, local, regional y nacional, el conocimiento libre de prejuicios y respetuoso de otras formas de vida y resolución de situaciones problemáticas, aun de aquellas ajenas a la cotidianeidad de los alumnos y alumnas.

- En la selección de los contenidos básicos comunes era imprescindible reemplazar el afán de abarcarlo todo por el de elegir en términos de su poder educador.

El Acuerdo N° 6 del Consejo Federal de Cultura y Educación asumió que la rapidez de la evolución de los conocimientos y de los procedimientos en las distintas disciplinas científicas había transformado la ilusoria pretensión de “enseñar todo a todos” y que la tendencia a adicionar incesantemente nuevos contenidos era una de las razones que había llevado a los sistemas educativos a un estilo superficial a través de la transmisión simplificada de parciales y descontextualizados subproductos

culturales. Asumió en consecuencia que la selección de contenidos óptimos requería realizar las necesarias priorizaciones, discriminando aquellos contenidos que sólo pueden aprenderse en la escuela de aquellos que la variedad de recursos que presentan las nuevas formas de la cotidianeidad social en un mundo altamente tecnificado pueden poner a disposición de los alumnos fuera de la escuela.

- Los contenidos básicos comunes a seleccionar debían facilitar un trabajo integrador y totalizador en las aulas.

Los contenidos básicos comunes debían promover la vinculación entre la teoría y la práctica, entre lo conceptual y lo aplicado, la transferencia de generalizaciones a contextos concretos y la consideración de situaciones reales como punto de partida para la construcción de nociones teóricas.

- La organización de los contenidos básicos comunes debía considerar algún tipo de jerarquización interna.

Era deseable que se encontrara una forma de organizar los contenidos seleccionados que fuese más orientadora que los viejos programas de estudio, en los cuales contenidos de muy diferente significación aparecían listados en pie de igualdad.

- Los contenidos básicos comunes debían estar actualizados, más desde la perspectiva de los “modos de construir nuevos saberes”, que desde el afán por incluir parvas de nuevas informaciones.

El Acuerdo N° 6 del Consejo Federal de Cultura y Educación entendió que el criterio de actualización se había aplicado generalmente a la incorporación de conocimientos y no a la inclusión de procedimientos. Asumió que tener verdaderamente en cuenta la orientación de la actualización demandaba, además, presentar los contenidos como productos no acabados de un proceso que se desarrolla en el tiempo, a través de la elaboración, presentación y contrastación de perspectivas múltiples.

- Los contenidos básicos comunes debían estar articulados vertical y horizontalmente.

La atención a ambos modos de articulación debía permitir el mejor aprovechamiento del poder educador de los contenidos, evitando reiteraciones y superposiciones innecesarias y superfluas, así como saltos que impidieran una cabal comprensión de contenidos presentados en forma sucesiva.

- Los contenidos básicos comunes debían estar redactados con claridad y sencillez.

Los contenidos básicos comunes son un conjunto de enunciados de orientación para funcionarios, directivos, docentes y también para los padres y los alumnos. Por eso su formulación debía evitar los tecnicismos que no resultasen imprescindibles en términos de precisión.

Al último de los criterios mencionados se le otorgó una importancia fundamental. La misma devino del reconocimiento de que a los maestros y maestras se les exige, sobre todo en la etapa de la educación inicial y de la básica, que sean magníficos “generalistas”; son profesionales de quienes se espera que sepan física, lingüística, matemática, literatura, química, ciencias sociales y tantas otras cosas. Desde esta perspectiva se planteó que tienen derecho a recibir una producción de propuestas elaboradas con la participación de especialistas y técnicos, pero sin pedantería en el uso del lenguaje; correctamente redactada, armoniosa y austera.

Una vez aprobados los criterios para la selección y organización de contenidos quedaba pendiente la necesidad de concertar una metodología de trabajo para llevarlas a cabo.

Metodología de trabajo

La metodología de trabajo elaborada para concertar los contenidos básicos comunes para la República Argentina asumió cuatro desafíos, de cuya combinación se esperaba lograr una propuesta que “desequilibrara sin desestructurar”.

El primero era contribuir a romper la endogamia del sistema. Por endogamia del sistema educativo se entiende su tendencia a

estructurarse con participación exclusiva de los actores del propio sistema educativo, sin canales de intercambio y retroalimentación con toda la sociedad.

El segundo de los desafíos era lograr estructurar un proceso de trabajo que garantizara pluralismo conceptual, político e ideológico en las convocatorias y al mismo tiempo eficiencia y eficacia en el proceso de trabajo. Las convocatorias previas para elaborar propuestas o acuerdos referidos a temas curriculares habían optado por constituir comisiones de trabajo. Esas comisiones habían resultado extremadamente difíciles de coordinar y habían tenido escasa capacidad de elaborar acuerdos eficaces –en relación a la necesidad de renovación de contenidos– y eficientes. Ello debido a las dificultades encontradas para que personalidades de diferentes procedencias y perfil muy alto llegaran a acuerdos resignando parte de sus posiciones, pero firmando como coautores de los trabajos.

El tercero de los desafíos consistía en garantizar una participación genuina y procesable de los actores de la cotidianeidad educativa. En efecto, una cosa era plantearse la necesidad de romper la endogamia del sistema educativo y otra muy distinta renunciar al aporte de la “buena práctica docente”, de la experiencia acumulada en el sistema educativo, de la innovación emprendida por numerosos educadores e instituciones a nivel de las aulas.

El cuarto de los desafíos consistía en acordar no sólo los contenidos básicos comunes, sino también ciertos criterios para avanzar luego, en un segundo nivel de especificación curricular, los diseños curriculares provinciales y de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires. El acuerdo respecto de estos criterios se consideró imprescindible, pues orientaba respecto de cómo presentar los contenidos básicos de modo tal de no cercenar las atribuciones constitucionales de las provincias, las que, debido a la forma en que se desarrolló el reordenamiento del sistema educativo sobre bases federales, habían perdido cuotas importantes de confianza respecto al Estado Nacio-

nal y a la posibilidad de concertar cuestiones educativas con éste.

Para atender a esos desafíos se planteó avanzar en dos tareas simultáneamente. En el logro de un acuerdo de criterios para la elaboración de diseños curriculares compatibles y en la selección y organización de los contenidos básicos comunes.

Se resolvió estructurar el proceso de trabajo para el cumplimiento de dichas tareas en tres circuitos y dos etapas. En líneas generales, el proceso de selección y organización de los contenidos básicos comunes tuvo lugar de acuerdo a la metodología aprobada y en el tiempo previsto de un año de duración.

Los tres circuitos definidos para seleccionar y elaborar los contenidos básicos comunes fueron el “técnico”, el “federal” y el “nacional”.

El circuito técnico tuvo lugar al interior del Ministerio de Cultura y Educación de la Nación. Fue el encargado de organizar las actividades, elevar las propuestas a los otros y garantizar el procesamiento de los cambios que se propusieran en el circuito federal y en el circuito nacional.

El circuito federal tuvo lugar en las jurisdicciones educativas. Consistió en la circulación y discusión de materiales entre los equipos técnicos, con los docentes y con todos aquellos a quienes cada uno de los gobiernos provinciales y de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires quisieron consultar.

El circuito federal garantizó el conocimiento y la crítica a los materiales que se fueron produciendo por parte de instituciones de reconocido prestigio y de actuación en el ámbito nacional: universidades, academias nacionales, organizaciones docentes, de la educación privada, etc.

Las etapas que se organizaron fueron dos, las que, adoptando la denominación utilizada en el proceso de transformación curricular de la República Dominicana, se llamaron de “divergencia necesaria” la primera y de “convergencia imprescindible” la segunda.

En lo que respecta al proceso orientado a la construcción de los criterios para la elaboración de diseños curriculares compatibles, du-

rante la primera etapa se analizaron los vigentes en la Argentina y en numerosos países extranjeros. En la segunda, se discutieron borradores en el circuito federal, es decir con los equipos técnicos de las provincias; y en el circuito nacional, es decir con instituciones de actuación en el ámbito nacional. Los criterios para la elaboración de diseños curriculares compatibles se aprobaron como Acuerdo N° 8 del Consejo Federal de Cultura y Educación. Esta tarea se llevó a cabo durante seis meses, al mismo tiempo que se avanzaba en el proceso de selección y organización de los contenidos básicos comunes.

Los dos aspectos más interesantes del proceso se refirieron a la necesidad o no de determinar porcentajes de contenidos en cada uno de los niveles de especificación curricular y a que coincidiese la organización y la presentación de los contenidos básicos comunes con la de los diseños curriculares, el segundo.

Respecto de la primera cuestión se llegó a la convicción de que todos y cada uno de los contenidos tienen un nivel de alta abstracción, que debe ser nacional; otro de menor nivel de abstracción, que debe ser regional o provincial y un último de mayor nivel de especificación que debe ser local y que en consecuencia no procedía una determinación de porcentajes.

Respecto a la segunda cuestión se acordó que la organización de la presentación de los contenidos básicos comunes no debía prescribir una organización para la enseñanza, pues los mismos contenidos conceptuales, de procedimientos y actitudes pueden aprenderse con mayor eficacia a través de recortes diferentes de información –asunto vinculado al aspecto anterior– y además organizados en torno a distintos ejes y proyectos de trabajo pedagógicos.

Selección y organización

El proceso de selección y organización de los contenidos básicos comunes fue más complejo.

En la primera etapa, de divergencia necesaria, se recogieron aportes de cuatro fuentes:

- Los diseños curriculares, provinciales y de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, así como otros aportes oficiales.
- Aportes recogidos a través de cinco consultas: una encuesta nacional de opinión pública a una muestra estratificada de más de 1.500 casos, representativa de la población nacional; la encuesta “La familia opina”, de la cual se obtuvieron más de 48.000 respuestas; entrevistas en profundidad a 30 empresarios de los tres sectores de la economía; encuestas en programas juveniles de radio y televisión, de las cuales se obtuvieron más de 5.000 respuestas y entrevistas acerca de 200 organizaciones no gubernamentales que desarrollan programas educativos compensatorios o complementarios del sistema de educación formal.
- Aportes de documentos oficiales y de organismos no gubernamentales de otros países, entre los que figuran España, Chile, Estados Unidos, Francia, Gran Bretaña, Italia, República Federal Alemana.
- Aportes de consultores de disciplinas seleccionadas por el Consejo Federal de Cultura y Educación, cada uno de los cuales debía involucrar a otros diez colegas.

Al seleccionar las disciplinas, el Consejo Federal cuidó de equilibrar aquellas con amplia trayectoria en el sistema educativo, por ejemplo historia y geografía, con otras poco consideradas en la elaboración de planes y programas, por ejemplo sociología y economía. A lo largo del trabajo se hizo necesario incluir algunas no incorporadas desde el comienzo, por ejemplo Antropología y Geología.

La selección de los consultores estuvo a cargo de la Secretaría de Programación y Evaluación Educativa, a propuesta de la comisión técnica asesora. Se tuvo en cuenta que respondieran a diferentes corrientes teóricas; que trabajaran en una variedad de instituciones; que provinieran de diferentes rincones de la geografía nacional; que además de excelencia académica tuvieran experiencias de transferencia de conocimientos a la industria, a la vida política y social y/o al sistema educativo; que estuvieran representadas diversas generaciones.

A estos consultores se le pidieron documentos con firma, para ser publicados en una antología, como fuente y apoyo para que los equipos técnicos de las provincias tuvieran más material a la hora de especificar los contenidos básicos en diseños curriculares. Se acordó expresamente que, en cambio, los contenidos básicos comunes propiamente dichos serían redactados por el equipo coordinador y discutidos con ellos, pero que no llevarían firmas de personas sino sello institucional.

La primera etapa se desarrolló toda al interior del circuito técnico. Como parte de la misma, que duró seis meses, se organizaron para recuperar aportes de una quinta fuente, la “buena práctica del aula”, seminarios de trabajo con docentes para la discusión de materiales para la elaboración de los contenidos básicos comunes. Se sugirió a los respectivos gobiernos provinciales que, en la medida de lo posible, incluyeran en las delegaciones a por lo menos un docente con experiencia de trabajo en el sector privado y a otro de confianza gremial. En numerosos casos, las delegaciones estuvieron integradas de acuerdo a dichos criterios.

Con el aporte de los docentes, los “Materiales...” se transformaron en “Borradores de los contenidos básicos comunes” que se pusieron en discusión tanto en el circuito federal como en el nacional. Con los aportes recogidos, se revisaron y se elevaron a la aprobación de la Asamblea de Ministros del Consejo Federal de Cultura y Educación. Esta segunda etapa duró también seis meses.

Todo el proceso de recolección de aportes, de coordinación académica de los eventos, de redacción de los “materiales”, los “borradores” y de los contenidos básicos comunes finalmente aprobados, así como de interacción con la opinión pública –aspecto por cierto muy importante– estuvo coordinado por un equipo integrado por catorce especialistas. Sus características fueron combinar la excelencia pedagógica –diferenciada de la académica exigida a los consultores por disciplina– con la flexibilidad personal y la disposición a la búsqueda

de acuerdos, la capacidad de trabajo interdisciplinario, la creatividad, la audacia y la precedencia de diversos lugares del país o la experiencia de trabajo en más de una provincia.

La metodología puesta en práctica garantizó un proceso abierto y al mismo tiempo procesable, del que participaron más de 2.000 personas registradas con nombre y apellido, y entre las cuales se encuentran docentes de todas las provincias argentinas sin excepción, así como personalidades de muy variadas orientaciones políticas; grupos de distintas procedencias confesionales y otros laicos, empresarios y sindicalistas, etc.

Los contenidos básicos comunes aprobados

Los contenidos básicos comunes aprobados están organizados en diferentes capítulos según el nivel. En el caso de la educación general básica están estructurados en ocho capítulos: lengua, matemática, ciencias sociales, ciencias naturales, tecnología, educación física, educación artística y formación ética y ciudadana.

Internamente, cada capítulo se inicia con una introducción en la que se plantea por qué y para qué se propone la enseñanza obligatoria de los contenidos seleccionados. A continuación, se presenta la organización de los contenidos en bloques. Cada bloque recorre dos o los tres ciclos de tres años cada uno que integran la educación general básica. Posteriormente se caracterizan los bloques de cada capítulo, incluyendo una síntesis explicativa que contiene los aspectos que debían ser comunes dentro del enfoque adoptado para trabajar en las escuelas y colegios, las expectativas de logros de los alumnos en el dominio de los contenidos, una propuesta de vinculaciones con bloques de contenidos de otros capítulos y los alcances propuestos para cada uno de los tres ciclos en los que se organiza la educación general básica.

Las síntesis explicativas y las expectativas de logro de la mayor parte de los bloques pre-

sentan en forma articulada contenidos conceptuales de procedimientos y actitudinales. Los dos últimos sintetizan los contenidos de procedimientos generales y las actitudes propuestas. A continuación se proponen alcances de cada bloque por ciclo.

Si bien es extremadamente difícil reunir en unas pocas líneas los aspectos más innovadores de los contenidos aprobados, en los próximos párrafos se intentará avanzar en el intento.

Los contenidos básicos comunes de lengua rompen con la dicotomía entre proponer enseñar a comunicar vs. enseñar normas; toman en cuenta la función comunicativa del lenguaje, su relación con el pensamiento, con los conocimientos y los afectos. Se dispone que no sólo se enseñará el lenguaje, sino los usos sociales del mismo. Se enfatizan como contenidos los procedimientos para la comprensión y la producción lingüística.

Entre las innovaciones asumidas en los contenidos básicos comunes de matemática, figuran los temas de probabilidades y estadística desde el segundo ciclo de la educación general básica, la comunicación mediante la lectura; interpretación y construcción de cuadros y gráficos; se introduce explícitamente el uso de la calculadora y de la computadora, con información demográfica, económica, de salud pública, etc. Se enfatizan los contenidos resolución de problemas y razonamiento matemático.

Los contenidos básicos comunes de ciencias sociales han sido organizados atendiendo a los saberes que son básicos para conocer, interpretar y explicar las situaciones y los procesos sociales y para participar creativamente en la búsqueda de soluciones a los problemas más significativos del mundo actual. Se propone partir de lo cercano, pero incorporar desde el nivel inicial la comparación con espacios y tiempos lejanos, superando una cierta tendencia que avanzaba en la Argentina a conformarse con el estudio exclusivo de espacios próximos. Se enfatiza la enseñanza de procedimientos para recolectar, organizar, analizar y comunicar información –horizontalmente articulados– con la propuesta de contenidos y pro-

cedimientos de los capítulos de lengua y matemática.

Esos mismos procedimientos para recolectar, organizar, analizar y comunicar información se enfatizan también como contenidos en el capítulo de ciencias naturales, donde se estructuran en torno a la propuesta de “investigación escolar” y enriqueciéndolos con la experimentación. En este capítulo se concilian tres enfoques, antes enfrentados, en torno al concepto de “alfabetización científica”: la enseñanza de las ciencias naturales por su valor formativo, la enseñanza de las mismas por su papel para la promoción de la salud y para la conservación y el mejoramiento del medio ambiente.

Uno de los aspectos más innovadores de los contenidos básicos comunes aprobados es la inclusión de los referidos a tecnología desde el nivel inicial hasta el último año de la educación general básica. A través de esta propuesta, se trata que los alumnos y las alumnas desarrollen aquellas competencias vinculadas con el uso y consumo inteligente de productos tecnológicos, respetando la vida y el medio ambiente, valorando el trabajo individual y en equipo y la actualización permanente ante la acelerada innovación que se produce en este campo. Los contenidos incluidos en el capítulo de tecnología enfatizan la enseñanza de la informática, pero no se subsumen en ella. Entre otros aspectos, jerarquizan también la enseñanza de dos procedimientos generales: “análisis de productos” y “proyectos tecnológicos”.

El capítulo de formación ética y ciudadana enfatiza paralelamente los contenidos referidos a la persona, sus procesos psíquicos y ámbitos de socialización, las normas y los valores, avanzando desde el énfasis en la vida cotidiana en el primer ciclo hacia la vida ciudadana. Se incluye como contenido a los procedimientos del razonamiento, la creatividad y al análisis o discernimiento de la dimensión moral de los hechos. Se destaca la necesidad de la formación en valores y actitudes como la justicia, la solidaridad y la equidad; el respeto, la tolerancia y el aprecio por la diferencia; la

creatividad y el pensamiento crítico; el sentido del trabajo, el uso adecuado del tiempo libre y el aprecio por la dimensión estética de la vida.

En el capítulo de los contenidos básicos comunes referido a la educación artística se incluyen contenidos para el diseño curricular de áreas o asignaturas que traten los lenguajes musical, plástico-visual, teatral y la expresión corporal. Se propone enseñar códigos y técnicas que posibiliten un mayor acercamiento al hecho artístico y la apreciación del patrimonio cultural en la diversidad de sus manifestaciones.

El capítulo de los contenidos básicos comunes referido a la educación física propone el trabajo en la escuela con juegos reglados, la gimnasia, los deportes y la vida al aire libre y en la naturaleza. Se asienta en una concepción de la educación física asociada a la formación de ciudadanos activos en una sociedad democrática, con un adecuado desarrollo motor, capacidad de interactuar con los otros a través del movimiento, que puedan reconocer sus capacidades y las de los demás, así como promoverlas para su pleno desarrollo. Con esta propuesta se superan claramente orientaciones militaristas y hacia el deporte de competencia, aún presentes en algunos espacios educativos del país.

Factores de éxito en el logro de contenidos básicos comunes

Los contenidos básicos comunes fueron aprobados por unanimidad de las autoridades educativas del país, entre las cuales se encuentran tanto gestiones del mismo signo político que el gobierno nacional y otras diferentes, incluido el principal partido opositor.

Por otra parte, el acuerdo sobre contenidos básicos comunes fue destacado por la prensa al punto de ameritar la primera página del diario de mayor circulación nacional y varias interiores de prácticamente todos los periódicos del país. Instituciones diversas y tradicionalmente no convergentes en sus opiniones acerca de qué enseñar manifestaron su positiva eva-

luación en general de lo aprobado, aun cuando se señala la posibilidad de su mejoramiento.

¿A qué se debe tanto consenso? Indudablemente algunos factores de éxito pueden estar inscriptos en lo hasta aquí presentado; la adopción de supuestos, de criterios y de una metodología de trabajo que resultaron ser adecuadas, al menos para un diseño de papel. Sin embargo, es indudable que otros factores tuvieron tanto o más incidencia que ellos en el proceso.

En primer lugar, parecería que la sociedad y el sistema político argentinos están buscando formas de consolidación democrática que reflejan una amplia voluntad de concertación. Seguramente no es casualidad que el acuerdo sobre contenidos básicos comunes haya podido alcanzarse en el mismo año en el que una Convención Nacional Constituyente aprobó por unanimidad reformas de envergadura, entre las cuales se cuentan el otorgamiento de estatuto constitucional a los acuerdos internacionales referidos a los Derechos Humanos y a otras cuestiones tradicionalmente consideradas de difícil consenso.

Es también indudable que el estilo de gestión del sector educación durante el período de elaboración de los contenidos básicos comunes está caracterizado por un salto cualitativo en el proceso iniciado en 1984 en lo que se refiere a la reducción del clientelismo y del sectarismo —característicos de los modos de funcionamiento del Estado argentino— y una nueva combinación de perfiles profesionales y a cierta heterodoxia administrativa.

El clientelismo y el sectarismo fueron rasgos de todo el sector público argentino y no están erradicados. En el caso del sector educación, atentaban contra el ingreso al sector y la cooperación con el Estado de cuadros técnicos altamente calificados, no identificados con los partidos en el ejercicio de los gobiernos, ni vinculados a través de relaciones no profesionales a las principales figuras políticas de cada uno de ellos.

La merma del clientelismo y del sectarismo permitió la articulación en el ejercicio de im-

portantes responsabilidades en la gestión educativa de funcionarios políticos con sensibilidad técnica y de funcionarios técnicos con sensibilidad política, todos los cuales cobraron conciencia y comenzaron a promover un proceso de fortalecimiento de la capacidad de gestión eficaz y eficiente, dando importancia a cuestiones que resultaron ser emblemáticas de nuevas posibilidades: provisión de información, cumplimiento de plazos, explicaciones públicas respecto de los problemas. Tuvieron además un efecto cascada hacia administraciones provinciales, que se vieron alentadas a reforzar un estilo de conducción más profesional.

Por otra parte ese estilo más profesional fue acompañado de esfuerzos importantes por agilizar y desburocratizar la gestión, lo que permitió utilizar mecanismos heterodoxos de administración, tales como la ejecución de tareas por contratos de obra de corto plazo en lugar del abultamiento de las plantas funcionales.

En tercer lugar, hubo una decisión de inversión en algunas de las necesidades del sector educación, que se fue efectivizando a través de diversas acciones que otorgaron credibilidad a la gestión del sector, en particular programas compensatorios de apoyo a las escuelas más pobres del país y el anuncio de una fuerte inversión en infraestructura, equipamiento y capacitación docente en servicio. La existencia de estas inversiones y de líneas de trabajo diversas que se abocaban a resolver varios problemas educativos a un mismo tiempo permitieron generar bases de confianza y expectativas favorables respecto de los contenidos básicos comunes.

En cuarto y último lugar, la incorporación de la permanente reflexión sobre procesos similares en otros países a través de lecturas, viajes y de la contratación de consultores internacionales, permitió tomar distancia de los procesos locales y mediar entre posiciones contrarias desde el conocimiento de acuerdos encontrados para situaciones similares en otros contextos.

Se espera que en 1995 comience la aplicación de los contenidos básicos comunes, pero

entendiendo por aplicación un proceso más dinámico, más abierto y menos burocrático que aquellos de reforma característicos de décadas anteriores. A comienzo del año escolar se inició la distribución masiva de los contenidos básicos aprobados y, con ello, dos rumbos convergentes.

El primero consiste en la incorporación a las aulas por parte de los docentes de aquellas cuestiones que consideren que pueden tomar, sin mediar los diseños curriculares provinciales. Para eso se están elaborando cuadernillos que promuevan una reflexión sobre la propia práctica de cada docente en las aulas, guíen la lectura de los contenidos aprobados y abran posibilidades de lecturas ampliatorias.

El segundo rumbo consiste en la revisión de los diseños curriculares de todas las provincias, para lo cual el Ministerio de Cultura y Educación de la Nación ofrecerá asistencia técnica en el marco de un seminario anual cooperativo de diseño curricular, al que concurrirán los equipos técnicos de todas las provincias que lo deseen.

Indudablemente el éxito en el logro de acuerdos no implica el éxito en los procesos para transformar esos acuerdos en nuevas realidades cotidianas en las escuelas y colegios. En este sentido es importante destacar que en el camino de garantizar este segundo y mucho más trascendente paso, existen factores de riesgo.

El primero sería que se discontinúe, a partir de las elecciones generales de mayo de 1995, el nuevo estilo de gestión en proceso de instalación en el sector educación. El segundo sería la no incorporación al proceso de concertación de temas tales como las nuevas instituciones educativas, o las condiciones laborales necesarias para garantizar una reforma pedagógica.

Seguramente hay también otros factores de riesgo que merecerían ser mencionados, pero aún así quizá lo sucedido merezca un cierre más optimista que pesimista. Si en menos de dos años pudieron suturarse, al menos por esta etapa en torno a esta tarea, contradicciones que parecían insalvables, tales como la pugna por el liderazgo educativo entre el Estado Nacional y los provinciales, o una parte considerable de las disputas ideológicas entre sectores confesionales y agnósticos, o las desavenencias teóricas entre estructuralistas y semiólogos, ¿por qué no permitimos una cuota de optimismo?

La misma se apoya en la esperanza de que se puedan gestar políticas pedagógicas que garanticen la generalización de los contenidos básicos comunes en todas las instituciones educativas y en el reconocimiento de que al contar con ellos se tiene un marco insustituible para:

- la acción cooperativa y concertada del Estado Nacional, de los Estados Provinciales y de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, de todas y cada una de las instituciones educativas, de las Universidades, de las editoriales, en síntesis, de todos aquellos que estén interesados en el mejoramiento de la calidad de la educación;
- la renovación de la formación y de la capacitación docente;
- la transformación institucional, porque a nadie se le escapa que nuevos contenidos que realmente incluyan procedimientos y metodologías de trabajo propios de los modos de hacer y de conocer del mundo contemporáneo, requieren de otro tipo de escuelas; y
- la evaluación de la educación, tanto de los logros de aprendizaje de los alumnos como de todos los aspectos que intervienen en el proceso educativo.

COMITES DE ASIGNATURAS EN GUYANA

Leyland Maison*

Durante el período académico 1987-1988, el Ministro de Educación de Guyana dio inicio a una revisión de los principios y políticas que guían al sector educacional. Se emprendió esta acción con la expectativa de que entregaría una oportunidad para que se comenzara la innovación sistemática orientada a satisfacer las necesidades y a enfrentar los desafíos del sector. Las políticas y programas que surgieran de esta revisión constituirían las bases de un plan indicativo para el sector, concebido a mediano plazo.

En el curso de las deliberaciones, se abordaron las siguientes cuatro grandes áreas de política: “la conservación e intensificación del impulso dado a la creación y preservación de la igualdad de acceso a la educación; el total estudio de las prácticas directivas dentro del sistema; la revisión y el ciclo de estudios de los currículos en todas las disciplinas importantes para todos los niveles de escolaridad y la mayor revisión del enfoque a la gestión de recursos humanos dentro del Sistema” (Ministerio de Educación, 1989).

El resultado de esta evaluación fue la creación de los Comités de Asignaturas que incorporan docentes en ejercicio de nivel distrital, regional y nacional. Los objetivos establecidos de la política que gobierna esta actividad son los siguientes: definir los contenidos a ser impartidos en niveles específicos del sistema escolar; recomendar experiencias de aprendizaje que puedan emplearse en la enseñanza; preparar materiales como apoyo a las actividades de enseñanza y aprendizaje en el aula; desarrollar ítemes de pruebas y exámenes para pruebas sobre temas ya enseñados, con el propósito de evaluar el rendimiento de tanto profesores como alumnos; analizar el rendimiento y recomendar estrategias tendientes a superar carencias detectadas y elaborar, cuando sea necesario, listas de libros de texto de uso recomendado en el sistema escolar (Ministerio de Educación, 1988).

En términos generales, esta política está orientada a mejorar el programa de instrucción, siendo reconocida como un componente del área de política responsable por la reexaminación y ciclo de estudios de los currículos. Sin embargo, también busca concretar actividades de desarrollo docente y mejorar la supervisión de programas escolares. Por ende, también está relacionada con otras dos áreas de política: el manejo de recursos humanos y la revisión de las prácticas directivas.

Los Comités de Asignaturas que operan a nivel nacional están organizados por grado, asignaturas, grupos de asignatura y tipo de escuela. No obstante, a la fecha no se han examinado formalmente las actividades que la creación de estos comités ha originado.

Aún así, ya existe la impresión de que el presente programa permite que un grupo heterogéneo de docentes con diferente grado de exposición, experiencia y habilidades colaboren para tomar importantes decisiones sobre las asignaturas y los alumnos a quienes enseñan. Los Comités parecen atraer una diversi-

* Leyland Osborne Maison. Ministerio de Educación, Guyana.

dad de percepciones potencialmente útiles para la creación de mejores ideas y materiales de instrucción. También parecen aunar criterios y enfoques en la solución a problemas comunes al cuerpo docente. He aquí la oportunidad de reforzar positivamente un esfuerzo bien encaminado y de fortalecer e incrementar la seguridad y el profesionalismo del cuerpo docente.

El propósito de este artículo es analizar la política que dice relación al establecimiento de los Comités de Asignaturas.

Análisis de políticas

Definiciones y enfoque

Los esfuerzos realizados hasta la fecha para tratar de definir con exactitud el término “análisis de políticas” han estado acompañados de una cantidad considerable de confusión y frustración. En consecuencia, el consenso que puede observarse en la literatura afín en torno su significado exacto del análisis de políticas y lo que es –y puede llegar a ser– un sistema de planificación/información, es algo limitado.

Downey (1988) sugiere que la literatura en el campo del análisis de políticas en general y de la política educacional en particular, muestra falta de concordancia en lo relativo a qué es y cómo puede facilitar una mejor gestión en el área de asesoramiento y elaboración de políticas. Agrega que muy pocas veces se ha intentado sobreponer los métodos empleados por el análisis de políticas al proceso de determinación de políticas de forma tal que se evite la generación de información inadecuada, irrelevante y superflua.

Holden y Dresang (1975) proporcionan un listado de los principales sentidos dados al análisis de políticas, que ilustra la gran variedad de significados que se le atribuye. Entre otros, análisis de los sistemas de toma de decisiones y de políticas con el objeto de evaluar la teoría política actual o de generar teorías nuevas; evaluación de resultados de política logrados o que supuestamente se lograrían; estudios del impacto de determinadas políticas, independiente de si lograron o no su propósito mani-

fiesto; e intento de imponer un modelo de opciones sociales (pp. 13-14).

Boyd (1988) afirma que una definición clara del análisis de política no es fácil. El autor señala que se puede apreciar la “extraordinaria diversidad del tema” simplemente revisando el contenido de publicaciones periódicas tales como el *Journal of Policy Analysis and Management and Educational Evaluation and Policy Analysis*.

Observa que en una revisión efectuada en 1984 Mitchell afirma que el campo mismo consiste en una avalancha de citas tomadas de la literatura afín. El mismo Mitchell (1984) reitera que la extensa literatura producida en torno al tema de política educacional ha generado muy poco acuerdo acerca de los métodos o metas de este tipo de investigación y sólo existen unos pocos estudios “clásicos” que definen la idea-fuerza o perspectivas teóricas de este campo.

El examen de algunas definiciones refleja la diversidad conceptual y la resultante confusión. Dye (1971) ve el análisis de políticas como la descripción y explicación de las causas y consecuencias de la actividad gubernamental. Laswell (1971), aunque evita emplear el término “análisis”, señala dos objetivos del estudio de políticas. Afirma que las ciencias políticas se interesan en el conocimiento de los procesos de decisión del orden público y cívico. Cabe destacar el rol descriptivo y de descubrimiento de problemas que ambos autores le confieren al analista de políticas.

A pesar que algunos activistas en este campo emplean los términos análisis de políticas y ciencias políticas como sinónimos utilizándolos en forma intercambiable, Downey (1988) nos advierte que existe una distinción entre ellos. Señala que en las ciencias políticas, la política se percibe como un fenómeno social cuyo objetivo es conocer, comprender y describir, para luego generalizar acerca del fenómeno estudiado. En cambio en el análisis de política, ésta se considera como un instrumento de orientación social. El análisis tiene como función informar decisiones, ayudar a

los que formulan políticas a dar forma a ese instrumento y evaluar la maximización de los resultados deseados.

Quade (1975) visualiza el análisis de políticas como una serie de actividades que generan y presentan información contribuyendo de este modo a fortalecer los fundamentos empleados por los encargados de formular políticas a ejercer sus juicios. La definición lleva implícita la expectativa de que la labor del analista político no sea simplemente descriptiva. El papel de este último incluye facilitar las decisiones y la gradual optimización de los resultados.

Wildavsky (1979), por su parte, escribe que a lo largo de su carrera docente, el análisis de políticas ha sido considerado como algo que se puede aprender, aunque no se puede explicar; algo que él, colegas y estudiantes a veces emplean, pero nunca han definido. Wildavsky sugiere un método operacional y experimental para adquirir conocimientos prácticos en esta disciplina. La mejor manera de comenzar a aprender a analizar políticas, continúa, consiste en elaborar un criterio sólido, aplicarlo a información fidedigna, descubrir alternativas y después de numerosos ensayos y a modo de conclusión, formular un problema. Aparentemente, es partidario de que la formulación del problema vaya al final más bien que al comienzo del análisis.

Este enfoque sugiere que el análisis de políticas es de naturaleza cíclica, toda vez que crea problemas al mismo tiempo que sugiere soluciones. La tarea del análisis de políticas no es producir una recomendación concluyente, sino contribuir a una comprensión consensual de realidades, posibilidades y conveniencias (White, 1983). Wildavsky sostiene que ésta es una disciplina flexible y no resolutoria.

En la opinión de Boyd (1988), quienes perciben el análisis de políticas como una estrategia orientada fundamentalmente a resolver problemas o a proporcionar datos para facilitar la toma de decisiones, pecan de simplistas. Esto también significa que el análisis tiene un efecto más directo y poderoso que lo explícitamente expuesto. Dicha percepción ignora su

potencial en materia de replantear problemas o de facilitar nuestra comprensión de complejas cuestiones de política. Boyd sugiere que este análisis debe habilitar al hombre para emprender acciones colectivas más eficientes encaminadas a resolver, o al menos a reducir, los problemas de política más críticos. El autor afirma que el análisis de políticas contiene dos conceptos centrales —evaluación y selección— y que, en términos generales, el modelo analítico que sustenta la perspectiva racional justifica una comparación metódica de políticas alternativas que permita seleccionar el curso de acción más ventajoso. En sus propias palabras, “los estudios que utilizan el modelo clásico a menudo combinan las técnicas de evaluación y análisis económico en la valoración de políticas alternativas, con el fin de proporcionar un fundamento sistemático, basado en datos, hacia la selección de una política adecuada” (Boyd, 1988, 504).

Al parecer, el diagnóstico de Boyd asume que la racionalidad es el elemento dominante del proceso. Los eruditos y especialistas que emplean el modelo clásico dominante, que propugna el uso de técnicas y supuestos derivados de las ciencias naturales en el estudio de asuntos humanos, parecen estar reiterada y fuertemente comprometidos con las perspectivas racionales y positivistas del análisis de políticas.

Los autores Bosetti, Landry y Miklos (1989) afirman que el modelo racional es adecuado para abordar problemas técnicos, recopilar datos y desarrollar soluciones prácticas. Dicho modelo, al substituir al ciudadano y la preocupación por los valores por funcionarios que operan de manera instrumental, transforma las posibilidades de selección en situaciones de regulación. Promueve la adopción del criterio jerárquico y tiene por resultado la centralización de la autoridad y la toma de decisiones. El modelo también excluye consideraciones éticas y políticas.

Algunos analistas utilizan un método descentralizado “de abajo hacia arriba” que incorpora diversas preferencias, en lugar de las “de

arriba hacia abajo” que emanan de una sola autoridad. Según Behn (1981), lo anterior implica utilizar un método de recopilación de datos orientado al terreno y el asignar –por lo menos– el mismo énfasis que se les da a los métodos cualitativos como a los cuantitativos. Esta metodología percibe el análisis de políticas como una forma de arte más que una disciplina científica. Esta visión “artística” presupone un análisis más completo que no se limitará a recomendar la mejor alternativa a los responsables de tomar decisiones, sino también sugerirá la mejor estrategia política a utilizar en la aceptación y utilización de dicha alternativa.

A pesar del creciente consenso en apoyo del enfoque “artístico” del análisis, el campo del análisis de políticas aún conserva una fuerte devoción –al menos por el espíritu y los conceptos– por el modelo analítico y racional. Alexander (1984) confirma la existencia de un reiterado y substancial compromiso por parte de teóricos y profesionales con la perspectiva racional. De lo anterior se desprende que serían muy escasos los métodos de análisis de políticas que pudiesen superar un punto de vista característicamente técnico y limitado.

Por otra parte, Prunty (1985) examina el enfoque análisis de política conocido como la Teoría Crítica. Sugiere que el analista de política crítica adoptaría una postura profundamente enraizada en una visión del orden moral donde valores tales como la justicia, la igualdad y la libertad individual no han sido contaminados por la avaricia de unos pocos. Según sus principios, se procuraría poner al descubierto las fuentes de dominio, represión y explotación firmemente establecidas en –y legitimadas por– la política educacional. El analista supervisaría cuidadosamente cómo se ratifica el contenido del currículo, las prácticas instruccionales y los procedimientos de evaluación y serviría de gestor de la acción que se derivara del análisis crítico. En líneas generales, intentaría servir a aquellos cuyos intereses solían considerarse menores y trabajar en el desarrollo de políticas más equitativas.

Se han señalado algunas falencias de la Teoría Crítica. Alexander (1984) observa que este enfoque representa la aplicación de una fe y un conjunto de expectativas de lo que el mundo llegará a ser en el futuro. Estas expectativas son inciertas y no admiten verificación empírica. La teoría se emplaza en el extremo socialista del espectro político, percibe el orden prevaleciente en el extremo opuesto y asume y asevera que el socialismo y la igualdad son estados incondicionales, los cuales deben ser adoptados por la sociedad. También sugiere que si la masa dominada y oprimida fuera concientizada con respecto a su situación, se tomarían medidas para materializar su emancipación.

Sin embargo, Lane (1983) argumenta que el estar consciente de cuáles son las fuentes de dominación no tiene como resultado obligado el triunfo; quizás solamente signifique saber por qué uno pierde. El problema fundamental de la Teoría Crítica es que ofrece un reducido abanico de alternativas prácticas –salvo el cambio revolucionario– para remediar lo que aparentemente se percibe como condiciones sociales inaceptables.

Marco de análisis

Un análisis de la literatura afín deja la impresión de que son escasos los teóricos y profesionales al interior de la administración educacional que están dispuestos a desechar el modelo racional y positivista. Aun cuando éste sigue ejerciendo dominio en las áreas de formulación y análisis de políticas, hay señales que se está abandonando el uso de algunos de sus elementos más restrictivos. Las críticas al modelo sugieren que sería ventajoso familiarizarse con puntos de vista alternativos que están presentes en los enfoques interpretativos y críticos.

Esta tendencia apunta claramente a una mayor preocupación con los valores, particularmente con la “equidad”, un término muy empleado dentro de la administración educacional. La teoría crítica evita separar “el hecho”

de “el valor” aunque, como hemos visto, adolece de limitaciones.

En un intento por clasificar políticas educacionales, Kogan (1975) destaca que ellas se relacionan directamente y están íntimamente ligadas con los valores básicos y conceptos instrumentales propugnados por los grupos dominantes al interior de las organizaciones y en el seno de la sociedad donde operan.

La sugerencia es que los Comités de Asignaturas adopten un enfoque ecléctico, vale decir, que se inspiren en las fortalezas de los métodos racional, interpretativo y crítico del análisis de políticas. En la medida que las circunstancias lo permitan, el esfuerzo resultante intentará ser objetivo, sistemático y lógico, como asimismo tomará en cuenta los valores intra y extraorganizacionales que sustentan la política bajo consideración.

Proceso de elaboración de políticas

De acuerdo a Downey (1988), existen seis grandes etapas o conjuntos de actividades en el proceso de elaboración de políticas: iniciación, creación, análisis, selección, instalación y revisión.

Iniciación y creación

Identificación de necesidades

Entre las razones que llevaron a tomar la decisión de introducir esta política, se encuentran:

- la necesidad de responder a las críticas del público en general, que planteaban que la autoridad no cuenta con un mecanismo organizado y sistemático para crear y ejecutar programas y políticas capaces de generar los resultados que el mismo Ministerio y grupos de interés externos a él dentro de la sociedad guyanesa esperaban;
- la necesidad de responder positivamente a los argumentos presentados por grupos representantes de los docentes, en el sentido de que su participación en consultas del tipo profesional; era insuficiente.

- la necesidad de satisfacer la expectativa obvia del cuerpo docente (como se evidenció a través de su colaboración voluntaria en las Asociaciones de Asignaturas) de recibir mayor responsabilidad en la toma de decisiones en materias referentes al currículo;
- el deseo de estar al corriente de la tendencia actual en las jurisdicciones educacionales, para devolver un mayor grado de autoridad y responsabilidad en la toma de decisiones a los maestros quienes tradicionalmente han sido simples ejecutores de política.

Establecimiento de una meta política

El *Senior Policy Making Group* (SPMG) procedió a formular las directrices que regularían el desarrollo del proceso de elaboración de políticas. La intención era proporcionar claras indicaciones al Director de Educación cuyo Comité del Sistema Educacional tenía como mandato el diseño e implementación de la política específica a seguir por los Comités de Asignaturas.

La meta política señalaba cuál sería la evolución del proceso, las etapas que entrarían en su desarrollo y quién, cuándo y cómo estaría facultado para participar. Declaraba que la política debería facilitar la colaboración entre maestros, la colegiatura y el profesionalismo, además de permitir al maestro –en particular– desempeñar un papel trascendente en el proceso de desarrollo del currículo. Estas metas habrían de lograrse a través de la participación regular y activa de los docentes en comités distritales, regionales y nacionales, que se concentrarían en la estabilización de los currículos y el ciclo de estudios.

El maestro también debía participar en la elaboración de pruebas de rendimiento académico de uso local y nacional, que se utilizarían para evaluar el rendimiento de los alumnos en el sistema escolar. Adicionalmente, compilarían listados de libros de texto (en la medida que las circunstancias así lo ameritaran) para utilizar a diferentes niveles escolares en el país (Ministerio de Educación, 1989). Asi-

mismo, el documento establecía que si bien la participación del docente era el componente esencial de la política, la responsabilidad final (hacia el SPMG) por su establecimiento y desarrollo residiría en el Director de Educación.

Downey (1988) declara que la política meta ayuda a la eliminación o reducción de persistentes problemas de gobierno a nivel local. Según este dictamen de Downey, la política meta –a través de procedimientos que garantizarían su permanencia– perseguía reducir y eventualmente erradicar factores restrictivos tales como la falta de continuidad, las divisiones y relaciones tensas entre la dirección y el personal técnico directamente responsable por la creación de políticas específicas y las inconsistencias en los procedimientos de elaboración e implementación de dichas políticas.

La política meta también tenía como objetivo ayudar a establecer la prioridad de las actividades que se llevarían a cabo durante estas etapas del proceso de elaboración de políticas. Si bien la política meta proporcionó el marco dentro del cual se concentrarían las actividades del Comité del Sistema Educativo, en sus etapas iniciales ésta tampoco consideró la participación de la comunidad. El hecho de que esta falta de participación no haya sido mencionada revela que existía bastante confianza en la competencia técnica de los funcionarios ministeriales y en la opinión de los grupos de interés representantes de los profesores.

Reemplazo de las Asociaciones de Asignaturas

Cabe destacar que las Asociaciones de Asignaturas existían dentro del sistema como grupos voluntarios y escasamente organizados, con objetivos algo similares a los formulados por los Comités de Asignaturas. Las metas de estas últimas incluyeron el establecimiento y mantención de la comunicación a escala nacional entre maestros de disciplinas específicas, el esclarecimiento de áreas problemáticas del currículo y el perfeccionamiento de habilidades docentes entre sus miembros. Algunos

de estos organismos habían obtenido importantes triunfos gracias en gran parte a un buen liderazgo y a una atractiva variedad de programas que captaron y retuvieron el interés de sus miembros. Otros, sin embargo, sólo llegaron a unos pocos, logrando un éxito muy limitado durante su corta vida.

Según Hargreaves, la atmósfera de colaboración de trabajo que existe en las Asociaciones de Asignaturas formadas voluntaria y espontáneamente, emergió de la noción –percibida comúnmente entre los profesores– que el trabajar en conjunto es tanto productivo como ameno. La colaboración promueve la colegiatura, que se supone lleva el desarrollo del docente más allá de la reflexión individual y personal a un plano donde los maestros aprenden los unos de los otros compartiendo y desarrollando juntos sus destrezas (Lieberman y Miller, 1986).

La literatura también aporta evidencia que refuerza la idea de que el intercambio colegiado infunde confianza en el maestro y lo inclina a experimentar y arriesgarse con mayor facilidad, al tiempo que promueve el compromiso que cada uno ha suscrito –reconocido como componente fundamental de su obligación profesional– del perfeccionamiento permanente con su educación. Hace ya bastante tiempo que el desarrollo de relaciones colegiadas entre docentes, caracterizadas por ser útiles además de brindar apoyo, se considera un sólido antecedente para lograr un mejoramiento eficiente del currículo basado en la escuela (Campbell, 1984).

La introducción de una política de Comités de Asignaturas pretendía canalizar para el sistema y para la mayoría de los maestros –si no todos– los efectos positivos descritos en el párrafo anterior. Sin embargo y en honor a la verdad, el establecimiento de estos Comités es una iniciativa que se originó en el Ministerio Central, es regulada por la administración, tiene carácter obligatorio (aunque indirectamente) y constituye un mandato externo íntimamente ligado a la “elección por votación administrativa”.

Al explorar el concepto de “colegiatura fabricada” en algunas áreas de colaboración docente, Hargreaves (sin fecha) observó que un comportamiento tal en un sistema administrativo educacional, revela que los administradores no son tan dedicados a los maestros bajo su cargo –como proclaman sus compromisos retóricos– ni comparten con ellos la responsabilidad que conlleva la implementación de políticas, “mientras concentran en ellos mismos un creciente grado de responsabilidad por el desarrollo e imposición de objetivos educacionales a través de mandatos curriculares y evaluativos”. Agrega que estos sistemas son regulados y controlados por el Estado y que cada vez más, separan la concepción y la planificación de la ejecución técnica.

Hargreaves insiste que la colegiatura impuesta, o por mandato, se caracteriza por cierta rigidez que hace difícil adaptar los programas a los objetivos y peculiaridades de escuelas o aulas específicas, en tanto advierte que ésta desestima el profesionalismo y discrecionalidad del docente en determinadas circunstancias y con alumnos que le son sumamente familiares.

El concepto sustentado y expresado por los administradores del sistema de Guyana en el sentido de que la puesta en práctica de la política de Comités de Asignaturas podría entregar a los miembros del profesorado mayores facultades en el área de toma de decisiones, se contrapone diametralmente a la teoría postulada por Hargreaves. El grado de éxito que tenga este objetivo aún está por verse.

Cabe señalar que esta innovación fue concebida y desarrollada dentro de un sistema que históricamente ha contado con una administración centralizada. Se puede asumir con cierto grado de certeza que los valores, normas y filosofía que determinaron los procesos racionales, sentimientos y comportamiento de los administradores (y maestros) en el sistema educacional de Guyana, son los mismos que sustentaron una cultura orgánica dentro de la cual el poder y la autoridad eran prioritariamente la prerrogativa de administradores de instancias centrales.

Este tipo de conducta es consistente con un sistema que considera que sus métodos para lidiar con problemas de adaptación externa e integración interna son válidos y, a lo largo de los años, han contribuido a su estabilidad (Schein, 1990). Asimismo, se puede asumir que la introducción de la política en los Comités de Asignaturas fue una reacción ante una supuesta amenaza contra el poder, autoridad y estabilidad del sistema, más bien que una decisión autoritaria de proporcionar los recursos que mejorarían el funcionamiento de las Asociaciones de Asignaturas, organismo que fuera reemplazado por el primero.

La estrategia anterior podría considerarse un mecanismo diseñado para aliviar tensiones, ya que la falta de control del Ministerio en el funcionamiento de las fenecidas Asociaciones de Asignaturas podía interpretarse como su incapacidad para comprender o predecir los sucesos que ocurrían bajo el alero de esas Asociaciones.

Análisis y selección

La necesidad de adoptar una nueva política se había establecido y su elaboración ya estaba en las primeras etapas. El Director de Educación designó un comité *ad hoc* compuesto por representantes de los principales grupos de interés involucrados en la elaboración de políticas.

El comité consistía en miembros de su propio Comité del Sistema Educacional, funcionarios técnicos de departamentos relevantes –currículo, desarrollo de pruebas, administración de exámenes, producción de materiales– y representantes de los sindicatos de docentes y Asociaciones de Asignaturas. Su labor consistió en producir alternativas, analizarlas y seleccionar la más apropiada.

Debido a que la decisión que comprometía al Ministerio a formar los Comités de Asignaturas había sido tomada a nivel del *Senior Policy Making Group* (SPMG) y a que sus futuras pautas de trabajo ya habían sido emitidas, la tarea del comité tuvo un alcance limita-

do. Sus áreas de concentración fueron el establecimiento de objetivos, la determinación de procedimientos operacionales y resultados previstos. Estas eran precisamente las áreas donde competían intereses, a veces en conflicto, y se llegaba a acuerdos que hacían posible la publicación de documentos que contaran con la aprobación de todos los grupos involucrados.

Las relaciones entre los grupos representados, quién influía en quién y con qué resultados y quién tenía mayor ascendiente sobre las decisiones tomadas, eran en extremo importantes (Kogan, 1975). En las confrontaciones entre funcionarios del Ministerio y docentes afloraban los valores de cada grupo. Por ejemplo, mientras que se lograba un rápido acuerdo en materia de objetivos y resultados de rendimiento académico y el tratamiento igualitario de alumnos, distinto era llegar a un consenso en cuanto al grado de control que la administración debía tener sobre los maestros y sobre la asignación de recursos humanos y materiales. O bien, a pesar de que los funcionarios del Ministerio y los representantes de los maestros promovían valores instrumentales como la “participación”, la interpretación que cada grupo le daba a este valor era distinta. Los últimos veían la “participación” como la autonomía que habían disfrutado durante la administración de las Asociaciones de Asignaturas, al paso que los representantes del Ministerio discrepaban en lo referente a otorgar tal “exceso de libertad”.

Los grupos de docentes también se oponían a que los resultados de exámenes se utilizaran como indicadores del nivel de éxito que ellos mismos habían alcanzado tras implementar la política, si bien estaban de acuerdo en adaptar el currículo a las necesidades locales y en diseñar ítemes de pruebas y exámenes apropiados para medir el rendimiento de los alumnos.

A pesar de que se puede afirmar que las políticas pueden haber estado sustentadas por más de un valor, es muy difícil identificar cuáles predominaron en los procesos que tuvieron lugar durante estas etapas. Los objetivos enumerados en la primera página de este trabajo

son una indicación de las decisiones que se tomaron con respecto a las tareas realizadas.

La iteración, que constituyó la estrategia utilizada durante estas actividades —que incluyeron el análisis de metas, procedimientos y resultados alternativos para concluir con la selección del más apropiado—, permitió refinar dichas metas, procedimientos y resultados previsibles.

Las decisiones del comité *ad hoc* fueron entregadas al SPMG para su revisión y posterior aprobación. Subsecuentemente eran circuladas entre funcionarios regionales de educación para ser nuevamente analizadas en la reunión que dichos funcionarios celebran mensualmente, para ser finalmente remitidas al SPMG para su aprobación final. Sólo después de haber sido analizado y comentado en tres niveles distintos del sistema, el documento se consideraba satisfactorio y listo para ser desarrollado en el sistema educacional.

Legitimación de la política

La decisión del SPMG de participar más activamente en la política a través del comité *ad hoc* constituye un intento por parte de la autoridad central de asegurar una mayor representación y la legitimidad del proceso de elaboración de políticas.

Rein (1970) declara que se emplearon cuatro tipos de autoridad para justificar la intervención que concretaría cambios sociales. La autoridad del especialista destaca su dependencia en el conocimiento científico-técnico; la autoridad de los burócratas enfatiza el rol vital de los administradores que son funcionarios públicos; la autoridad del consumidor que se obtiene a través del estudio de preferencias, necesidades y deseos de la población consumidora; y la autoridad de los profesionales se busca por los diversos valores y opiniones que pueden expresar en cuestiones de importancia.

La composición del comité *ad hoc* hacía posible que las opiniones de los docentes fueran presentadas desde por lo menos dos puntos de

vista. Los funcionarios sindicales representaban a los maestros como consumidores o clientes de la política, en tanto que la participación de los maestros de las Asociaciones de Asignaturas podía interpretarse como la presencia profesional del docente en la política.

Downey (1988) asevera que prácticamente todos los procesos y políticas propuestas son elaboradas por funcionarios ejecutivos. El nombramiento de varios funcionarios técnicos de diversas instancias del Ministerio en el comité *ad hoc*, parece ilustrar esta opinión con un ejemplo práctico. Su participación con los demás grupos en el establecimiento de la política de Comités de Asignaturas revela la intención del SPMG de adoptar un enfoque complementario al proceso de legitimación. Apparently, el *Senior Policy Making Group* no consideró necesaria en esta etapa preliminar una representación aún más amplia que incluyera grupos comunales como las asociaciones de padres y docentes.

Instalación

Durante esta etapa, la política seleccionada comenzó a ser ejecutada. Sin embargo, antes de ello se debió prestar cuidadosa atención a los problemas que podían presentarse y a su posible solución.

Downey (1988) señala que muchas políticas de propósitos loables han sido modificadas o abortadas durante esta etapa del proceso de elaboración de políticas. Es recomendable tener en cuenta algunos de los factores que han contribuido a generar estas situaciones y tomar las medidas necesarias para evitarlos. Entre ellos figuran los siguientes: las instituciones educativas tienden a ser tradicionalistas y resisten el cambio; la política interna y las demostraciones de poder pueden dilatar el proceso de puesta en vigencia; se requieren nuevas promesas de recursos y una mayor inversión de energías (p.98).

Para evitar caer en estas trampas, el Comité del Sistema Educativo había llevado a cabo algunas acciones de planificación antes que la

política estuviese lista para ser ejecutada. Se adoptaron las siguientes estrategias:

- Realización de reuniones con docentes de todo el país, con el objeto de informar acerca de las iniciativas tomadas y el papel que se esperaba de ellos durante las etapas de implementación y revisión. Se clarificaron metas, a la vez que se promovió un sentido de propiedad de la política entre los docentes.
- Descentralización de la administración de los Comités de Asignaturas a los docentes de las diversas regiones y distritos educacionales.
- Materialización, con la asistencia de funcionarios regionales Miembros del Comité, de un programa de ejecución. Este incluía un período inicial en regiones y distritos pilotos y una fecha inicial en la cual se establecían los Comités de Asignaturas en todos el país.
- Declaración al personal involucrado –funcionarios regionales y profesores– en el sentido de que la supervisión de los Comités estaría enfocada más que a dirigir a los mismos a orientar y proporcionar asistencia cuando ello fuese necesario.
- Determinación, durante el año fiscal previo a la ejecución, del monto de recursos presupuestarios necesarios, obtención de la aprobación de los gastos a realizar y
- Definición del tipo y frecuencia de las reuniones de trabajo y quiénes participarían. Se acordó la entrega regular de un informe mensual durante los encuentros efectuados por funcionarios regionales de educación, ocasión en la cual se evaluaría el avance logrado hasta la fecha. Adicionalmente, miembros del Comité de Asignaturas visitarían los distritos y regiones para asistir a sesiones de trabajo de los Comités y a reuniones con docentes en general, para analizar problemas e identificar soluciones.
- Planificación de reuniones distritales de funcionarios regionales de educación y personal del comité *ad hoc* con directores de escuelas para analizar las demandas de política propuestas sobre los recursos de sus escuelas y cómo reorganizar éstas para satisfacer tales demandas.

Una vez más, fue interesante para quien escribe observar la interacción entre miembros del personal docente y funcionarios del Ministerio.

En esta etapa, cada grupo de maestros presente abogó por mayor autonomía en un área específica, la del currículo, ante la certeza de que ellos –como grupo– contaban con más experiencia y pericia que cualquier otro grupo a cualquier nivel operacional del Ministerio. Confiaban en requerir menos directivas de funcionarios centrales y regionales del Ministerio.

Cabe hacer notar que esta expresión de los valores de “libertad docente” y “autonomía profesional” parecía tener un alto grado de similitud y consistencia con las opiniones formuladas con anterioridad por representantes de grupos de docentes, las Asociaciones de Asignaturas y los sindicatos de docentes.

Varios grupos sugirieron que aquellos maestros que estaban involucrados en la conducción de los Comités de Asignaturas deberían recibir algún tipo de incentivo/recompensa por sus desvelos. Se acordó con los docentes que cualquier incentivo/recompensa estaría asociado al desempeño y sería distribuido sobre una base de ecuanimidad.

En teoría, la motivación es más intensa cuando la recompensa depende del rendimiento y el rendimiento mejorará cuando el trabajo se remunera en forma equitativa (Dessler, 1982). El tema de las recompensas se consideraba muy importante, de hecho, vital para motivar al docente a llevar a cabo las tareas adicionales que se les imponía a través de los Comités de Asignaturas y, como tal, fue presentado al Comité del Sistema Educativo. Dicho comité luego recomendó y obtuvo la aprobación del *Senior Policy Making Group* para concretar las siguientes medidas: Pago de costos de viaje y estadía derivados de asistencia a reuniones del Comité de Asignaturas; obligación de registrar e informar acerca del desempeño de los docentes que participen en los comités y su utilización como referencia al momento de efectuar los pagos anuales de incentivo y asigna-

ción de tiempo libre para asistir a reuniones del Comité de Asignaturas. El director de cada escuela sería responsable por la contratación del personal suplente que se haría cargo de las clases durante la ausencia del titular.

Revisión

El análisis aquí presentado se ve limitado por lo menos en dos sentidos. Primero, no ha habido recopilación ni estudio de datos, lo cual constituye parte del proceso formal de revisión de la elaboración de políticas. Por lo tanto, la escasa información de que se dispone no permite emitir un juicio racional sobre una serie de aspectos del proceso de implementación. Segundo, quien escribe participó activamente (en representación del Ministerio de Educación) en varias etapas de la elaboración de políticas. Por lo tanto, información orientada por valores predominantemente institucionales puede dificultar una reflexión objetiva de los temas analizados. Lo que sigue (así como gran parte de lo que precedió), constituyen impresiones personales tomadas de sesiones de información y retroalimentación, así como de reuniones y conferencias donde se abordó el tema.

Metas de la política

Los objetivos establecidos ya señalados inicialmente han sido elaborados en términos claros y precisos. Establecen pautas u objetivos generales para los docentes que además de ser relevantes y equitativos son perfectamente alcanzables.

Cabe destacar la importancia de emplear un enfoque participativo en el establecimiento de estas metas, ya que a pesar de haber sido cuidadosamente inspeccionadas y aprobadas por representantes de docentes, inicialmente ni docentes-consumidores ni sus agentes contribuyeron a su elaboración. Dessler (1982) estima que los empleados que participan en la formulación de pautas tienden a desarrollar un sentido de propiedad que los motiva a alcanzarlas.

Con el establecimiento de los Comités de Asignaturas, el docente especifica cuál será el ámbito de la política y define “el tipo de negocio en que estoy involucrado” (Dessler, 1982, p. 36). Heinrich y Taylor (1972) declaran que tanto las metas como los objetivos deberían reflejar lo que la política y los programas que ella genera pretenden lograr. Estas metas indican claramente cuáles son los resultados finales de la política que se desean alcanzar.

La gran mayoría de las metas (con la posible excepción de la segunda) están planteadas en términos mensurables. Este hecho podría dar la impresión de que la política enfatiza primordialmente el componente cuantitativo de la actividad docente, dejando de lado las cuestiones cualitativas que pueden dirigirse al desarrollo humano y social. Generalmente se acepta que una visión más amplia de la educación debe incluir no sólo las áreas cognitivas del aprendizaje y el dominio de destrezas y disciplinas, elementos más cuantificables y fáciles de medir, pero también debe recalcar la importancia de áreas cualitativas y afectivas, tales como sentimientos, motivaciones, actitudes y valores.

Los valores, por ejemplo, se consideran absolutos irreductibles de calidad que ayudan a definir metas y a determinar políticas que servirán como estrategias de trabajo para alcanzar esas metas. También ayudan a identificar mecanismos aplicables que les den a las metas y políticas formas socialmente aceptables. Son el monitor que encamina al proceso en una dirección positiva y sin el cual no se puede garantizar consistencia (Banghart y Trull, 1973). Porque los valores casi siempre van implícitos en las metas, pueden tornarse vagos y hasta olvidarse con el pasar del tiempo. Su expresión les permite ocupar un lugar legítimo como el fundamento de metas y políticas y de los programas que de ellas se derivan.

Factores restrictivos

Varios factores restrictivos han limitado los logros de metas de política, según se habían programado. A la vanguardia, se encuentra la

insuficiente dotación de recursos humanos y materiales al interior del propio sistema educacional.

La falta de docentes calificados y experimentados y funcionarios técnicos expertos, constituye una situación difícil. En escuelas donde el problema ha hecho crisis, se sabe de clases que han debido ser abandonadas a su suerte por falta de personal docente. Asimismo, las visitas de asistencia en la conducción de talleres para profesores (en las áreas de construcción de pruebas de desarrollo del currículo y administración de exámenes), realizadas regularmente por personal técnico del Ministerio Central, han debido reducirse debido a su pesada carga de trabajo y la demanda de servicios generada en unidades específicas.

A estos dos factores les siguen muy de cerca las restricciones administrativas. Directores de escuelas y jefes de unidades técnicas experimentan dificultades y frustraciones al tratar de coordinar la contratación de personal suplente cuando docentes y funcionarios deben dejar sus unidades para cumplir las tareas de los Comités de Asignaturas. Por esta razón, ha habido cierta oposición a conceder estos permisos y los propios funcionarios técnicos se han visto obligados a abandonar sus unidades y a prestar asistencia a los Comités.

Las limitaciones físicas y de distribución también afectan negativamente. Algunas regiones y distritos se encuentran ubicados en lugares remotos, con el agravante de que la topografía de ciertas localidades restringe el desplazamiento. Un sistema de comunicaciones y transportación escaso y, a veces, no disponible se confabula contra maestros y funcionarios, dificultando un contacto ágil y entorpeciendo el transporte hacia sectores centrales dentro y fuera de estas regiones y distritos.

Estas deficiencias en el área del transporte han sido responsables por el atraso de importantes materiales que hubieran sido de gran utilidad para facilitar el trabajo de los comités. Con bastante frecuencia, las metas programadas no han sido cumplidas debido a estos problemas.

Asimismo, las restricciones financieras han contribuido a limitar el alcance de los programas elaborados por los Comités de Asignaturas. Las reducciones en el presupuesto anual gradualmente han limitado la cantidad de recursos asignados a dichos programas. Tanto en el caso de escuelas como de unidades técnicas dentro del Ministerio Central, los Comités se han visto en la necesidad de rebajar el número de actividades no clasificadas como de alta prioridad, e intentar optimizar los beneficios que puedan proporcionar con los recursos asignados.

Rendimiento

A pesar de las restricciones mencionadas, la puesta en práctica de esta política ha dado origen a los siguientes servicios: currículos actualizados en diferentes etapas de finalización, para varias asignaturas a nivel de educación primaria y secundaria; listados de libros de texto de distintas materias para escuelas primarias y secundarias; pruebas locales de diagnóstico en escuelas primarias y secundarias; exámenes nacionales para alumnos de cuarto grado de nivel secundario.

Un importante logro en términos de resultados de la política, ha sido creación de la *National Fourth Achievement Test*, NFFAT (Prueba nacional de rendimiento cuarto formulario). Hasta la fecha, esta prueba se ha administrado tres veces en el espacio de un año cubriendo más de veintiséis materias de estudio.

Recursos

En nuestra discusión anterior relativa a las restricciones que afectaban el logro de las metas de política, se hizo mención de algunos de los recursos utilizados: recursos humanos, que dice relación al conocimiento, destrezas, pericias, actitudes y valores aportadas al proceso de elaboración de políticas, por docentes, funcionarios técnicos y otros colaboradores y recursos materiales, que incluyen diferentes tipos de

insumos impresos y no impresos, instalaciones y equipo utilizado en la ejecución de la política.

Es importante destacar que todos los materiales y servicios empleados fueron suministrados por el sistema educacional no solamente a un elevado costo, sino, además, en momentos de creciente insuficiencia de recursos financieros y ante una gran cantidad de programas que competían por el reducido financiamiento otorgado al sector.

Resultados

A continuación se enumeran algunos de los resultados observados desde la puesta en marcha de esta política:

- Se han establecido Comités de Asignaturas a nivel secundario, para cada disciplina y en cada región y distrito. Al nivel primario se continúa trabajando en este sentido, encontrándose varios proyectos a nivel de distritos y regiones en diversas etapas de finalización.
- También se han establecido Comités de Asignaturas Nacionales para cada disciplina o grupos de disciplinas.
- Jefes de Departamentos de Asignaturas han sido nombrados miembros ex officio de los Comités de Asignaturas de sus respectivas áreas.
- Se han establecido vínculos entre Comités distritales, regionales y nacionales. Los maestros en un área de asignatura dada y los funcionarios técnicos correspondientes se han estado reuniendo en grupos para analizar contenidos, de estrategias enseñanza, el uso de material didáctico y procedimientos evaluativos orientados a mejorar la calidad de la enseñanza.
- Las regiones de menos recursos –aquellas ubicadas en las áreas más remotas del país y que cuentan con menos personal capacitado– han recibido valiosa ayuda de los Comités Nacionales de Asignaturas. Estos han asesorado a los Comités de Asignaturas locales y colaborado en la producción de directrices para programas escolares.

- Especialistas en asignaturas del Ministerio Central controlan el funcionamiento, el alcance operacional y el nivel de desempeño de los Comités. Actualmente, esta es una de las principales tareas que se incluye en su descripción de cargo.
- Los profesores han adquirido nuevas habilidades en materia de desarrollo curricular, elaboración de pruebas y administración. También ha hecho progresos en la clasificación y calificación de manuscritos y en la redacción de informes sobre rendimiento académico.
- Los docentes activos en los Comités de Asignaturas han compartido con sus colegas algunas de estas destrezas recién adquiridas.
- Los maestros han podido comparar el desempeño de sus propios alumnos con el de estudiantes en otras escuelas, distritos, regiones y a nivel nacional.

Comentarios y sugerencias

El análisis de la política de los Comités de Asignaturas debería traducirse en un serio intento por recopilar información de manera sistemática y ordenada, con el fin de ayudar a quienes toman las decisiones a que éstas sean más sensatas y mejor fundamentadas.

El estudio entregado en este documento es algo inadecuado debido a que existía una escasez de recursos y materiales a disposición de este autor cuando se realizó el presente trabajo. Quisiera sugerir la necesidad de efectuar un estudio más completo que incorpore las siguientes ideas:

Recopilación de toda información relativa a cada aspecto y consecuencia derivada de la implementación de la política. Estos datos son importantes para el éxito de esta empresa ya que determinarán en gran medida el alcance y la calidad del esfuerzo;

Los responsables por la toma de decisiones en el Ministerio de Educación (miembros del grupo directivo del *Senior Policy Making Group*, SPMG) deben decidir qué aspectos es necesario analizar. Desde el comienzo, deberán definir cuáles problemas justifican la atención del analista y dedicar suficiente tiempo a

explicar al consultor/funcionario la forma que dicho estudio debe tomar. Es importante que su intervención sea de utilidad práctica tanto para el analista como para el Ministerio.

Además de los temas generales mencionados con anterioridad, se debe dar especial énfasis a los siguientes puntos:

- Es imprescindible evaluar los recursos utilizados y los resultados obtenidos. Una comparación de estos dos parámetros debería señalar el grado de eficiencia con que se están implementando los programas inspirados en la política.
- Es preciso cerciorarse acerca de la efectividad de la política. Esto puede lograrse analizando el grado de materialización de cada uno de sus objetivos.
- Los beneficios de la política deben ser ampliamente conocidos y claramente comprendidos, de manera que den alguna indicación del valor de la política a la organización y los maestros que la implementan. Será importante tener una idea de los conocimientos y de las destrezas obtenidas y las actitudes desarrolladas al considerar futuras acciones basadas en esta política.
- Las metas de la política, junto con denotar más explícitamente las necesidades e intereses del cuerpo docente, deben reflejar los valores que éste sustenta como grupo profesional, y los resultados finales que cada docente anhela.
- Las encuestas y entrevistas con maestros, administradores y otros funcionarios dentro del sistema educacional pueden utilizarse no sólo como fuente de datos fidedignos sino también como estrategia para captar sentimientos y actitudes individuales y grupales hacia la política a ejecutar.
- Una vez que se haya tomado la decisión de hacer un análisis completo, se debe solicitar la opinión de los grupos importantes en la comunidad. La política –que ya habrá estado en operación por algunos años– debería haber causado algún impacto en el público y la consiguiente reacción. Si la política recibiera el apoyo de la comunidad, su legitimidad podría verse fortalecida.

La impresión general de este autor es que la política de los Comités de Asignaturas constituye una intervención acertada. Una puesta en

práctica como la sustentada traería resultados muy beneficiosos para el Ministerio de Educación, los maestros y sus estudiantes.

Bibliografía

- Alexander, E.R. (1984). After Rationality what? Un análisis sobre reacciones al desmoronamiento de un modelo. *American planning association journal*, 50, 1, 62-69.
- Banghart, F.W. & Trull, A. (1973). *Educational planning*. New York, MacMillan.
- Behn, R. (1981). Policy analysis and policy politics. *Policy analysis*, 7, 2, 199-226.
- Bosetti, L., Landry, D. y Miklos, E. (1989). Critical perspectives on educational planning and policy analysis. *The Canadian administrator*, 29, 2, 1-7.
- Boyd, W.L. (1988). Policy analysis, Educational policy and Management: Through a Glass Darkly? en Boyan, N.J. (ed.), *Handbook of research on educational administration*. Proyecto auspiciado por la American Research Association, New York: Longman, 501-522.
- Campbell, R.J. (1989). La Ley de Reforma Educativa de 1988: Algunas implicancias para la toma de decisiones en las escuelas primarias. En Preedy (ed.), *Approaches to curriculum management*. Milton Keynes: Open University Press.
- Dessler, L.W. (1982). *Management Fundamental: Modern principles, and practices*. Tercera edición. Virginia: Reston Publishing Company, Inc.
- Downey, L.W. (1988). *Policy analysis in education*. Calgary: Detselig Enterprises.
- Dye, T.R. (1971). *Understanding public policy*. Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice Hall.
- Hargreaves, A. (sin fecha). Contrived collegiality: *The micropolitics of teacher collaboration*. The Ontario Institute for Studies in Education.
- Heinrichs, H.H. y Taylor, G.M. (1972). *Systematic Analysis: A primer on benefit-cost analysis and program evaluation*. Pacific Palisades, California: Goodyear Publishing Company, Inc.
- Holden, M. Jr. y Dresang, D.L. (1975). Volume Editor's Introduction. En Holden, M. Jr. y Dresang, D.L. (eds.). *What government does*. Beverly Hills, California: Sage.
- Kogan, M. (1975). *Educational policy-making: A study of interest groups and parliament*. London: George Allen y Unwin Ltd.
- Lane, T. (1983). How Critical is Critical Thinking? *Studies in educational administration* (Nº 32) Armidale, N.S.W.: Commonwealth Council for Educational Administration.
- Laswell, H.D. (1971). *A pre-view of policy sciences*. New York: Elsevier.
- Lieberman, A. y Miller, L. (1986). *Teachers, their world and their work: Implications for school improvement*. Alexandria, VA: ASCD.
- Ministerio de Educación (1988). *Annual report*. Georgetown, Guyana.
- Ministerio de Educación (1988). *Duties and supervision of subject committees*. Georgetown, Guyana.
- Ministerio de Educación (1989). *Duties and supervision of subject committees*. Georgetown, Guyana.
- Ministerio de Educación (1989). *State paper on educational policy, 1988-1993*. Georgetown, Guyana.
- Prunty, J. (1985). Signposts for a Critical Educational Policy Analysis. *Australian journal of education*, 29, 2, 133-140.
- Quade, E.S. (1982). *Analysis for public decisions*. Segunda edición, New York: North-Holland.
- Rein, M. (1970). *Social policy: Issues of choice and change*. New York: Random House.
- Schien, E.H. (1990). Organizational culture. *American psychologist*, 45, 2, 109-119.
- White, M.J. (1983). Policy Analysis and Management Science. En S.S. Nagel (ed.). *Encyclopedia of policy studies*. New York: Marcell Dekker.
- Wildavsky, A. (1979). *Speaking power to truth: The art and craft of policy analysis*. Boston: Little, Brown and Company.

UNA EDUCACION BASICA DE CALIDAD: LA EVOLUCION DEL ROL DEL DOCENTE

Argar Alexander*

El profesor Tim Brighouse señaló durante la Conferencia Greenwich TES el año pasado que “a menos que se comience a trabajar con la escuela y en la sala de clase, ya no habrá esperanza para nuestras ciudades ni para nuestra sociedad”.¹

Si bien su crítica iba dirigida al sistema inglés, estos sentimientos son perfectamente aplicables a la sociedad de Grenada.

Nuestras escuelas son, fundamentalmente, las arterias vitales a través de las cuales educamos a nuestra juventud. De ahí que el futuro de nuestra sociedad dependa en gran parte de lo que hagamos –o dejemos de hacer– en la sala de clases.

Es preciso entender y tomar conciencia que si fracasamos en nuestro intento de exponer a los estudiantes de hoy a principios básicos de educación moral y académica, estaremos coartándolos en su búsqueda presente y futura por un desarrollo personal armonioso. Debemos ser extremadamente cuidadosos de no entregar las herramientas de ayer para abordar aquellas situaciones que vivirán el día de mañana.

Nuestra misión es impartir un nivel de educación básica que habilite al ciudadano para evaluar, en forma consciente y asertiva, las cuestiones que tengan el potencial de fomentar o inhibir el desarrollo de su país.

Un intento encaminado a armonizar el sistema educacional de la Organización de Estados del Caribe Oriental (OECS), se tradujo en la adopción de una estrategia de reforma. En su documentación se hace uso reiterado del término “educación de calidad”, al tiempo que más de ocho parámetros hacen referencia a la escolaridad hasta finales del segundo ciclo.

Con la colaboración de altos funcionarios docentes de la OECS, se elaboró el documento “Proyecto de Normas Educativas”. En una de las normas de productividad que él contiene, se postulaba que “las escuelas deberían facilitar la adquisición de herramientas esenciales de aprendizaje - alfabetización, expresi-

ón oral fluida, conocimientos básicos de aritmética y resolución de problemas”.²

Esta posición refleja exactamente la estrategia adoptada por la UNESCO en la Conferencia Mundial sobre Educación Para Todos celebrada en Jomtien en 1990. Además se identificaron varias áreas de contenidos esenciales –conocimiento, destrezas, valores y actitudes– como requisitos indispensables para mejorar la calidad de vida del ser humano”.³

Para nuestros propósitos, entonces, no consideraremos que haya existido un cambio en paradigma entre “educación básica” y “educación de calidad”.

* Argar Alexander. Ministerio de Educación, Grenada.

¹ Brighouse, Tim, “Magicians of the Inner City”, *Times Educational Supplement* - 4060: 22 de abril de 1974.

² OECS (1993) Draft Standards in Education, Secretariado del OECS, S. Lucía.

³ Conferencia Mundial sobre Educación Para Todos: La Satisfacción de Necesidades Básicas de Aprendizaje, 5 a 9 de marzo de 1990, Jomtien, Tailandia.

Todo sistema de desarrollo de recursos humanos está fundamentado en una educación básica de calidad, motor de cualquier tentativa seria orientada al desarrollo nacional.

De hecho, los programas básicos de alfabetización no son necesariamente malos, pero son limitados a la vez que limitantes. El caso es que no podemos seguir “poniendo cataplasmas sobre heridas abiertas”. Y debemos comprender que aquel padre analfabeto, con toda probabilidad, alguna vez fue alumno de una de nuestras escuelas.

No es totalmente injusto opinar que la escuela fracasó en su intento de entregar a ese individuo algunas de esas importantes herramientas que lo hubieran ayudado a liberarse de las cadenas del analfabetismo y la ignorancia.

Lamentablemente, el país paga caro estas fallencias, a veces en formas que muchos no se han detenido a considerar sobria y concienzudamente.

Naturalmente que es importante comprender claramente que cuando ciertos prerrequisitos no se cumplen, la cuestión escolaridad y educación pierde su impacto. Por ejemplo, es por todos sabido que una deficiencia nutricional severa trae consigo una serie de problemas tales como la apatía, falta de concentración y ciertos tipos de daño neurológico. La condición denominada “baja” moralidad, también puede frustrar e inhibir esfuerzos orientados a entregar una educación “básica” sólida.

Dentro de las mismas aulas, sin embargo, se advierten actitudes que influyen negativamente en el tipo de vida que nuestros alumnos (y futuros adultos) desarrollarán en la sociedad. En un estudio etnocéntrico realizado en escuelas de barrios pobres, su autor observó que “emergen (del aula de clases) patrones de comportamiento, expectativas de rendimiento y un sistema de estratificación que delimita a los grupos triunfadores y a los que no lo son, siendo aceptado por ambos”.⁴

⁴ Rist, R.C. “Student social class and teacher expectations: The self-fulfilling prophecy in ghetto education”, En M. Hammersley (ed) *Case studies in classroom research*. Londres, Open University Press, 1986.

Lamentablemente, el Efecto o Síndrome Pygmalion está presente en todas nuestras aulas. Esta profecía de la autorealización constituye una energía poderosa y ciertamente haríamos bien en canalizarla en formas novedosas y positivas, de manera que inevitablemente contribuyéramos a desarrollar la autoestima del individuo.

Pero ¿qué sucede con la autoestima del niño que viene de un entorno opaco, caracterizado por la casi total ausencia de material estimulante o de conversación edificante?

La educación básica de calidad descansa en la conjetura obvia de que el niño, antes que ninguna otra cosa, sabe leer. Este es el *sine qua non* de cualquier intento serio por educar. ¿Qué sentido tendría, por ejemplo, atiborrar el pequeño cerebro del niño con tantos y variados conceptos científicos, si no puede descifrar la palabra escrita?

El rendimiento académico de un niño es algo individual. En ocasiones, cuando se compara un niño con otro, encontramos que adolece de serios problemas. Una y otra vez nos referimos –conscientemente– a normas de apoyo en materia de pruebas. El niño que ha sido criado en un ambiente intelectualmente estéril, siempre califica una o dos desviaciones estándar bajo la media y en la mayoría de los casos se le considera un fracaso total, un individuo indiferente a su trabajo escolar.

¿No sería más sensato preocuparse porque cada niño tuviera la oportunidad de mejorar su rendimiento compitiendo contra sí mismo? Este tipo de referente, bautizado por el profesor Tim Brighouse con el nombre de “Ipsative”⁵ bien podría ayudar a desarrollar la autoestima.

Se argumenta que tanto el hogar como la Iglesia deberían proporcionar al niño las bases de una educación moral. Naturalmente que aquí hablamos de una situación ideal. Cuando el niño ha crecido en un ambiente desmotivante donde el abuso –verbal y físico– es el pan de cada día; donde hay poco tiempo, estímulo o

⁵ Brighouse, Tim, *op. cit.*

deseo de analizar temas no-académicos; donde el asistir a la iglesia no logra penetrar la conciencia de la madre;... ¿de dónde esperamos que el niño absorba esos elementos esenciales de una educación moral?

Si, por otra parte, la escuela también fracasase en su intento, ¿estamos dispuestos a aceptar las posibles consecuencias?

Hoy, en la mayoría de nuestras escuelas, comúnmente se dan situaciones que los maestros se esfuerzan por revertir en aras de una “educación básica de calidad”. Entre ellas:

- El énfasis en pruebas basadas en normas preestablecidas y la obsesión por encasillar al estudiante en una categoría en perjuicio de los más lentos.
- La creación de grupos permanentes en estas aulas. Una especie de segregación *di facto* ya que estos grupos generalmente se forman en base a habilidades.
- Interpretar las destrezas del niño de manera demasiado subjetiva. Comentarios como “ya no sé qué hacer con estos desastres de niños”, ilustran esta actitud.
- Marcadas diferencias en el tratamiento de niños, una percepción invariablemente basada en la clase social.
- Aceptación de estándares mediocres de comportamiento académico y moral-actitud pasiva.
- La obstinada presencia del ridículo y la hostilidad.
- Escaso tiempo de estudio para alumnos de los grupos “lentos”.
- Preferencia por sentar a los mejores alumnos en las primeras filas.⁶

El concepto de educación básica de calidad, por lo tanto, exige que situaciones como las descritas sean inaceptables si la idea continúa siendo la de producir un individuo que pueda expresarse en forma fluida, maneje conceptos aritméticos básicos, sepa leer, sea equilibrado, esté capacitado para resolver problemas y pueda vivir en armonía moral con sus semejantes.

⁶ Rist, R.C. *op. cit.*

¿Cuáles serían los resultados de una sólida política educacional acompañada de un agresivo plan de acción?

- Si la mayoría de nuestros alumnos aprobaran el primer ciclo de educación (vale decir, la escuela primaria), el país contaría con una fuerza laboral más educada.
- Si la mayoría de las personas completaran este ciclo, eventualmente habrían menos fracasos en el primer y segundo ciclo de educación.
- Una fuerza laboral educada redundaría en una mayor eficiencia del sector económico del país.
- Siempre se ha mantenido que una educación básica de calidad resulta en un menor índice de fertilidad lo que, a su vez, se manifestaría en un menor crecimiento de la población.
- Otro resultado de lo anterior sería, obviamente, una menor mortalidad infantil.⁷

Estos ideales son cruciales para el desarrollo nacional y como tales, uno tiene la obligación de examinar concienzudamente las formas y caminos que lleven a su materialización.

El camino a seguir

La mandioca o yuca, otrora cosecha básica de nuestros campos, por muchos años ha constituido una fuente tradicional de alimentación. Quizás debamos redescubirla. Quisiera presentar la Metáfora de la Mandioca –un hito para el docente dedicado– como sinónimo de sustento académico y moral.

La palabra Cassava es un acrónimo formado por las palabras inglesas conceptos (*concepts*), habilidades (*abilities*), destrezas (*skills*), autoestima (*self-esteem*), actitudes (*attitudes*), valores (*values*) y estética (*aesthetics*).

Lo anterior sugiere que el docente que desee impartir una educación básica de calidad, en un intento por crear personas útiles consigo mismos y con la sociedad, deberá concentrar-

⁷ Chesterfield, Ray, “Basic Education”, LAC Education and Human Resources Technical Services Project, Washington (1992).

se en el aspecto académico, moral, físico (estético) de la educación.

Es interesante constatar que el término "Cassava", tiene su punto de equilibrio en la letra "S" que deletrea autoestima (*self-esteem*). Autoestima es lo que el niño debe desarrollar a través de su interacción con las personas: profesores, compañeros, padres. Es preciso que el estudiante se sienta bien con respecto a él/ella mismo(a). Esto es básico si se han de optimizar los otros aspectos del aprendizaje, las "herramientas" y los "contenidos".

El docente, si desea impartir una educación básica de calidad, debe comprender que el niño de "baja autoestima" tiene necesidades especiales que deben ser satisfechas como condición previa al aprendizaje. Por lo tanto, el maestro debería considerar los siguientes puntos adicionales:

Responsabilidad a nivel de pares: es imprescindible que los estudiantes se ayuden unos con otros a desarrollarse. El aprendizaje cooperativo debe entonces concentrarse en el aula de clases. Las competencias deben ser limitadas, no recomendándose su uso en situaciones que involucren aprendizaje intensivo.

Autosuperación: la atención debería recaer sobre el estudiante individual. Hay que permitir que el niño compita contra su propio puntaje, de manera que se enfatice la competencia y el tipo de pruebas basadas en el criterio.

La operacionalización de la enseñanza: los estudiantes provienen de orígenes variados y por consiguiente se encuentran a distintos niveles de desarrollo cognitivo. Es absolutamente necesario dedicar más tiempo a los estudiantes menos capaces y concentrar mayores esfuerzos en el extremo inferior del continuo de aprendizaje de Bruner (más actividades del tipo Enactive e Icónico).

Reflexividad: el docente debe tener seriedad de propósito y creer que lo que él/ella hace es importante para sus alumnos. Este sentimiento lo impulsa a motivar a sus alumnos desafiándolos a ser diferentes y, a la vez, convirtiéndolos en seres reflexivos.

Intentar desarrollar en el alumno cualidades

como la ética deportiva, equidad, veracidad, generosidad y, por sobre todo, empatía. Claro está que el docente debe ser, ante todo, un ejemplo de estos valores.

Desarrollar en el estudiante elementos de reflexividad crítica⁸ a través de debates, críticas, dramatizaciones e intentar integrar estas actividades al programa de aprendizaje del docente. Se precisa de un cambio filosófico, un movimiento que proyecte al docente como estudiante en el proceso educacional, de modo que el educando perciba al maestro como compañero de aprendizaje.

El docente, si ha de tener credibilidad, debe estar poseído de una sed insaciable de conocimiento e intentar constantemente un mayor autodesarrollo.

Paulo Freire conversando con Jonathan Kozol sobre el maestro como proveedor de una educación básica de calidad, observaba que éste debe convertirse en "un/una joven que deberá morir en cierta forma para renacer como el individuo que necesita ser".⁹

El logro más grande y más noble a que puede aspirar un maestro, es el ayudar a sus alumnos a creer en ellos mismos, a engendrar confianza, a permitirles tener fe en las posibilidades y en sus habilidades para lograrlo. Sólo entonces, la "educación básica de calidad será una realidad".

Aunque tal vez sea tarde para cambiar a quienes ya no están en nuestras aulas de clases, nuestra misión es influir positivamente sobre aquellos que sí lo están. De lo contrario, habremos abandonado nuestros pueblos, ciudades y nuestra sociedad a la ignorancia, analfabetización, violencia irracional y a un sentido generalizado de malestar y, como maestros y educadores fracasados, nos habremos convertido en víctimas de nuestra propia indolencia.

⁸ Freire, Paulo, *Pedagogy of the Oppressed*; Middlesex, Penguin Books, 1992.

⁹ Kozol, Jonathan, *The night is dark and I am far from home*. New York, Bantam Books Inc. 1977.

REVISTAS DE SINDICATOS DOCENTES: TEMAS Y PROTAGONISMO DEL MAESTRO

Joanna Pincetti*

Este artículo examina un grupo de revistas de sindicatos docentes de la región, buscando detectar las principales temáticas que allí se abordan e investigando el grado de participación de los maestros en estas publicaciones. Se intenta además detectar el protagonismo docente en el cambio educacional, a partir de las propias expresiones escritas del gremio docente.

Para ello, se parte por considerar los objetivos básicos normalmente asignados a las revistas educativas, examinados en interacción con los objetivos propios de la labor sindical docente.

De acuerdo a Danilo Sánchez,¹ las revistas pedagógicas “son un medio de comunicación, transfieren, diseminan, dinamizan insumos para la configuración de un modelo. Retan, desafían, sublevan; también seleccionan y trabajan un lenguaje, un código, que forma el perfil de una época.”

La revisión del material de las revistas de sindicatos docentes, las identifica prontamente como parte de un proceso histórico-político que viven los países de la región. Ello queda en evidencia al analizar los temas más recurrentes que se abordan en ellas. Es por esto que se tratará de perfilar el proyecto educativo que proponen.

Las revistas actúan sobre la cultura de una sociedad, plasmando actitudes, conductas y valores en los grupos humanos.

Desde esa perspectiva, interesa analizar en qué medida el maestro apoya el cambio cultural y si ese respaldo está basado en la socialización de sus experiencias pedagógicas.

Por otra parte, si las revistas buscan socializar los aportes de la ciencia y técnica en campos específicos, entonces, ¿cuál es el grado de participación de la investigación o saberes de los maestros en esa socialización?, ¿es significativa su presencia?, ¿quiénes son los que proponen, analizan, debaten orientaciones de la

educación, interpelan al poder o lo apoyan o contraponen?, ¿quiénes presentan artículos sobre innovaciones, nuevas conceptualizaciones o experiencias que reafirman o modifican maneras de hacer y de pensar la realidad?

En síntesis, este artículo privilegia el examen de los temas abordados en las revistas de sindicatos docentes, en su jerarquización y en la participación de los maestros en la publicación de artículos, siendo este último aspecto una de las vías posibles para estimular la profesionalización del docente a partir de la creación y rediseño de saberes en el aula.

En el anexo, al final de este artículo, se presentan las revistas consultadas y sus principales características.

Algunas experiencias en cinco países

La revisión se realizó a partir de algunos números de los últimos años (1993 y 1994), los

* Joanna Pincetti. Proyecto con las organizaciones de trabajadores de la educación. UNESCO/OREALC.

¹ Sánchez, D. (1994) “Las revistas pedagógicas”, *Palabra de Maestro* N° 16, Año 5, agosto-septiembre, 1994, Ed. Derrama Magisterial, Perú.

que fueron recopilados de manera artesanal, dado que las revistas no manifiestan gran preocupación por su difusión internacional o su inclusión en redes convencionales de distribución. Entre las revistas examinadas, destacan las de Argentina, Colombia, México, Perú y Uruguay.

Serie Movimiento Pedagógico (Argentina)

La escuela de Formación Pedagógica y Sindical “Marina Vilte” de la Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina, CTERA, persigue convertir a los docentes en actores protagónicos del debate educativo. Uno de sus objetivos centrales es “generar un ámbito que articule la reflexión pedagógica con la experiencia educativa”, “recuperando para las organizaciones docentes el lugar de la producción de conocimientos”.

En este marco están las publicaciones que hace esta revista de los debates producidos en un Seminario de formación para dirigentes sindicales y las Jornadas de Clausura del 3er. Congreso Pedagógico del SUTEBBA (donde se discutió sobre la Ley Federal de la Educación, su futura reglamentación y aplicación) en septiembre 1993, donde asistieron 100 representantes de base de CTERA. La CTERA promueve un movimiento pedagógico orientado a crear “la posibilidad que los trabajadores de la educación empecemos a debatir con el conjunto del pueblo una propuesta pedagógica que sintetice nuestros intereses”.

En este movimiento pedagógico se comienza a interpretar el conocimiento como estrategia e instrumento político, convocando a “recuperar los espacios para la investigación, análisis e intercambio de nuestra propia práctica y experiencia pedagógica y de los conocimientos que nos ayuden a desentrañar la realidad”.²

Educación y Cultura (Colombia)

La revista se divide en tres partes, una de las cuales está centrada en la política educacional. Aquí se reflexiona sobre temas contingentes tales como proyectos de ley, autonomía universitaria, privatización.

Otra parte se refiere a los grandes temas educativos, como la calidad de la educación, la educación para el futuro, la educación y estrategias educativas en América Latina, en fin, educación y sociedad.

La parte pedagógica propiamente tal varía de un número a otro. A veces aparece como informe central con temas como los textos escolares, construcción del currículo y en otras corresponde a artículos de “didáctica y experiencia pedagógica”.

La revista constituye un caso donde la reivindicación va más allá que lo económico laboral. En efecto, recogiendo directrices de la Federación Colombiana de Educadores (FECODE), se asume “como reivindicaciones principales su participación en la gestión pedagógica, su participación en la construcción curricular y otros asuntos técnicos-pedagógicos”.³

La publicación orienta sus espacios al análisis y debate de su quehacer, aspiraciones educativas y culturales. La reflexión que desarrolla la Federación Colombiana de Educadores aspira a vincular sus reivindicaciones políticas económicas y laborales con la conquista de una nueva educación y una nueva cultura. Para ello estimula el movimiento pedagógico, buscando recuperar la pedagogía como teoría del quehacer del maestro y de la escuela.

El proyecto se mueve en dos planos: uno frente al Estado (por la democracia, libertad de cátedra, respeto a la autonomía del maestro, defensa a la educación pública) y otro hacia adentro, en el quehacer del maestro y la escuela.

² “Lectura crítica de la Ley 24.195 o Ley Federal de la Educación”, en revista *Serie Movimiento Pedagógico*, N° 2, Número especial.

³ Entrevista a José Rivero, especialista de la UNESCO/OREALC. Revista *Educando*.

Básica (México)

La fundación SNTE para la cultura del maestro mexicano surge, como ellos señalan, como “un espacio de expresión que ayude a los docentes del nivel básico a recuperar la dignidad y el sentido creativo de su profesión, revalorándola”.

La revista *Básica* se destaca a primera vista por la calidad del diseño, formato e ilustraciones, consiguiendo una imagen muy bien elaborada. En cuanto a su contenido, se estructura en torno a un tema central en cada uno de sus números. Así también lo anuncia para los próximos números con temas como “Evaluación”, “La enseñanza de las ciencias” y “La gestión educacional”.

En su primer número, el tema central correspondió a “Formación de Formadores”, en tanto que el segundo fue la “Evaluación del Docente y el Currículo”, siendo éstos los artículos que cubren más páginas.

Escuela Pública (Perú)

Esta revista se divide en seis partes. La primera examina la actualidad político-contingente general del país, apareciendo temas como la previsión, la constitución del gobierno y remuneraciones. Otro espacio está orientado al análisis y debate, constituyendo el primer frente la defensa de la escuela pública, el combate al modelo neoliberal y las reformas constitucionales que apuntan a la privatización de la enseñanza.

Un tercer espacio incorpora materias pedagógicas. Aquí nos encontramos con una variedad de temas desde un análisis de los conceptos de pedagogía y educación, un debate de la concepción curricular hasta el perfil del docente, la escuela pública, la calidad de la educación y reflexiones sobre valores y ecología.

Sigue luego un espacio llamado “Sindicalismo”, donde se encuentra información sobre organización de encuentros, asambleas, mensajes a los maestros de la organización de trabajadores de la educación. Se presenta la vi-

sión sindical de determinados problemas, acompañada de propuestas y perspectivas. En esta revista se abordan temas que vale la pena destacar por su carácter innovador y por la importancia histórica que pueden llegar a tener en el grado de organización y de profesionalización del magisterio. Se trata de las síntesis de lo debatido en las “Jornadas pedagógicas”.⁴

Un tema surge como preocupación especial: la organización y participación de las mujeres del magisterio en las organizaciones de los trabajadores de la educación, ya que ellas son la mayoría en esta profesión.⁵

Dos espacios más se incluyen en esta revista. La sección internacional, donde se recogen ejemplos de otros países en relación a temas centrales de preocupación como la privatización, la descentralización y los impactos del modelo neoliberal en los países de la región. Finalmente aparece el espacio cultural, dando cabida a la poesía y a comentarios literarios en general.

En 1992, en Perú se aplicó un cuestionario a 100 docentes urbanos con experiencia rural en 90 aulas de Lima y otras regiones del país. Algunas de las preguntas hacían referencia a la autocapacitación. De las respuestas, destaca la importancia que tienen las revistas de educación en el ámbito de la capacitación y de la profesionalización del docente. “En lo que respecta a las actividades de autocapacitación,

⁴ Estas Jornadas son un espacio que se concretizó a través de una ley desde el 28 de mayo de 1990. Constituye una alternativa para promover en forma orgánica y colectiva las inquietudes de autocapacitación y de formación político sindical. En ellas, se analizan las experiencias en el campo educativo y de la vida diaria, en búsqueda de soluciones a problemas de carácter local y nacional. Se realizan en cada centro educativo con una reunión mínima mensual, donde participan además de los maestros los padres de familia. La idea es una movilización permanente con el objetivo de ir combinando lo reivindicativo-laboral con lo político-pedagógico.

⁵ Extraído del artículo que hace referencia al Congreso de Mujeres Sindicalistas, en revista *Escuela Pública*, Año 1, N° 1, julio 1993.

Cuadro 1

AMBITOS DE PREOCUPACION DE SINDICATOS DOCENTES*(Porcentaje de artículos por temas)*

Revistas	Temas	
	Político-social ^a	Educacional
Educación y cultura	28.6	71.4
Serie movimiento pedagógico	58.8	41.2
Escuela pública	56.1	43.9
Quehacer educativo	20.0	80.0
Básica	19.3	80.6

^a Incluye aspectos reivindicativos y temas económico-laborales.

43% de maestros afirma que en los últimos 5 años leyó libros o documentos regularmente, 48% señala que acostumbra leer revistas o boletines de Educación”.

Quehacer Educativo (Uruguay)

El objetivo declarado de esta revista consiste en organizar espacios permanentes de reflexión y perfeccionamiento profesional, con vistas a rescatar la profesionalización del maestro.

En ello cabe destacar la participación de los maestros de aula con experiencias metodológicas de diversos temas, sumando a esto el espacio dado a los estudiantes de pedagogía.

Ambitos de preocupaciones de los sindicatos docentes

Entre los ámbitos de acción recurrentes, detectados a partir de la frecuencia de aparición de estos temas en los artículos de las revistas sindicales docentes, destaca el económico-laboral.

Los tópicos aquí aluden a la mejoría en la calidad de vida, en las remuneraciones y en mejores condiciones de empleo. En particular, destacan temas como las condiciones de trabajo docente, problemas de descanso personal, ausencia de tiempos reglamentarios de descanso o de instalaciones físicas adecuadas para

ello, problemas de jornada, enfermedades de la profesión, como la disfonía, etc.⁶

Otro ámbito de natural preocupación de estas organizaciones es el político-social. En este caso, la mirada está puesta en las posibilidades de la transformación social, promoviendo la democratización de la sociedad y, en el ámbito educacional, favoreciendo el cambio y/o mejoramiento del sistema escolar en pro de la democratización.⁷

Un rápido examen de contenidos de las revistas consultadas muestra cómo vivieron estos temas los sindicatos docentes en 1993/1994 (cuadro 1).

Presencia de los maestros y otros especialistas

Se mencionaba al comienzo que una de las preguntas claves era averiguar si estas revistas están cumpliendo con el desafío de abrir un espacio al maestro para la construcción de saberes.

⁶ Estos ejemplos fueron sacados de un estudio sobre la situación de la educación en Argentina, publicado por *Cadernos Andes*, N° 12, Sindicato Nacional des Docentes de Instituciones de Enseñanza Superior. Brasil, 1994.

⁷ Una referencia más detallada de estos ámbitos, consultarlos en: R. Vera (1988), *Cuaderno N° 1 de Talleres de Educación Democrática*, PIIE. Santiago, Chile.

Para ello, se examina la presencia relativa de maestros en la autoría de los artículos publicados en estas revistas. No se trata, por cierto, de predicar un aislacionismo docente frente a otras profesiones o actividades sociales, dado que la tarea educacional involucra a toda la sociedad y no puede pretender ser sólo patrimonio de los docentes. Lo que sí se persigue detectar es el grado efectivo de participación docente en sus propios medios de expresión sindical.

La investigación muestra que existe un elevado porcentaje de especialistas que no son educadores de profesión que publican sus reflexiones e investigaciones en las revistas de las organizaciones de trabajadores de la educación.

La presencia de profesionales como psicólogos, sociólogos, antropólogos, periodistas es significativa, así como la de investigadores universitarios o de educación superior. Ellos compiten de cerca con los artículos producidos por dirigentes sindicales de organizaciones docentes y sólo al final aparecen los aportes de educadores.

Para una visión más detallada, dividiremos a estos especialistas y profesionales en cuatro grupos (cuadro 2):

1. profesionales tales como psicólogos, soció-

logos, antropólogos, periodistas y asistentes sociales;

2. investigadores de educación superior y/o ONGs y consultores educacionales;
3. sindicalistas con cargos en las organizaciones de los maestros;
4. maestros de aula y estudiantes de pedagogía.

Es llamativa la baja participación de docentes en la provisión de artículos. En este sentido, la revista "Quehacer Educativo" representa una excepción, ya que los artículos provenientes de la categoría "maestros" representan casi el 40% del total. En las demás revistas consideradas, tal porcentaje no supera el 10%.

Principales temas en las revistas docentes

Preocupaciones de maestros con cargos sindicales: Los temas que más ocupan a los maestros con cargos sindicales son los reivindicativos y los referidos a grandes temas de las políticas públicas, tales como la reforma educacional, la privatización y la defensa de la educación pública y, en fin, el debate sobre neoliberalismo y modernización, abordando también materias como la de la calidad de la educación en relación a los temas mencionados arriba.

El énfasis de los dirigentes de organizacio-

Cuadro 2

PUBLICACIONES POR ORIGEN PROFESIONAL^a

(Porcentaje del total de artículos por revista)

Revistas	Grupos de origen profesional			
	1	2	3	4
Educación y cultura ^b	29.0	58.1	9.7	3.2
Serie movimiento pedagógico ^c	–	47.1	52.9	–
Escuela pública ^b	9.5	28.6	52.4	9.5
Quehacer educativo ^c	10.7	25.0	25.0	39.3
Básica ^d	3.4	51.7	41.4	3.4

^a En algunos números no se contó con la información, a falta de datos del autor.

^b 1993.

^c 1993-1994.

^d 1994.

nes sindicales de maestros radica en analizar, debatir y proponer orientaciones en torno a la educación. En algunos casos nacionales, esa orientación es reforzada por la existencia de jornadas o movimientos pedagógicos, donde los dirigentes sindicales interactúan con las bases que representan, pudiendo así captar directamente sus inquietudes, transformándola luego en artículos que buscan informar y socializar tales percepciones. En tal sentido, este tipo de artículos va orientado a producir propuestas pedagógicas.

Temas abordados por maestros de aula: en los escasos artículos publicados por profesores, están presentes algunas experiencias pedagógicas con metodologías novedosas en algunas disciplinas como filosofía, matemáticas, educación física y literatura, entre otras.

Estos maestros presentan artículos sobre innovaciones que han realizado en sus aulas o experiencias que reafirman o modifican maneras de hacer y de pensar la realidad. Son intentos de promoción del cambio cultural, basados en la socialización de sus experiencias pedagógicas.

Temas abordados por otros profesionales: estos especialistas abordan temas metodológicos tales como la formación docente, teorías y prácticas del aprendizaje y otros de índole cultural.

Algunos de estos especialistas actúan en el plano de nuevas conceptualizaciones en el ámbito cultural, de aprendizaje, conductas y valores que subyacen en los modelos curriculares.

Temas abordados por investigadores y consultores: el tema más frecuente en este subgrupo es la calidad de la educación, incluyendo la formación del docente; la evaluación de éste; investigaciones sobre la identidad del docente, rol y/o perfil del maestro, junto con replantear modelos teóricos de distintas concepciones y reflexiones sobre temas educativos en general.

Conclusiones

El análisis temático y por origen profesional

de los artículos muestra que el espacio real de participación de los maestros en estas publicaciones es reducido.

Como es natural, las revistas de organizaciones de trabajadores de la educación pueden jugar un papel catalizador de la participación docente en las políticas educativas de sus países.

Sin embargo, en las revistas docentes se revela una ausencia relativa del maestro en la reflexión sobre conceptualizaciones, metodologías y currículo, siendo predominantemente otras las profesiones que destacan en ella, por lo menos a nivel de las revistas de sindicatos docentes.

Ello puede estar evidenciando una insuficiencia de los propios educadores en esa reflexión o una debilidad de las revistas docentes en reflejar tal ejercicio. Para quienes estén ligados a la práctica docente, es evidente que aun el profesor que desarrolla un quehacer parcelado y aislado, es capaz de desplegar innovaciones y acciones creativas, si bien éstas corren el riesgo de ser relegadas sin mayor reconocimiento ni difusión.

El estudio realizado permite sugerir que las revistas de las organizaciones de los trabajadores de la educación podrían desplegar esfuerzos especiales para atraer la inventiva y creatividad docente, buscando formas de concursos, premios nacionales y regionales, etc. La idea es no sólo rescatar la innovación dispersa, sino, principalmente, fortalecer la identidad y participación docente en el propio movimiento de cambio educacional, visualizado como una cantera de innovación y actores protagónicos de dicho cambio. De paso, esta metodología de mayor acercamiento a las bases contribuiría a mejorar la representatividad de las revistas del gremio, fortaleciendo su propia capacidad de interlocución nacional.

Involucrar a diferentes actores en la reforma o innovación educacional es clave para la educación de estos tiempos. Otros actores que quedan abandonados y sin espacio en estas revistas son los padres y apoderados. Encuestas realizadas a maestros señalan la importancia de la participación de la comunidad, padres y apo-

derados en las decisiones o formulación de las políticas educativas.

Existe un desafío adicional para las revistas docentes, en orden a crear espacios de participación para la comunidad, padres y apodera-

dos. Ello tanto con el objeto de facilitar la interacción como de producir mayor eficacia, compromiso y responsabilidades compartidas en la educación de nuestros hijos.

ANEXO. Revistas consultadas

1. *Serie Movimiento Pedagógico (Argentina)*. Escuela de Capacitación Pedagógica y Sindical "Marina Vilte" (EMV). Revista editada por la Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina (CTERA).
2. *Educación y Cultura (Colombia)*. Esta revista es publicada por el Centro de Estudios e Investigaciones Docentes (CEID) de la Federación Colombiana de Educadores (FECODE). La función de investigación, formación y difusión deriva de los acuerdos establecidos en el Congreso de la FECODE de Bucaramanga, celebrado en 1982. Su publicación es trimestral, con un tiraje de 20.000 ejemplares.
3. *Básica (México)*. Revista publicada por la Fundación SNTE para la cultura del Maestro Mexicano. Se inició en 1991; sin embargo, no pudo superar el número 0 hasta el año 1994, en que reaparece con el N° 1. A principios de 1995 aparece el N° 2 de noviembre-diciembre de 1994. Esta revista pretende publicar seis números anuales.
4. *Escuela Pública (Perú)*. Revista de formación pedagógico-sindical. Comité Ejecutivo Departamental (SUTE-Lima). Publicación trimestral.
5. *Quehacer Educativo (Uruguay)*. Revista Técnico Docente. Federación Uruguaya de Magisterio - Trabajadores de Educación Primaria (FUMTEP).
6. *Línea (Uruguay)*. Aparece desde 1990 aproximadamente como la revista Línea. Sindical y Educativa para América Latina. Hasta agosto de 1993 (N° 14), aparecía como publicación del

CMOPE (Confederación Mundial de Organizaciones de Profesionales de la Enseñanza), auspiciada por NL-Norsk Laererlag (Sindicatos de Educadores de Noruega).

Actualmente se ha convertido en vocero de la Internacional de la Educación desde septiembre de 1993 (N° 15). Ese año marca un hecho histórico para las organizaciones de los sindicatos docentes ya que nace la Internacional de la Educación, uniéndose la Confederación Mundial de Organizaciones de Profesionales de la Enseñanza (CMOPE) y el Secretariado Profesional Internacional de la Enseñanza (SPIE). La Internacional de la Educación está asociada con la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL).

Se preocupa de difundir las principales realizaciones y contribuciones de las organizaciones docentes en el marco de sus preocupaciones regionales.

Otras publicaciones

- *Cadernos Andes (Brasil)*. Editada por el Sindicato Nacional de Docentes de Instituciones de Enseñanza Superior (ANDES-SN), afiliado a CUT.
- *Universidade e Sociedade (Brasil)*. Revista editada por el Sindicato Nacional de Docentes de Instituciones de Enseñanza Superior (ANDES-SN).
- *Horizonte Sindical (México)*. Revista publicada por IESA (Instituto de Estudios Sindicales de América) y SNTE. Publicación trimestral.

NECESIDADES ESPECIALES EN EL AULA. FORMACION DOCENTE EN EL AMBITO DE LA INTEGRACION ESCOLAR

Gerardo Echeita
Cynthia Duk
Rosa Blanco*

Desde hace unos años, un conjunto de voces relativamente nuevas que emergen tanto dentro como desde fuera de la educación especial están convergiendo en la necesidad de una reforma de ésta. El análisis crítico de la manera de pensar y de actuar que todavía domina el panorama en este campo educativo está poniendo de manifiesto que sus esquemas, lejos de ayudar a la educación de los alumnos con necesidades educativas especiales, los aleja de este objetivo y contribuye, además, a mantener la educación especial como un ámbito de trabajo aislado que tiene poco que aportar a la mejora de la educación en general.

La tarea que estos autores proponen bien podría definirse como “reconceptualizar la educación especial”, entendiéndola no como la educación que se dirige a un grupo de alumnos denominados “especiales” por sus características o déficit personales, sino más bien como contribución al desarrollo de formas de enseñanza que respondan positivamente a la diversidad del alumnado en el contexto de una escuela para todos y en la que se asuma que la necesidad de individualizar la enseñanza es algo valioso y deseable profesionalmente.

Entendida así, la educación especial no hace sino vincularse al objetivo de todas las refor-

mas educativas –mejorar la calidad de la educación para todos–, para lo cual también transforma sus necesidades y preocupaciones. No son ya los especialistas ni los medios sofisticados lo más importante, sino las posibilidades de acceso y de adaptación del currículo, la mejora de la evaluación o la diversificación de la organización educativa para que responda a las necesidades de aprendizaje de todos los alumnos, así como, en definitiva, la consecución de mejores centros educativos.

Para tal fin, resulta imprescindible incidir en la formación inicial del profesorado y hacer propias las necesidades de perfeccionamiento de todos los docentes en servicio, pues será en manos de ellos en quienes estará la llave de esa transformación profunda de una educación para todos. Con esta finalidad se gesta el Proyecto Necesidades Especiales en el Aula (NEA), como un medio de contribuir a la formación y el perfeccionamiento docente en la perspectiva de la integración escolar de los alumnos con necesidades especiales en las escuelas regulares.

El objetivo de este trabajo es dar a conocer los antecedentes, objetivos y principios en los

* Gerardo Echeita (Centro de Desarrollo Curricular, MEC, España); Cynthia Duk y Rosa Blanco (UNESCO/OREALC). Coordinadores del proyecto NEA para América Latina y el Caribe. La coordinación general del proyecto la realiza Lena Saleh, Educación Especial, UNESCO, 7 Place de Fontenoy, 75700 París, Francia.

Artículo basado en el trabajo Necesidades Especiales en el Aula. Una iniciativa de la UNESCO para la formación del profesorado en el ámbito de la integración escolar. En: *Aula de Innovación Educativa* N° 31. 1994. España.

que se basa este proyecto, así como describir las principales características de su contenido y resumir las iniciativas y los resultados más importantes habidos hasta la fecha. Pero queremos detenernos, aunque sea brevemente, en el análisis de la perspectiva que se quiere cambiar y en los principales rasgos y retos de la nueva propuesta.

Reconceptualizar la educación especial

Como señalamos, a la hora de analizar el tema de la integración de los alumnos “con necesidades educativas especiales” hemos tenido en cuenta de forma particular un conjunto de voces relativamente nuevas que piden de manera razonada una reforma de ésta. Aunque no todas ellas comparten idénticos análisis, todas parecen coincidir en la adopción de una perspectiva crítica respecto a la manera de pensar y de actuar que domina el panorama de la educación especial.

Una de las inquietudes que todos estos autores comparten (una buena relación de los cuales puede encontrarse en Ainscow, 1991) es la preocupación por la manera como los alumnos son designados como “especiales” dentro de las escuelas. Ellos ven que detrás de esta práctica aparentemente neutra o incluso positiva a los ojos de muchos, hay toda una concepción determinada por la que las dificultades educativas de los alumnos se explican siempre en términos de características individuales (déficit), sin tomar en consideración ni cuestionar el papel que el contexto y las prácticas políticas, sociales y educativas juegan en la creación y mantenimiento de tales dificultades.

En este sentido, nuestra meta es ayudar al profesorado y a sus formadores a salir de este enfoque, que Fulcher (1989) ha denominado “óptica individualista”. Focalizar la atención sobre un alumno determinado, desde esta perspectiva individualista, lleva a dividir la población escolar en tipos de alumnos que han de ser enseñados de formas diferentes, por distinto tipo de profesorado e incluso en ambientes separados. Esto tiene el efecto de desviar la

atención del tema central de la educación, que desde nuestra perspectiva no debería ser otro que el siguiente: ¿cómo se puede adaptar la enseñanza a la diversidad de necesidades del alumnado?

Cuando se adopta este enfoque individual, las necesidades especiales se caracterizan como cuestiones técnicas que precisan medidas especializadas y recursos personales y físicos extraordinarios. Desde este punto de vista, la tarea de formación del profesorado con respecto a las necesidades educativas especiales exige prepararlos en aquellos enfoques que se utilizan para afrontar los problemas de los alumnos individuales. Además, la respuesta educativa resultante es con frecuencia tan limitada que subestima la importancia de la interacción social como facilitadora del aprendizaje (Echeita y Martín, 1990).

Sin embargo, esta forma de aproximarse a las dificultades para aprender y a la educación de los alumnos con discapacidades de tipo intelectual, sensorial o motor, no es solamente errónea, sino que además promueve la injusticia y limita el progreso en este campo. Dicho en otros términos, contribuye a mantener el *statu quo* que actualmente caracteriza a la educación especial.

Asumir este análisis crítico de la perspectiva dominante nos ha conducido, dentro del Proyecto NEA, a reconstruir la tarea de la educación especial. Esta reconceptualización parte de la idea de que las posibilidades de progresos significativos hacia una escolarización que se adecue a la diversidad del alumnado depende de que asumamos que las dificultades experimentadas por algunos de ellos son el resultado de cómo hemos organizado las escuelas y de los estilos y formas de enseñanza que les ofrecemos. En otras palabras, como dijo Skrtic (1991), los alumnos con necesidades educativas especiales son, en buena parte, consecuencia del currículo tradicional. Por tanto, hacia donde debemos tender para avanzar, reformando la escuela si es preciso, es hacia el desarrollo de formas de enseñanza que respondan positivamente a la diversidad y que

asuman la necesidad de individualizarla como algo valioso y deseable profesionalmente. Existe un reconocimiento creciente de que este tipo de enfoque es más factible que se dé en contextos donde existe un respeto a la individualidad y, fundamentalmente, dentro de culturas de colaboración que alienten y apoyen el análisis de las cuestiones escolares desde una perspectiva crítica y cercana a lo que se entiende como "solución de problemas". Hay ejemplos suficientes de ello (Rosenholtz, 1989) y lo que ahora debemos retener es que en las escuelas en las que hay un consenso compartido entre los profesores, se incorporan con mayor probabilidad las nuevas formas de responder a los alumnos con dificultades. En tales lugares, los profesores muestran una continua preocupación por el progreso de todos sus alumnos y parecen ver en los problemas de aprendizaje de aquéllos, más que una frustración, un motivo o aliciente para tratar de mejorar su enseñanza.

Aunque la preocupación primaria de este proyecto son los alumnos con necesidades educativas especiales, es importante reconocer que las culturas organizativas que favorecen la colaboración como base para la solución de problemas, con toda probabilidad facilitarán el aprendizaje de todos los alumnos y, por extensión, el desarrollo profesional del profesorado (Ainscow, 1991; Fullan, 1991; Marchesi y Martín, 1990).

Finalmente, el argumento central en el que descansa la reconceptualización de la educación especial que este proyecto asume es que la búsqueda de la equidad en las escuelas (tratar de responder a las necesidades de todos los alumnos, cualesquiera que éstas sean) es un medio necesario (aunque no suficiente) para mejorar la calidad educativa (también para todos los alumnos).

Estos cambios de perspectiva no son fáciles de conseguir. La enseñanza es una actividad muy compleja e intensa que deja poco tiempo para la reflexión. Además, las maneras de pensar y de actuar del profesorado están profundamente arraigadas como consecuencia del pro-

ceso de socialización profesional que tiene lugar durante la formación inicial y, quizás aún más significativamente, durante el desempeño laboral (Pérez, 1993). Esta es la razón por la que este proyecto de la UNESCO intenta influir no sólo en los profesores sino también en sus formadores.

Formación del profesorado: desventajas y retos

La meta principal es ayudar a los profesores y a sus formadores a considerar alternativas al enfoque individualista y tener presente las dificultades experimentadas por los alumnos en su aprendizaje como una fuente de conocimiento sobre cómo enseñar y mejorar las condiciones del aula.

En el desarrollo de la racionalidad (coherencia interna, lógica) de los materiales y los enfoques recomendados y en relación al quehacer docente, ha sido de gran ayuda el trabajo de Donald Schon (1987) que acentúa la importancia de lo que él denomina la parte artística de lo profesional. Su análisis le lleva a ser un severo crítico de la formación profesional en gran número de campos, incluyendo la de los maestros. El problema central, afirma, está en la doctrina de la racionalidad técnica que domina el pensamiento en las diferentes profesiones. Dentro de esta visión, la competencia profesional se entiende como la aplicación hábil del conocimiento teórico a los problemas instrumentales de la práctica, dejando poco lugar a la creatividad.

Schon afirma que tal visión del conocimiento y práctica profesional es inadecuada desde muchos puntos de vista. En lo que se refiere a lo que nos preocupa, señala que aunque la racionalidad técnica lleva a considerar la competencia profesional como una competencia técnica de solución de problemas, éstos en el mundo real no se presentan a sí mismos como dados. Más bien aparecen situaciones confusas, indeterminadas y problemáticas que surgen a menudo a causa de valores en conflicto. Por lo tanto, no pueden ser resueltos mediante

el uso de técnicas derivadas de investigaciones teóricas, sino más bien de lo que Schon denomina competencia artística. Es decir, a través de un proceso de clarificación de las situaciones que capacita para redefinir los problemas tanto en términos de resultados que han de lograrse como de medios para su consecución.

Como conclusión de su análisis, Schon afirma que el modelo de racionalidad técnica debe ser reemplazado por lo que él denomina cuestionamiento reflexivo. Esto le lleva a buscar enfoques de desarrollo profesional que estimulen a los implicados a reflexionar sobre los supuestos dados que están implícitos en sus acciones.

Merece la pena destacar que el enfoque individual en el trabajo con los alumnos con necesidades especiales actúa en coherencia con el modelo de racionalidad técnica. Por tanto, al buscar nuevas formas que estén basadas en este cuestionamiento reflexivo de la propia práctica docente, estamos intentando vencer también esa perspectiva dominante en la educación especial. En otras palabras, esperamos que ayudando a los profesores a tener confianza en su capacidad para aprender de su propia experiencia, les ayudemos también a romper con esa óptica individualista.

Otra área en la que el proyecto coloca bastante énfasis es la interacción social como medio para facilitar el aprendizaje y el desarrollo profesional. Como se indicó, las escuelas eficaces parecen estar caracterizadas por una cultura de colaboración que les lleva a un consenso compartido (Pérez, 1993). Aunque el proyecto no siempre opera en el nivel de la escuela como totalidad, sí pone énfasis en la importancia de la colaboración en todos los niveles del sistema escolar como medio de facilitar la solución de problemas y el aprendizaje, en la creencia —como dirían Handy y Aitkin (1986)— de que “el grupo permite a los individuos salir de sí mismos, para ser parte de algo que ninguno podría haber logrado por sí mismo y descubrir formas de trabajar con otros mutuamente beneficiosas”.

En resumen, el proyecto NEA está intentando ayudar a los formadores del profesorado y a éste a tener más confianza y habilidades para el desarrollo de su propia práctica. Lo hace animándoles a utilizar como recurso a otros que les rodean (incluyendo a sus alumnos), para estimular sus reflexiones sobre las dificultades que surgen en sus clases. Se prevé que el éxito de este enfoque llevará a los profesores a tener más confianza en su capacidad para atender a la diversidad de alumnos. A la luz de todas estas consideraciones, la tarea de las necesidades especiales queda reconceptualizada como la acción de mejorar la escuela y la formación del profesorado.

Antecedentes del proyecto

El proyecto NEA de la UNESCO se enmarca en los esfuerzos para ayudar y animar a los países miembros a desarrollar estrategias que faciliten la integración de los alumnos con necesidades educativas especiales en las escuelas regulares (Hegarty, 1990 ; UNESCO, 1993).

Este surge como resultado de los requerimientos detectados a través de una serie de estudios y talleres regionales, de contar con materiales y estrategias adecuadas para el desarrollo de políticas nacionales de formación docente en materia de integración escolar.

La creación de un conjunto de materiales para la formación del profesorado, que fuera relevante para una amplia variedad de contextos nacionales y culturales —especialmente para los países en vías de desarrollo—, constituía a todas luces un importante reto. Por ello, durante la preparación del proyecto se pusieron en marcha una serie de medidas convergentes con el objetivo de producir un material e idear una estrategia de formación con el consiguiente grado de flexibilidad para ser usado en muchos lugares distintos del mundo.

Dirigido por Mel Ainscow, del Instituto de Educación de Cambridge, Inglaterra, el proyecto tomó forma a través de las siguientes etapas, todas las cuales involucraron la colaboración de maestros, formadores de docentes y especialistas de muchas partes:

- Preparación de la versión piloto del material: se crearon en distintos países equipos de consulta que formularon comentarios y aportaron documentos e ideas que fueron incluidos en el material definitivo.
- Validación del material en distintos contextos: se capacitó a un equipo internacional integrado por parejas de representantes de 8 países (Canadá, Chile, España, India, Jordania, Kenya, Malta y Zimbabwe) quienes tuvieron por misión aplicar experimentalmente el material en sus respectivos países.
- Edición definitiva: en función de los resultados extraídos en el trabajo de campo realizado en los 8 países mencionados, se procedió a la revisión y edición definitiva del material, al que se sumó la producción de una serie de videos complementarios así como una guía para coordinadores.

En la actualidad el proyecto se encuentra en su fase de diseminación en las diferentes regiones del mundo. Esta no consiste en distribuir a gran escala el material, ya que éste puede resultar irrelevante si no va acompañado de la metodología y estrategias de formación que el proyecto asume. El objetivo perseguido es difundirlo por medio de actividades formativas de carácter demostrativo (cursos o seminarios) con la ayuda de los coordinadores nacionales y regionales.

Diseño del proyecto

Teniendo en consideración los argumentos planteados, el proyecto se diseñó sobre la base de cinco estrategias facilitadoras del aprendizaje, consideradas igualmente válidas para la formación del profesorado como para el trabajo pedagógico con los alumnos en el aula que progresivamente se van formando.

Aprendizaje activo. Se utilizan enfoques activos de solución de problemas poniendo un acento especial en grupos cooperativos de aprendizaje frente a los expositivos que tan a menudo caracterizan la formación del profesorado. Ellos pretenden animar a la participación, estimular a los individuos a considerar

perspectivas alternativas y ayudarles a vencer el temor al cambio.

Negociación de objetivos. La implicación de los participantes en la negociación de sus propios objetivos de aprendizaje dentro de la estructura general del curso, o en una serie de talleres de trabajo, es un medio para tener en cuenta la gran variedad de sus intereses y necesidades. Esto les anima a hacerse responsables de su propio aprendizaje y a comprometerse en el desarrollo de las ideas y enfoques que se están discutiendo o analizando.

Demostración, práctica y retroalimentación. La aplicación de nuevas ideas o formas de trabajo tiene más probabilidades de afianzarse cuando se usan combinadamente estos tres elementos. La demostración permite a los participantes vislumbrar qué es posible; la práctica con el apoyo de los colegas les anima a arriesgarse y la retroalimentación –preferiblemente proveniente de compañeros que han demostrado ser veraces– les brinda mayor estímulo y consejo. Este enfoque, que implica que parejas de profesores trabajen en colaboración, es denominado algunas veces entrenamiento por parejas. (Joyce y Showers, 1988).

Evaluación continua. La implicación activa de los participantes en el seguimiento y control de su propio aprendizaje pretende aumentar la motivación. La meta aquí es incentivar la reflexión y, de nuevo, acentuar la idea de que los participantes se hagan responsables de su propio aprendizaje. Aquí se utilizan variadas estrategias, incluyendo diarios de aprendizaje en los cuales los individuos registran sus progresos, reflexiones, etc. La evaluación continua es importante también como medio de influir sobre la planificación de las actividades y prioridades del curso, así como para dar respuesta a los intereses individuales.

Apoyo. Finalmente, en las sesiones del curso se modela la importancia de dar apoyo a los que están aprendiendo. También se hacen grandes esfuerzos para motivar a los profesores a que establezcan relaciones de colaboración con sus compañeros como medio de obtener apoyo a largo plazo cuando intenten introducir

cambios en la práctica en sus aulas. Consideramos que este apoyo es esencial para promover que los profesores corran los riesgos que son necesarios cuando se intenta desarrollar nuevas formas de enseñanza.

Desde el punto de vista de su diseño, el material ha sido preparado de forma tal que permita una utilización flexible, dependiendo del nivel en que se aplique (cursos de pregrado, cursos de postgrado, talleres o cursos de perfeccionamiento para profesores o formadores del profesorado, etc.), como así mismo de las necesidades e intereses del grupo al que se dirija. A tal efecto, los elementos más significativos del paquete de recursos son los siguientes:

Material para el estudiante. Incluye 4 Módulos de aprendizaje:

- Módulo 1: Introducción a las Necesidades especiales.
- Módulo 2: Necesidades especiales - Definiciones y Respuestas.
- Módulo 3: Hacia escuelas eficaces para todos.
- Módulo 4: Ayuda y apoyo.

Cada uno de los módulos contiene un documento central o "Material de estudio", junto a una serie de Unidades (entre 5 y 10) que constituyen la base de las actividades de aprendizaje para las sesiones de trabajo. Ni los módulos ni las unidades prefiguran una secuencia determinada, sino más bien lo contrario; están pensadas para que los contenidos se puedan adecuar de manera flexible a las necesidades y expectativas de los participantes en la actividad formativa. De alguna manera permiten lo que podría llamarse un trabajo a la carta. Cada unidad hace referencia al objetivo que persigue e incluye también las instrucciones básicas sobre cómo desarrollar la actividad (individual, en parejas o grupos) y el resultado esperado. Por último, todas ellas incorporan un epígrafe titulado "Evaluación", como recordatorio de la necesidad de vincular lo aprendido a la propia práctica.

Guía para los coordinadores. Ofrece orientaciones detalladas de cómo organizar cursos y sesiones de trabajo basadas en el material

NEA. También contempla un conjunto de estudios de caso que describen proyectos llevados a cabo en diferentes países.

Video de apoyo. Aquí se incluyen ejemplos de los diferentes enfoques recomendados y utilizados durante los cursos, así como ejemplos de experiencias escolares que han adoptado un enfoque abierto a la diversidad.

Un proyecto en marcha

Hasta la fecha, en el mundo se han realizado más de treinta talleres de formación basados en el proyecto *Necesidades Especiales en el Aula*. La evaluación de todos ellos ha puesto de manifiesto que se trata de una iniciativa útil y relevante para cambiar en el profesorado su manera de pensar y de actuar respecto a las necesidades especiales. Por otra parte, el diseño y contenido de los materiales ha resultado adecuado para los objetivos que se persiguen y han quedado validados, en todos los casos, los principios sobre los que se sustenta el proyecto y los nuevos enfoques que ofrece para avanzar hacia una escuela de calidad para todos.

En el caso específico de América Latina y el Caribe, la validación del material y su propuesta formativa tuvo lugar en Santiago de Chile. Esta actividad fue seguida de otros tres talleres piloto realizados en Bolivia, Ecuador y Perú, con el fin de verificar la pertinencia del proyecto en distintos contextos culturales.

A partir de estas experiencias surgieron una serie de recomendaciones, entre las cuales figura la conveniencia de elaborar un plan de acción destinado a la diseminación del proyecto NEA dentro de la región. Dicho plan está orientado a crear progresivamente una red de agentes multiplicadores que asuman –con el apoyo técnico de la UNESCO– la tarea de difundir el proyecto en sus respectivos países. Con este propósito, se han realizado diversas actividades formativas de carácter nacional, subregional y regional, que han dejado como consecuencia la existencia de equipos capacitados para la difusión del proyecto en Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador,

México, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela.

Lo más destacable e innovador de estas iniciativas ha sido la estrategia de formación empleada para la capacitación de los coordinadores nacionales (agentes multiplicadores), que ha sido ideada sobre la base de los mismos principios en los que se sustenta el proyecto NEA. Consiste en un programa de 10 días de duración, organizado en dos fases diferenciadas: un taller demostrativo seguido de otro de práctica supervisada.

La fase demostrativa cumple un doble objetivo: permitir a los futuros coordinadores experimentar el taller en calidad de estudiantes y, a la vez, posibilitarles observar cómo se conducen las sesiones de trabajo en cuanto a la aplicación de metodologías, uso del material, organización del aula, utilización del tiempo, etc.

El taller de demostración finaliza con la planificación de la fase práctica. Durante ésta, los participantes asumen en parejas el rol de "facilitadores", ejerciendo bajo su responsabilidad la conducción de las actividades, con el apoyo y supervisión de coordinadores con experiencia. La programación incluye instancias diarias de evaluación, en las cuales los participantes reciben retroalimentación proveniente del grupo y los coordinadores con vistas a perfeccionar su desempeño.

El programa culmina con la formulación de

un plan de acción destinado a difundir y multiplicar el proyecto en los propios países o lugares de trabajo.

Es importante señalar que el éxito del proyecto NEA, como sucede en el caso de cualquier innovación, dependerá en buena medida de que éste se acompañe de un cuidadoso seguimiento y apoyo sostenido en el tiempo; de lo contrario, se correrá el riesgo –como ha ocurrido con muchas otras iniciativas– que se quede sólo en las buenas intenciones. En este sentido, es fundamental que los coordinadores que se van formando cuenten con el respaldo de las autoridades locales y se establezcan redes de apoyo y colaboración entre los implicados en el proyecto.

Por último, cuando muchos países se plantean cómo invertir los recursos disponibles (sean éstos muchos o pocos) en favor de los alumnos con necesidades especiales, el proyecto ofrece argumentos y ejemplos para no repetir la historia de una educación especial basada en la categorización de los alumnos, en su designación a centros especiales y en la especialización del profesorado que debe educarlos. Por el contrario, evidencia una tarea de mejorar la calidad educativa de la escuela regular y la formación de su profesorado, de modo que sea posible una escuela en la que todos los alumnos encuentren una respuesta ajustada a sus necesidades.

Bibliografía

- Ainscow, M. (Ed.) (1991) *Effective schools for all*. London, Fulton, Baltimore. Paul H. Brookes.
- Browman, I. (1986) "Teacher training and the integration of handicapped pupils: Some findings from a fourteen nation UNESCO study". *European Journal of Special Needs Education* 1, 29-38.
- Echeita, G.; Martín, E. (1990) "Interacción social y aprendizaje". En: A. Marchesi, C. Coll, J. Palacios (comp.). *Desarrollo psicológico y educación. Necesidades educativas especiales*, Vol. III. Madrid, Alianza.
- Fulcher, G. (1989) *Disabling policies? A comparative approach to education policy and disability*. London, Falmer.
- Fullan, M. G. (1991) *The new meaning of educational change*. London, Cassell.
- Handy, C.; Aitken, R. (1986) *Understanding schools as organizations*. London, Penguin.
- Hegarty, S. (1990) *The education of children and young people with disabilities: Principles and Practice*. París, UNESCO.
- Joyce, B.; Showers, B. (1988) *Student achievement through staff development*. London, Longman.

- Marchesi, A.; Martín, E. (1990) "Del lenguaje del trastorno a las necesidades educativas especiales". En: A. Marchesi, C. Coll, J. Palacios (comp.) *op. cit.*
- Pérez, A. (1993) "La formación del docente como intelectual comprometido". *Signos. Teoría y práctica de la educación*, 8/9, 42-53.
- Rosenholtz, S. (1989) *Teachers' workplace: The social organization of schools*. New York, Longman.
- Schon, D. A. (1987) *La formación de profesionales reflexivos*. Madrid, Paidós. MEC, 1992.
- Skrtic, T. M. (1991) "Students with special educational needs: Artifacts of the traditional curriculum". En: Ainscow, M. (Ed.) *Effective schools for all*. London, Fulton.
- UNESCO (1993) *Review of the present situation in special education*. París.

Sistemas de información y correo electrónico

Como parte de la interconexión de las Redes (REPLAD, REDALF, PICPEMCE, SIRI) se informa que ellas pueden ser conectadas en la OREALC, Santiago de Chile, a través de dos casilleros electrónicos. El primero se encuentra conectado a la red BITNET, con sede en la oficina de la UNESCO en París. Su dirección es:

uhstg@frunes21

También se puede utilizar un *gateway*, que es una conexión entre dos redes; en este caso INTERNET y BITNET. Su dirección es:

uhstg%frunes21@cunyvm.cuny.edu

El segundo casillero electrónico une mediante la red INTERNET, con sede en la Universidad Católica de Chile. Su dirección es:

unesco@lascar.puc.cl

A través de estos casilleros se pueden enviar tanto comunicaciones como documentos envasados en disquetes. Hasta la fecha se encuentran intercomunicados: en Argentina, el CFI; en Brasil, la Universidad de Campinas, Sao Paulo y la Universidad de Brasilia; en Chile, CIDE y REDUC y en México, la Universidad de Monterrey

Actividades OREALC

REDALF

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

Aniversario de la REDALF en Paraguay

Con motivo del primer aniversario de la creación de la REDALF Nacional en el Paraguay se realizó un taller en San Bernardino para analizar lo realizado y ver las proyecciones del programa para 1995.

La reunión contó con la presencia e intervenciones de dos Ministros de Estado, Educación y Secretaría de la Mujer, tres Viceministros y Directivos de las 22 instituciones que conforman la red, así como del Especialista Regional de Educación de Jóvenes y Adultos de la OREALC.

El taller tuvo buena cobertura en la prensa nacional y en él se destacó la institucionalización de la educación de jóvenes y adultos en el Paraguay a través de un plan nacional; la estructuración del actual departamento de alfabetización y educación de adultos y la organización/estrategia institucional de la REDALF en el país.

El especialista regional de la OREALC comprometió el respaldo de la UNESCO para consultorías sobre estrategia institucional y formación/capacitación para la producción de materiales escritos de alfabetización y educación de jóvenes y adultos, así como el apoyo de OREALC en la organización de un Seminario Nacional REDALF durante el mes de julio y en el

desarrollo de la investigación nacional sobre analfabetismo funcional.

En esta oportunidad fueron entregadas las publicaciones "Cuadernos de la Educación N° 1 y N° 2", editadas por el Ministerio de Educación y Culto del Paraguay.

Guías de autoaprendizaje para jóvenes y adultos

En 1994, la OREALC lanzó un Proyecto de Elaboración de Guías de Autoaprendizaje para Educadores de Jóvenes y Adultos en el marco de la REDALF y bajo la asesoría técnica del comunicador uruguayo Mario Kaplún.

El profesional elaboró un documento marco de guía que será publicado próximamente, en tanto se están preparando prototipos de guías sobre los temas educación de jóvenes, educación de padres, enseñanza de las matemáticas, educación del consumidor, educación y trabajo. En el curso de los próximos meses se iniciarán prototipos de guías para la educación de jóvenes a través de los medios de comunicación social y educación cívica y mujer.

Investigación regional sobre analfabetismo funcional

Entre el 10 y el 12 de mayo de 1995 y con el apoyo del Ministerio de

Educación y de la REDALF del Paraguay se reunirán en Asunción los siete países (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México, Paraguay y Venezuela) que participan en la Segunda Etapa de la Investigación Regional sobre Analfabetismo Funcional. La coordinación técnica de la investigación está a cargo de la consultora Isabel Infante.

A la fecha, ya está concluida la elaboración de los instrumentos de lectoescritura y matemáticas, comenzada en agosto de 1994, y se han logrado compromisos financieros e institucionales de los países participantes.

La próxima etapa será la de validación de los instrumentos en cada uno de los países participantes y su aplicación en las muestras seleccionadas.

Actividades en preparación

Talleres regionales y subregionales en el marco de la REDALF: Reunión para examinar las guías de autoaprendizaje para jóvenes y adultos (Santiago, Chile, agosto de 1995); Educación del consumidor, organizado conjuntamente por la UNESCO y el IOCU (Asunción, Paraguay, agosto de 1995); Enseñanza de las matemáticas a jóvenes y adultos (octubre de 1995); Educación de padres (noviembre de 1995); Estrategias curriculares en función de las necesidades básicas

de aprendizaje, organizado conjuntamente por la UNESCO y el CEAAL (diciembre de 1995).

En el marco del Proyecto de España, se prevé organizar una reunión REDALF de los países del cono sur para examinar los programas de formación en servicio de educadores de jóvenes y adultos (Chile, julio de 1995).

En julio de 1997 tendrá lugar la Sexta Conferencia Mundial de Educación de Adultos en Hamburgo, Alemania. Con este marco, la OREALC organizará en 1996 una reunión regional preparatoria de dicha Conferencia.

Educación de jóvenes y adultos en la región

Proyecto para el término del nivel primario para adultos a distancia en la República Argentina

La educación a distancia en la Argentina es una modalidad que se encuentra actualmente en pleno desarrollo. Existe en los distintos niveles del sistema educativo (primario, medio y universitario) y también se ha implementado en programas de formación o capacitación profesional.

En el campo de la educación de adultos, cabe destacar la experiencia que se realiza desde 1987 en la provincia de Misiones. A través del Sistema Provincial de Tele-educación y Desarrollo (SIPTED), los adultos pueden completar el nivel medio, que es acreditado por el Consejo General de Educación de la provincia.

La educación a distancia resuelve el problema que plantea la existencia de poblaciones aisladas o dispersas en el interior del país, el gran número de personas incorporadas al sector productivo durante jornadas laborales completas y otros sectores de la población que, por

diversos motivos, están impedidos de concurrir regularmente a clase. Además se trata de una propuesta democratizadora.

El proyecto de "Terminalidad del nivel primario para adultos a distancia", en el marco del Plan Social Educativo de la Presidencia de la Nación Argentina, tiene por objeto ofrecer a los ciudadanos adultos la posibilidad de acceder a una formación integral que les permita integrarse en mejores condiciones en la vida cotidiana y, en particular, en el mundo del trabajo.

El Proyecto está dirigido a personas mayores de 18 años que por diferentes razones se han visto imposibilitadas de terminar sus estudios oportunamente. Para su elaboración se tomaron en cuenta las conclusiones del "Encuentro de La Rioja", celebrado en noviembre de 1989, en el que participaron representantes de todas las jurisdicciones, gremios, universidades y diversos organismos vinculados a la educación de adultos.

La estrategia educativa cuenta con una dimensión social, una pedagógica y una operativa. El Proyecto ha sido pensado como una primera etapa de un programa más amplio que posibilite a los adultos concluir los estudios correspondientes a la educación general básica que establece la Ley Federal de Educación. La segunda etapa deberá plantearse con posterioridad a los acuerdos que establezca el Consejo Federal de Educación sobre este nivel educativo.

Los contenidos del programa incluyen lengua, matemática, ciencias sociales, ciencias y tecnología y formación para el trabajo.

Los contenidos de cada área se desarrollan en un conjunto de módulos que constituyen una estructura dinámica y articulada en la que intervienen diversos elementos

interrelacionados entre sí. Para la presentación y el desarrollo de los contenidos se incluyen un módulo inicial o guía introductoria a los estudios posteriores, dos libros para cada área que forma parte del diseño curricular y un módulo final o de cierre.

"Leamos en Las Bahamas"

"Leamos en las Bahamas" es un proyecto dirigido por el Ministro de Educación y Capacitación de Las Bahamas que, lanzado en febrero de 1994, persigue reducir el analfabetismo en las escuelas y en la comunidad más amplia de los adultos. Esta acción cuenta con la asesoría de la Oficina de la UNESCO con Sede en Jamaica.

Aunque el Almanaque Mundial menciona que en Las Bahamas existe una tasa de alfabetización del 95%, el Primer Ministro y demás sectores públicos y privados han constatado que en los últimos años se ha producido un deterioro en la calidad de la educación, lo cual se ha traducido en una regresión de los niveles de alfabetización en el país.

La misión del Proyecto "Leamos en Las Bahamas" busca cambiar actitudes y enriquecer la vida a través de una "Cultura Letrada". Con este fin se han organizado seminarios, talleres, servicios ecuménicos y otras actividades promocionales.

Además, se han creado comités especiales encargados de llevar a cabo el Proyecto y se han donado libros para una biblioteca móvil, se ha lanzado una revista y se han organizado ferias del libro y concursos literarios.

En el marco del Proyecto se lanzó una primera encuesta nacional en las escuelas para examinar las fortalezas y debilidades de la ense-

ñanza de la lectura y escritura, a la vez que se ha reclutado a maestros jubilados y a voluntarios para que apoyen a los alumnos que tienen dificultades de aprendizaje.

En el marco del Movimiento de Alfabetización de Adultos (BALM), se ha reclutado aproximadamente a 200 voluntarios en New Providence y en Family Islands y se ha capacitado a 90 tutores voluntarios que han empezado a alfabetizar con el Método Laubach. El programa tendrá una duración de 4 años.

Pedagogía 95

El Congreso "Pedagogía 95", denominado "Encuentro por la unidad de los educadores latinoamericanos", se llevó a cabo en La Habana del 6 al 10 de febrero último en el Palacio de las Convenciones. Fue auspiciado por el Ministerio de Educación de Cuba y coauspiciado por UNESCO, UNICEF, AELAC (Asociación de Educadores de Latinoamérica y del Caribe) y el Ministerio de Educación Superior de Cuba.

Participaron 4.212 docentes, de ellos 3.712 provenientes de 40 países y 500 delegados cubanos. Se presentaron 1.359 ponencias. En su mayoría corresponden a experiencias de docentes de base. Contó con la activa presencia de Televisión Educativa Iberoamericana que transmitió en vivo por sistema de satélite HISPASAT, tres teleconferencias (3 1/2 horas en transmisión directa y otras 3 1/2 horas de retransmisión en diferido).

Funcionaron 22 comisiones de trabajo en 28 salas del Palacio de Convenciones, en forma de talleres en los que se presentaron y discutieron las ponencias inscritas. Las temáticas seleccionadas fueron las siguientes:

- Ciencias Pedagógicas
- Desarrollo de la inteligencia y la creatividad
- Sociedad, familia y escuela
- Martí y la educación
- Educación laboral
- Psicología pedagógica
- Formación y superación del personal docente
- Enseñanza de la historia y de la educación cívica
- Enseñanza de las ciencias exactas
- Enseñanza de las ciencias naturales
- Enseñanza de las lenguas y el arte
- Educación Preescolar
- Educación Primaria
- Educación Media
- Educación Técnica y Profesional
- Educación de Adultos
- Educación Especial
- Educación Física
- Salud Escolar
- Pedagogía de la Educación Superior
- Planeamiento Educativo y Supervisión Escolar
- Tecnología Educativa

El coauspicio de la UNESCO fue explícitamente bien recibido por las autoridades cubanas y participantes de la Conferencia: ésta fue vinculada al 50 aniversario de nuestra Organización. La UNESCO tuvo posibilidad de difundir las principales ideas del actual debate educativo que la OREALC ha generado en la región tanto a través de la difusión masiva entre millares de docentes latinoamericanos directivos y de base de la separata resumen con lo más importante de PROMEDLAC V (Santiago, Chile, 1993), así como de la exposición de una conferencia especial y la participación del especialista en educación de adultos como panelista en la principal teleconferencia

organizada por la Asociación de Televisión Educativa Iberoamericana en el marco del Congreso.

Tanto en debates plenarios como en comisiones de trabajo se apreció un cuestionamiento a los postulados de privatización educacional y a la asimilación acrítica de concepciones ajenas a las culturas y a sistemas educativos nacionales. Desde el punto de vista didáctico se registraron diferentes alternativas para el diseño curricular, las metodologías y la evaluación tanto institucional como del aprendizaje. Se apreció una tendencia a favorecer un ambiente de trabajo creativo en los centros educativos y a perfeccionar la formación docente, ofreciéndose recomendaciones para estimularlos.

Las ponencias y posiciones cubanas promovieron particular interés en lo referente a la generalización del acceso y mantención de niveles de calidad en el sistema educativo en medio de una grave crisis al desarrollo de la inteligencia y la creatividad, a la detección del talento como fenómeno complejo y multilateral, a educación especial y a enseñanza de ciencias exactas y naturales.

Publicaciones REDALF

Portocarrero Maisch, Gonzalo: "Vamos creciendo juntas. Alfabetización de la mujer campesina indígena en Perú". UNESCO/OREALC, Santiago, Chile, 1995.

Publicaciones recibidas: Jaramillo Alzate, Javier. "Sistematización de Experiencias de Educación Popular y de Adultos", Unidad de Autoformación Participativa, Medellín, abril de 1994.

REPLAD

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

Seminario FLACSO sobre descentralización

FLACSO-Argentina organizó el seminario internacional *La Construcción de políticas educativas locales - Aventuras y desventajas de la descentralización educativa* que tuvo lugar del 10 al 11 de abril de 1995 en Buenos Aires. Contó con el auspicio y la participación de la OREALC a través de su especialista regional en planificación y gestión educativas. Además, concurren especialistas de Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Francia y España.

El seminario trató temas de carácter teórico tales como las concepciones de lo público; la educación entre lo global y lo local; las políticas y los actores con los establecimientos escolares como ejemplo. Además, se presentaron los temas principales de la descentralización y en particular las experiencias del sector educativo de Chile, Brasil y Colombia.

Las ponencias serán publicadas próximamente por FLACSO.

II conferencia regional de la IE

En preparación a la primera Conferencia Mundial de La Internacional de la Educación (IE), que tendrá lugar en Zimbabue en junio de 1995, se celebró la segunda conferencia latinoamericana en Santiago de Chile, entre el 6 al 10 de enero del presente año.

En ella se analizaron principalmente los temas de las políticas educativas en América Latina y la

modernización de los sindicatos docentes. La OREALC participó en la inauguración de la conferencia con una ponencia sobre las políticas educativas en la región.

Laboratorio latinoamericano de evaluación de la calidad de la educación

Después de la instalación del Laboratorio latinoamericano de evaluación de la calidad de la educación en noviembre de 1994 en la Ciudad de México, el hito más importante ha sido la firma de la Carta Acuerdo entre los Ministerios de Educación y la UNESCO/OREALC para participar en el Laboratorio. Los 13 países miembros son: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Honduras, México, Paraguay, República Dominicana, Uruguay y Venezuela. Con este respaldo político, la coordinación del Laboratorio —que se encuentra en la OREALC— empezó trabajar conjuntamente con los encargados de los países miembros.

La primera tarea consistió en recopilar información básica sobre los sistemas educativos para poder tomar decisiones correspondientes a la elaboración y el diseño del estudio comparativo de rendimiento en estos países. La información forma parte de una base de datos que está a disposición de los países miembros del Laboratorio.

La segunda tarea ha sido el diseño de los instrumentos del Laboratorio, principalmente las pruebas de lenguaje y matemática. En am-

hos casos se contará con dos pruebas; una que medirá los contenidos mínimos de enseñanza hasta tercero básico y la otra que es experimental. La prueba experimental de matemática incluye ítems que miden destrezas y habilidades matemáticas, en tanto que la de lenguaje mide las habilidades de construir el significado de textos (lectura) y producir textos (escritura).

El otro conjunto de instrumentos son los cuestionarios para recopilar información sobre los factores que influyen en el rendimiento de los alumnos. Se trata de factores asociados al niño, a sus padres, al profesor, al director de escuela y a la escuela. Estos instrumentos enfatizan especialmente la medición de los procesos que influyen en el rendimiento del niño, tanto los procesos en el aula (las prácticas docentes) y los procesos de gestión de la escuela (las prácticas del director de escuela).

Se prevé una reunión técnica y una de coordinación en agosto y septiembre respectivamente.

Talleres de gestión y aprendizaje

A partir de abril se está desarrollando en la OREALC una serie de talleres semanales con un grupo de profesores y directores de escuelas de una comunidad urbana-marginal de Santiago. Los talleres forman parte de una investigación-acción realizada en convenio con el PIIE (Programa Interdisciplinario de Investigación en Educación). El trabajo se basa en una aplicación del modelo de gestión

educativa GESEDUCA y en teorías de lenguaje.

El propósito de los talleres es desarrollar metodologías de intervención en las escuelas para mejorar la capacidad de gestión de ella.

Programa de estudios de casos

Bajo la coordinación de la OREALC, varias de las instituciones miembros de la REPLAD están realizando estudios de caso sobre procesos de gestión educativa. El estudio de caso es una metodología de investigación y aprendizaje que se basa en un modelo pedagógico que pone énfasis en la importancia del conocimiento y profundidad de una temática en lugar del conocimiento superficial y desconectado. En este sentido, la realización de estudios de caso ofrece una posibilidad de aprendizaje al gestor sobre

los procesos de conflicto, poder y alianza que se desarrollan en el sistema educativo. Los estudios de casos se centran en la investigación detallada, que puede ser una ley, un proyecto escolar, una innovación.

Actualmente son 8 las instituciones de la REPLAD que están realizando estudios de casos: Universidad Nacional de Entre Ríos (Argentina), Consejo Federal de Inversiones (Argentina), Ministerio de Educación (Bolivia), Universidad de Campinas (Brasil), Universidad de Concepción (Chile), Universidad Estatal a Distancia (Costa Rica), Ministerio de Educación y Ciencia (España), Instituto Centroamericano de Administración y Supervisión de la Educación (Panamá).

Comunicación dentro de la REPLAD

El Plan de Acción de la REPLAD 1994-1996 contempla actividades para que las instituciones de la red estén en condiciones de comunicarse eficazmente entre sí, incluso tener la posibilidad de aumentar el intercambio de informaciones y materiales. Actualmente se está llevando a cabo el equipamiento con computadores de un conjunto de las instituciones de la red, instalación de programas y entrenamiento en su uso. Esta actividad es conducida por la REDUC dentro del marco del proyecto "Fortalecimiento del sector educativo" financiado por el BID. Además, permitirá a estas instituciones participar en la lista REPLAD-L que intercambia informaciones a través de correo electrónico bajo la coordinación de DASE-UNICAMP.

SIRI

Sistema Regional de Información

Sistema Regional de Información sobre Formación Profesional (SIRFO)

El SIRFO en América Latina y el Caribe ofrece información documental de interés sobre formación profesional a nivel nacional, regional e internacional. Lo coordina CINTERFOR, centro especializado de la OIT, a través de su Servicio de Información y Documentación (SID). Busca acercamiento entre los interesados –personas, organismos o instituciones– en la formación profesional de la región para facilitar su inserción en el mercado productivo de trabajo. Promueve la difusión de las normas internacio-

nales del trabajo de la OIT e impulsa una mayor interacción entre las instituciones de formación profesional y las organizaciones de empresarios y trabajadores.

Dispone de listados automatizados y/o diskettes con información sobre el material bibliográfico ingresado en su base de datos.

SIRFO se articula con las bases de datos de diversas instituciones, entre otras, con el sistema Internacional de Información Laboral (ILIS) de la OIT; Centro Internacional de la Formación de la OIT, Turín, Italia; y el Centro de Desarrollo de la Formación Profesional (CEDEFOP) de las Comunidades Europeas.

Paquete de Instrucción sobre la normalización en el manejo de la Información UNESCO/PGI-IABN

Los nueve módulos del paquete pueden ser utilizados en escuelas de bibliotecología a nivel de pre y posgrado y en programas de adiestramiento en centros de documentación. Es útil para los profesionales que trabajen en el sector informacional en América Latina y el Caribe. Está disponible en español. Para mayor información, dirigirse a: UNESCO/PGI, 7 Place de Fontenoy, 75700, París, Francia.

REDUN - Red Educativa Nacional (Venezuela)

Está conformada por un grupo de centros de información públicos o privados dedicados al manejo, acopio, distribución, tratamiento referencial y difusión de la información educacional, en su más amplia cobertura. La Red Educativa Nacional de Venezuela (REDUN) facilita el acceso a la información sobre educación producida en Venezuela, Latinoamérica y el mundo. Es una organización cooperativa sin fines de lucro, formada por todos aquellos servicios informativos públicos o privados.

Para acceder a REDUN se puede dirigir a: Lic. Mónica Rothganger de Rivera. UNESCO/CRESALC. Servicio de Información y Documentación (SID). Apdo. Postal 69394, Caracas 1062-A, Venezuela. Fax 2831411.

Iniciativa telemática de apoyo a la investigación social (TAIS). Venezuela

TAIS es un directorio recientemente creado, dedicado a cubrir los requerimientos de información de los investigadores sociales. Dispone de información relacionada con arqueología, antropología, sociología, trabajo social, políticas públicas y gobierno, desarrollo urbano y municipal, comunidad, organizaciones no gubernamentales, democracia, comunicación, humanidades, defensa y asuntos militares, ciencia y tecnología, pobreza, población, salud pública y nutrición, economía y negocios, educación, geografía e historia, ambiente y saneamiento ambiental.

Cuenta con un importante número de referencias sobre redes de investigación académica alrededor del mundo y referencias relacionadas con el Procesamiento de Datos en las Ciencias Sociales, incluyendo información sobre el SPSS.

TAIS tiene el URL: gopher://kanojo.ivic.ve/1/tais.

Encuentro de REDUC

El 8º Encuentro Regional de la Red Latinoamericana de Información y Documentación en Educación (REDUC) se efectuará los días 6 al 9 de noviembre del presente año en Santiago de Chile. La Comisión Organizadora está integrada por Patricio Cariola, Director del CIDE, Arnoldo Escobar de la Universidad Rafael Landívar de Guatemala, Alfredo Rojas, Coordinador General de REDUC, y el director de OREALC. El tema central del encuentro será la "Información educacional para la formulación de políticas, programas y proyectos educativos en América Latina". Este evento forma parte del Proyecto de fortalecimiento del sector educativo que ejecuta REDUC con el aporte del BID.

Estudios disponibles

Hay información sobre un conjunto de datos por muestras masivas y estudios disponibles para investigadores de todos los países usando INTERNET a través de la dirección de World Wide Web. (<http://www.nas.edu/>). Lo coordina el "Board on International Comparative Studies in Education" (BICSE) de Estados Unidos, en combinación con el "National Center for Education Statistics" y el "National Science Foundation". Tiene un número limitado de ejemplares de descripciones que también se pueden obtener contactando a Janet Hansen (2101 Constitution Avenue 178, Washington, D.C., 20418, USA; Teléfono 1/202/334-3010; Fax: 1/202/334-3584).

Latin America Data Base

"Latin America Data Base" (LADB) reúne información sobre currículo en América Latina para

los grados 6 al 12 en una base de datos llamada "Resources for Teaching about the Americas Network" (RETANet). Estará disponible libre de costo para los usuarios de INTERNET. LADB es parte del Instituto Latinoamericano de la Universidad de Nuevo México y funciona desde hace nueve años en el campo de las publicaciones electrónicas y la producción de bases de datos. Genera tres publicaciones electrónicas: "Chronicle of Latin American Economic Affairs"/"NotiSur - Latin American Political Affairs" y "SourceMex-Economic News and Analysis on Mexico". Estas publicaciones así como la base de datos RETANet están disponibles vía INTERNET. Si desea más datos llame a Lisa Falk o Andy Nelson vía E-Mail al retanet@ladb.unm.edu.

Taller regional sobre indicadores de educación para el desarrollo humano en América Latina (23-27 de enero de 1995)

En Quito, Ecuador, se realizó el Taller regional sobre indicadores de educación para el desarrollo humano en América Latina (23-27 de enero de 1995), para implementar el plan de trabajo de UNESCO de mejoramiento de los indicadores de educación para el desarrollo humano.

El Taller, organizado por la División de Estadística de la UNESCO, París, fue inaugurado por el Ministro de Educación del Ecuador, Fausto Segovia, y contó con la participación de representantes de la Oficina de la UNESCO, Quito, de la OREALC y especialistas de 17 países de la región de América Latina y el Caribe y observadores del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo.

En él se analizaron los aspectos conceptuales, metodológicos y operacionales de un núcleo de

indicadores básicos para el desarrollo humano en cuanto a acceso y participación en el sistema educativo, flujos educativos, indicadores de retención, tasas de alfabetización, nivel de instrucción y gastos en educación.

Se acordó, por parte de los países, medir un conjunto de indicadores básicos y analizar las dificultades para su medición; en algunos casos, se recomendó iniciar su implementación, pese a las dificultades de disponer de información confiable y oportuna y las limitaciones institucionales existentes:

- de acceso al sistema (tasa bruta de admisión; tasa de admisión por edades específicas);
- de participación en el sistema educativo: (tasa global de escolarización, incluyendo la matrícula de la enseñanza preprimaria en la matrícula total y usando el rango de 5 a 24 años de edad; tasa de escolarización por edad; por grado o nivel de enseñanza; tasa bruta y neta de escolarización);
- de flujos educativos y la eficacia interna del sistema educativo: (tasa de repetición; tasa de promoción; tasa de abandono; tasa de graduación; tasa de transición entre niveles; supervivencia por nivel de estudio; duración media de estudios para los graduados; insumo producto);
- indicadores de gasto (porcentaje del gasto en educación en relación al PIB);
- indicadores de alfabetización y nivel de instrucción. Se acordó dar seguimiento a estos acuerdos usando la capacidad de la red OREALC/SIRI, en coordinación con la División de Estadísticas de la Sede de la UNESCO.

Especialistas en estadísticas del Ministerio de Educación de Brasil a Santiago

OREALC coordinó la visita técnica de tres funcionarios de estadísticas del Ministerio de Educación de Brasil (19-21 de abril) a diferentes dependencias y secciones del Ministerio de Educación de Chile para analizar el sistema estadístico, los indicadores educativos y el Sistema de Medición de la Calidad de la Educación (SIMCE). Durante su estadía visitaron, además, la VI Región y el Departamento de Educación Municipal de la Región Metropolitana. En OREALC se discutió la experiencia de la Red SIRI, la vinculación entre estadísticas y calidad y las políticas y estrategias para mejorar la toma de decisiones.

Investigación sobre formación docente inicial SIRI/ PICPEMCE

Las redes SIRI y PICPEMCE, con el fin de cooperar con la investigación internacional sobre los sistemas de formación docente inicial para los maestros de la educación básica y los profesores de la educación secundaria que está realizando la Sede de la UNESCO, han iniciado la recopilación de datos en los países de América Latina y el Caribe para actualizar los datos estadísticos del banco permanente de información del SIRI en esta materia.

Esta información contribuirá, además, a la realización de otros estudios sobre los sistemas nacionales de formación docente inicial para la educación básica en la región y para analizar los cambios y tendencias ocurridos en la formación docente inicial para la educación básica y media.

Red Federal de Información Educativa (Argentina)

La Dirección General de la Red Federal de Información Educativa ha establecido un programa de trabajo conjunto para ver otras experiencias de diseño de sistemas de información y recibir las sugerencias de SIRI al respecto, que incluye el diseño de indicadores de acceso, cobertura, eficiencia interna, resultados del sistema de educación; indicadores acerca de los establecimientos (estructura académica de la oferta educativa, funcionamiento, tamaño de unidades organizacionales, disponibilidad del uso de los servicios, avance en la implementación de la nueva estructura, fortalecimiento de la gestión escolar y la participación comunitaria).

The world of Learning 1996

The World of Learning, 1996, de Inglaterra, es una guía comprensiva a nivel mundial, de organizaciones educacionales, científicas y culturales, provee un amplio directorio de organizaciones internacionales. En su 45ª edición, publicada en 1995, incluye información descriptiva sobre la OREALC, proporcionada por la Red SIRI.

Red Neural Mundial de Computación (Global Neural Computer Network)

Desde la Conferencia del Grupo de los 7, efectuada en Bruselas, Bélgica, existe una Red Mundial de computación para el juego de la Paz. Esta tecnología, que permite resolver variables desde distintos lugares en forma conjunta en tiempo real, está lista para ser transferida para su uso.

PICPEMCE

Programa de innovación y cambio en la preparación de educadores para mejorar la calidad de la educación

Proyecto de formación docente inicial para la educación básica (FIDEB)

Jornadas de reflexión pedagógica sobre la formación docente inicial para la educación básica (OREALC, Santiago, Chile, 24 al 26 de enero de 1995)

La importancia de la profesión docente, en un continente con asignaturas pendientes en materia de equidad educativa y social, fue el motivo central que sustentó la decisión de organizar las Jornadas de Reflexión pedagógica, orientadas a debatir el tema de la formación docente y en particular la formación docente inicial para la educación básica.

En este marco, el propósito específico de las Jornadas fue consultar un Proyecto regional de formación docente inicial para la educación básica (FIDEB), que había sido diseñado por la OREALC. Esta actividad permitió iniciar el proceso de lanzamiento del proyecto y propiciar la reactivación de la red regional PICPEMCE, para que ésta se constituya en un espacio de intercambio de conocimiento.

Considerando estas finalidades, se realizó una convocatoria amplia, que involucró tanto a especialistas de la formación docente inicial para la educación básica, como a exponentes de programas de formación docente en servicio para los niveles de la educación básica media, educación de adultos y formación profesional. El objetivo de largo plazo que animó las Jornadas fue contri-

buir a la clarificación y mejoramiento de la actual situación social y profesional de los maestros básicos.

Los debates del taller pusieron de manifiesto el consenso acerca del papel protagónico del profesor en la construcción de modelos interactivos de enseñanza-aprendizaje, capaces de sustentar, a su vez, reformas educativas orientadas hacia la promoción de la equidad educativa y social, la solidaridad, la creatividad y la apertura de las representaciones de los sujetos.

En el mismo sentido, se observó pleno acuerdo acerca de la especificidad de la profesión docente, así como del papel central que cabe al profesor en el proceso de mediación cognitiva. También contaron con todo el apoyo del grupo principios tales como la necesidad de articular la formación docente inicial y continua en un proceso de formación permanente, así como la búsqueda de modelos integrados y participantes de formación. Consecuentemente, se observó un interés creciente por integrar en una misma institución o en una misma red las funciones de formación docente inicial y la formación docente en servicio, así como esfuerzos por generar programas de formación desde los sindicatos docentes.

También lograron un amplio consenso en el grupo principios teóricos tales como: la reivindicación del saber pedagógico de los maestros, emanado de su propia práctica; la promoción de una "escritura desde la práctica", por parte de los profesores y del diálogo entre el

saber pedagógico -emanado de la práctica- y la pedagogía como disciplina; el papel central de las redes en el ámbito de la formación docente, por sus contribuciones en términos de intercambio y diversidad; la integración disciplinaria entre pedagogía y psicología.

Por su parte, el desarrollo de talleres de reflexión sobre las prácticas al interior de las carreras de pedagogía en educación básica; la puesta en marcha de currículos de formación docente inicial para la educación básica que exploran relaciones más estrechas entre el conocimiento teórico, la investigación educacional y la vida cotidiana; el diseño y validación de modelos continuos de práctica profesional, la definición de los contenidos de las disciplinas desde el desarrollo de la práctica profesional, fueron las principales experiencias innovadoras de formación docente inicial para la educación básica reseñadas en el encuentro.

Recomendaciones

En el marco de las Jornadas, las principales recomendaciones fueron:

- la promoción de una política pública de largo plazo en materia de formación docente para la educación básica, que integre la formación docente inicial y la formación continua en un único proceso permanente de formación;
- la creación de condiciones sociales, laborales y salariales más favorables para los educadores

básicos como un pre-requisito para el éxito de las actividades de formación;

- la focalización de los esfuerzos en la formación docente inicial como un medio para que surja una nueva generación de maestros y al mismo tiempo la participación en esta tarea de los formadores de los centros de formación y de los maestros en ejercicio;
- la promoción de la capacidad de los maestros (en ejercicio y nuevas generaciones) para crecer en su formación y contribuir a la producción de conocimientos; este crecimiento requiere de la transformación de las escuelas en organizaciones inteligentes dispuestas a aprender y de cambios tanto en la gestión escolar para lograr una mayor autonomía como en las condiciones salariales y en la carrera docente;
- la reivindicación de la formación inicial para la educación básica como ámbito de competencia preferencial de los estados nacionales;
- la articulación de las políticas y estrategias de formación docente inicial para la educación básica con las reformas educativas y con los proyectos político-culturales que están desarrollando los sindicatos docentes;
- la investigación de las condiciones actuales de la formación docente inicial para la educación básica, en vistas de contar con evidencias empíricas suficientes para avalar la toma de decisiones; se requiere un estudio en profundidad acerca de los estilos de enseñanza-aprendizaje de los centros de formación, en el entendido de que los maestros enseñan como aprendieron.

Acerca del Proyecto regional de formación docente inicial para la educación básica (OREALC/UNESCO/ PICPEMCE)

Este proyecto, objeto de la consulta, contó con pleno acuerdo del grupo y fue aprobado con pequeñas salvedades. El proyecto FIDEB se propone establecer una nueva generación de maestros básicos en el largo plazo, sobre la base de la promoción de experiencias innovadoras de formación inicial emanadas de talleres de formación docente en servicio para los profesores de los propios centros formadores. Estos talleres, que se constituyen en el espacio para la innovación, conjugan tareas de investigación y experimentación. La red regional PICPEMCE es el marco operativo para el proyecto.

Los participantes

El público de las Jornadas se caracterizó por su diversidad: representantes de las instituciones focales y universidades de las redes nacionales PICPEMCE, sindicatos docentes así como especialistas de los Ministerios de Educación y miembros de las comunidades universitarias, invitados a título individual. Se hicieron presentes 45 participantes de siete países (Argentina, Chile, Brasil, México, Panamá, Perú, Uruguay) y 27 instituciones (con predominio de profesionales que se desempeñaban en centros de formación).

Otro elemento a señalar es la respuesta favorable que adoptaron los especialistas invitados ante una convocatoria enmarcada en una propuesta de autofinanciamiento de las participaciones; bajo estas condiciones se hicieron presentes 45

especialistas de los cuales 13 eran residentes fuera del país donde se realizó la reunión. 11 vivían en el país pero fuera de la ciudad sede y 21 participantes residentes en la ciudad sede. A ellos se unieron 8 especialistas de la OREALC, arribándose a un total de 53 participantes (29 mujeres y 24 hombres).

Programa de seguimiento

Las Jornadas permitieron configurar nuevas modalidades de cooperación internacional para el ámbito de la formación docente. En particular se ha iniciado un proceso de intercambio documental al interior de la red PICPEMCE, la elaboración de un estado del arte de nivel regional y de una bibliografía anotada acerca del tema y estudios sobre los sistemas nacionales de formación docente inicial para la educación básica, sobre la base principalmente de información secundaria. Los resultados de los estudios nacionales y del estado del arte se presentarán en un Seminario regional sobre formación docente inicial para la educación básica (OREALC, Venezuela, octubre de 1995).

Innovación en la enseñanza de las ciencias naturales en la educación básica

En cinco países se realiza un proyecto sobre Innovaciones en la Enseñanza de las Ciencias Naturales en la Educación Básica, coordinado por UNESCO/OREALC y financiado por el Ministerio de Educación y Ciencia de España. Los representantes de estos países, Argentina, Colombia, Chile, Panamá y Uruguay, participaron en el Seminario-Taller, realizado en

Montevideo (Uruguay), del 25 al 28 de octubre de 1994.

Se expusieron y discutieron las distintas experiencias y se dedicó una jornada a la reflexión teórica sobre la enseñanza de las ciencias naturales en la educación básica, con exposiciones de especialistas de Argentina, Brasil y España.

El Seminario permitió conocer los proyectos que los distintos países están desarrollando para lograr aprendizajes significativos por parte de los alumnos en el tramo obligatorio de la educación. Si bien los contextos y las realidades educativas en las cuales se desarrollan los mencionados proyectos son claramente distintos, en todos ellos se pueden visualizar componentes comunes, a saber:

- la necesidad de mejorar la formación de los docentes de Ciencias;
- la conveniencia de superar el tratamiento atomizado en el área de las Ciencias de la Naturaleza;
- la escasa presencia del área Ciencia de la Naturaleza en la Escuela Primaria y en formación de maestros.

Se evidencia, entonces, la necesidad de establecer estrategias de formación en servicio.

Los participantes valoraron los aportes del constructivismo, su incidencia en la didáctica de las Ciencias y las consecuencias sobre la capacitación.

Se establecieron algunos aspectos a considerar en la definición de las estrategias de capacitación:

- integrar a las metodologías de la capacitación los aportes del constructivismo para que el mismo sea vivenciado por el docente y no analizado teóricamente sin relación con la práctica del aprendizaje;
- acercar la capacitación al medio donde actúa el docente, trabajan-

do sobre el colectivo docente de la institución para garantizar la continuidad de la acción;

- integrar a la capacitación la formación en didáctica de la disciplina, acercando al docente a las fuentes de investigación didáctica;
- contemplar espacios de reflexión e intercambio que permitan superar la soledad académica del docente.

Por todo lo anterior, es conveniente:

- diversificar y combinar las modalidades de capacitación para respetar la diversidad de cada contexto y responder a las distintas necesidades del desarrollo profesional del docente;
- profundizar la formación de los formadores promoviendo su interacción, de ser posible su participación en los grupos de investigación didáctica de manera que los formadores se constituyan en el nexo entre los investigadores y los docentes en el aula;
- propiciar la coherencia en la formación de modo que en sus planteamientos prácticos el formador sea consecuente con los supuestos teóricos en que se apoya, logrando que el hacer sea logrando el mensaje.

Recomendaciones

Para llevar a cabo las acciones derivadas de las necesidades expuestas será necesario que los organismos competentes nacionales e internacionales de carácter público y privado se comprometan a realizar esfuerzos tendientes a:

- mejorar la formación de maestros en el área de las Ciencias de la Naturaleza;
- reconocer el importante papel que desempeña el formador de docentes;

- crear los canales institucionales que permitan el intercambio entre formadores e investigadores;
- fortalecer los grupos de investigación en Didáctica de las Ciencias y favorecer la interacción entre ellos;
- crear los cauces para que el formador sea el nexo entre el docente de aula y el investigador en didáctica;
- fomentar los mecanismos de difusión de los resultados de la investigación didáctica en ciencias;
- rescatar las asociaciones de profesores como ámbito académico y profesional.

Se sugiere para el año 1995 realizar un encuentro de intercambio entre investigadores en Didáctica de las Ciencias y formadores de docentes del área.

En definitiva, el objetivo de todas estas acciones es mejorar la formación científica del ciudadano que le permite comprender, actuar y comprometerse con su realidad.

Tele-seminario sobre Educación Ambiental

Experiencia piloto UNESCO-Asociación Iberoamericana de Televisión Educativa.

El Tele-seminario sobre Educación Ambiental es una coproducción de siete instituciones iberoamericanas (Chile, Colombia, Honduras, México, España) coordinada por la OREALC y transmitida por la Asociación Iberoamericana de Televisión Educativa.

El material utilizado (programas de video complementados con material escrito) entrega una variedad de experiencias en el campo de la educación ambiental: metodología, innovaciones, etc., inmersas en el contexto sociocultural específico de una institución o país. El Tele-

seminario está dirigido a estudiantes de postgrado en educación, docentes y profesionales interesados en el tema.

El objetivo principal de este Teleseminario es hacer más fluido el intercambio de ideas y experiencias en el campo de la educación ambiental en Iberoamérica. Dieciocho universidades de diez países, cada una aportando un promedio de 20 participantes (sumando una audiencia total de aproximadamente 360), están conectadas a grupos de interés que discuten los programas libremente y aprenden de las experiencias de los demás.

Para asegurar una interacción total, la transmisión vía satélite HISPASAT se complementa con el uso del correo electrónico.

Los programas de esta primera experiencia piloto se transmiten a partir del 28 de marzo, una vez por

semana durante las siete que dura el Tele-seminario y ellos tienen dos dimensiones interactivas. La primera, una vez a la semana un grupo de interés local presencia y analiza el programa. Cada participante ha leído el material escrito que entrega un análisis en profundidad del problema planteado, antes de presenciar el video en grupo. La discusión de los programas está a cargo de un especialista local en el tema.

La segunda, está constituida por una discusión internacional que consta de dos etapas. En la primera, cada institución sintetiza todos los puntos relacionados con el programa y envía este resumen vía correo electrónico o fax a la universidad que produjo el video. En esta etapa se aclaran dudas y se brinda la oportunidad de conocer más detalles. En la segunda, cada institución se integra a un subgrupo de

aproximadamente cinco universidades de distintos países, donde todos tienen la posibilidad de compartir experiencias, innovaciones y preguntas con participantes de otros países.

Para asegurar una amplia cobertura en el proceso evaluativo, cada participante puede expresar su opinión con respecto a las sesiones individuales a través de un cuestionario. Asimismo, cada universidad nombrará una persona que se hará responsable por evaluar el experimento.

La evaluación revelará si es aconsejable organizar más seminarios a futuro valiéndose de medios de comunicación vía satélite y correo electrónico. Los resultados señalarán en qué forma la tecnología comunicacional puede mejorar la cantidad y calidad del intercambio académico.

1995 - Año Internacional de la Tolerancia

Contribuciones de la OREALC

La tolerancia es un componente fundamental del respeto de los derechos humanos y del logro de la paz.

Los modernos valores políticos y sociales que dieron origen a las actuales pautas internacionales en materia de derechos humanos se expresaron por primera vez como una exhortación a la tolerancia, conceptuada como elemento indispensable para mantener el orden social.

Este reconocimiento de la tolerancia como factor central de paz en las naciones fue determinante en el clima histórico que dio lugar a las primeras formulaciones de los derechos del hombre, que culminaron siglos más tarde en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y donde se privilegian exigencias fundamentales que toda persona debe hacer valer ante la sociedad.

La contribución de la UNESCO en este campo

se realiza promoviendo la tolerancia a través de diversas actividades en educación, ciencia y cultura. En este sentido y en el marco de las responsabilidades de la Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe se han desarrollado diferentes acciones, entre las que resumidamente se pueden destacar:

La promoción del compromiso entre aquellos que elaboran políticas educativas para que incluyan en los currículos el tema de la Paz, los Derechos Humanos y la Democracia.

Como parte de lo anterior, en agosto de 1994 la OREALC presentó en el 2º Encuentro Latinoamericano de Experiencias en Estrategias de Aprendizaje de los Derechos Humanos —celebrado en Aguascalientes, México— un resumen de las actividades realizadas y en marcha en el campo de la Democracia y los Derechos Humanos en educación. Con similares propósitos, participó también en la reunión técnica sobre Educación para la

Tolerancia que tuvo lugar durante la 44ª Conferencia Internacional sobre Educación, celebrada en Ginebra en abril de 1994, y durante la cual se planteó desarrollar proyectos educativos en relación al Año Internacional de la Tolerancia.

La OREALC ha organizado campañas y eventos públicos para hacer conciencia de la importancia del tema Tolerancia.

De esta forma, en enero de 1994 participó en una reunión sobre la Educación de los Derechos Humanos organizada por la Corporación Nacional Chilena de Reparación y Reconciliación; en el Primer (mayo 1994) y Segundo (enero 1995) Encuentro Humanista; en el Primer Foro de Ciudadanía para la Tolerancia y la No Discriminación, organizado conjuntamente con el Instituto Democracia, Educación y Acción Social (IDEAS).

Otros esfuerzos han sido orientados a colaborar con los medios de comunicación para informar y movilizar a la opinión pública sobre los peligros de la intolerancia y la complacencia y para crear conciencia sobre el estereotipo en los propios medios.

Uno de los instrumentos utilizados en este aspecto es el Método de Acercamiento Crítico (MAC), una metodología sobre la forma de trabajar críticamente con los medios y que está en experimentación en diversos establecimientos educacionales. En este marco, se organizó en Buenos Aires, Argentina, (febrero 1995) conjuntamente entre la OREALC y la Fundación Roberto Noble, un Taller para profesores de escuelas de NU. Su objetivo fue el de presentar el MAC a los medios de comunicación.

La Fundación Roberto Noble es el principal accionista del mayor diario de Argentina, Clarín, cuyo tiraje alcanza las 1.5 millones de copias diarias. Se ha previsto incluir en los suplementos del periódico temas relacionados con Paz y Tolerancia. En septiembre de 1995, la OREALC hará una presentación del MAC en el Quinto Encuentro Internacional sobre El Diario en la Escuela

organizado por la Sociedad Interamericana de Prensa, SIP.

En abril de 1995, el Gobierno de Chile y la OREALC firmaron una Carta Acuerdo sobre la incorporación del MAC en 15 escuelas públicas a lo largo del país. 200 profesores serán entrenados sobre la forma de aplicar el método, que incluye temas tales como Paz, Tolerancia y Derechos Humanos.

Paralelamente, una serie de 10 programas de radio sobre el Año de la Tolerancia y la Cultura de Paz están siendo producidos por la OREALC y serán transmitidos por varias estaciones de radio en Chile, comenzando en junio de 1995.

Otras acciones en relación al tema la constituyen:

- La previsión de recursos para investigadores del área educativa y para educadores en temas relacionados al año de la Tolerancia.
- El establecimiento de una lista de instituciones latinoamericanas que trabajan en el campo de la educación para la paz, la tolerancia y los derechos humanos, confeccionada para facilitar la conexión entre ellas.
- Se han recopilado bibliografías de publicaciones didácticas, metodológicas y teóricas sobre la educación de los derechos humanos que están a disposición tanto de instituciones como de individuos interesados en la materia.
- Se publicó el libro *Unidad de los Derechos Humanos para la Dignidad de la Persona* y lo coauspició la Corporación Nacional de Reparación y Reconciliación. Contiene textos galardonados en la Primera Competencia Nacional para Unidades Didácticas en Derechos Humanos.
- Se publicó *Valores en Educación. Resúmenes Analíticos Monotemáticos N° 6* de Marta Zeballos y María Elena Poblete-González, (eds.). Este libro tuvo el copatrocinio de REDUC y la OREALC.

SUSCRIPCION

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

A las instituciones o personas que deseen seguir recibiendo este Boletín se les ruega se sirvan completar el formulario que se adjunta y enviarlo acompaña-

do de cheque dólar u orden de pago bancaria a la orden de UNESCO/OREALC, a nuestra dirección: Enrique Delpiano 2058, Casilla 3187, Santiago, Chile.

La suscripción anual (tres números) en su versión española incluye el envío por correo aéreo y su valor para América Latina y el Caribe es 15 US\$.

Para el resto del mundo, 20 US\$.

SOLICITUD DE SUSCRIPCION

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

Edición española

año(s)

América Latina y el Caribe, 15 US\$

Resto del mundo, 20 US\$

Edición inglesa

Adjunto la cantidad de _____ (gastos de envío incluidos)

Nombre _____

Dirección _____

(Se ruega escribir a máquina o con letra imprenta)

Firma

Perspectivas

Revista trimestral de educación

100 EDUCADORES: SUS VIDAS Y PENSAMIENTOS

Avicena, Bruno Bettelheim, Comenio, Confucio, John Dewey, Emile Durkheim, Erasmo — son sólo algunos de los educadores famosos incluidos en el primer volumen de una serie especial de *Perspectivas: la revista trimestral de educación*. Artículos breves, escritos por renombrados especialistas, narran las, a menudo, tormentosas existencias de estos filósofos e innovadores y escudriñan en las ideas que los orientaron en su vida de trabajo. La serie presenta nombres familiares y otros no tanto de todos los continentes y de diversas épocas, desde la antigua Grecia hasta la moderna Nueva York, pasando a través del Renacimiento y la Revolución Industrial. Si bien algunos 'caminaron entre reyes' y otros nunca abandonaron la sala de clases, estos hombres y mujeres excepcionales con visión profética contribuyeron notablemente a construir el edificio educativo. La serie completa comprenderá los 'perfiles' de 100 educadores.

Las tarifas de suscripción a *Perspectivas* son las siguientes:

Para países desarrollados:

Instituciones: 150 francos franceses al año;

Personas: 125 francos franceses al año.

Para países en desarrollo:

Instituciones: 125 francos franceses al año;

Personas: 110 francos franceses al año.

Para suscripciones o compra de números sueltos dirigirse a:

Ediciones UNESCO, 7 place de Fontenoy,
75352 Paris 07, SP, Francia.

A partir del 1 de enero de 1994, la responsabilidad de redacción de *Perspectivas* será asumida por la Oficina Internacional de Educación, Apartado Postal 199, 1211 Ginebra 20, Suiza.

Publicaciones OREALC

Serie Libros

43. *Education and Knowledge: Basic pillars of changing production patterns with social equity.* CEPAL/UNESCO, 1992, 270 pp.
44. *La evaluación de proyectos, programas y campañas de 'Alfabetización para el Desarrollo'.* H. Bholá. UNESCO/IUE-DSE. 1992, 324 pp.
45. *La gestión pedagógica de la escuela.* J. Ezpeleta, A. Furián (comp.). 1992, 124 pp.
46. *Situación educativa de América Latina y el Caribe, 1980-1989.* 1992, 556 pp.
47. *The state of education in Latin America and the Caribbean, 1980-1989.* 1992, 468 pp.
48. *Los proyectos de Educación: Preparación, financiamiento y gestión.* A. Magnen. UNESCO/IIPE. 1992, 138 pp.
49. *Necesidades básicas de aprendizaje. Estrategias de acción.* UNESCO/IDRC. 1993, 348 pp.
50. *La educación de adultos en América Latina ante el próximo siglo.* UNESCO/UNICEF. 1994, 270 pp.
51. *Mujer y educación de niños en sectores populares.* P. Ruiz. UNESCO/CAB, 1995, 91 pp.

Serie Estudios

24. *Medición de la calidad de la educación: ¿Por qué, cómo y para qué?* Vol. I. 1992, 90 pp.
25. *La educación básica de adultos: La otra educación.* G. Messina. 1993, 212 pp.
26. *Género, educación y desarrollo.* G. Messina. 1994, 96 pp.
27. *Medición de la calidad de la educación: instrumentos.* Vol. II. 1994, 196 pp.
28. *Medición de la calidad de la educación: resultados.* Vol. III. 1994, 92 pp.
29. *Modelo de gestión GESEDUCA.* 1994, 162 pp.

Serie informes

23. *Materiales didácticos para la educación ambiental.* Seminario, Santiago (1989). 1990.
24. *La educación ambiental no formal en América Latina.* Consultas técnicas, Jimenoa (1989) y Montevideo (1989). 1990, 118 pp.
25. *V Reunión Técnica Replad: Hacia una gestión educativa para la transformación productiva con equidad.* Santo Domingo (1991). 1992, 86 pp.

Serie UNESCO/UNICEF

3. *La educación preescolar y básica en América Latina y el Caribe.* 1993, 80 pp.
4. *L'éducation préscolaire et primaire en Amérique Latine et dans les Caraïbes.* 1993, 82 pp.
5. *Pre-school and basic education in Latin America and the Caribbean.* 1993, 80 pp.
6. *Guías de aprendizaje para una escuela deseable.* E. Schiefelbein, G. Castillo, V. Colbert. 1993, 120 pp.
7. *Nuevas guías de aprendizaje para una escuela deseable.* E. Schiefelbein, G. Castillo. 1993, 115 pp.

Serie Resúmenes analíticos monotemáticos

3. *Educación técnica y vocacional.* 1991, 397 pp.
4. *Factores determinantes del rendimiento y de la repetición.* 1993, 116 pp.
5. *Formación, perfeccionamiento y desempeño de los docentes de educación primaria y secundaria.* 1994, 244 pp.
6. *Valores en educación.* 1994, 168 pp.

Las publicaciones OREALC se encuentran a la venta a todos los interesados. Para consultas y precios, dirigirse a: Centro de Documentación, UNESCO/OREALC, Enrique Delpiano 2058, Casilla 3187, Fax 209 1875, Santiago, Chile.