

Nicaragua:
La educación en los noventa
Desde el presente... pensando el futuro

Juan Bautista Arrién ✕ Xabier Gorostiaga, SJ ✕ Carlos Tünnermann Bernheim
Rafael Lucio Gil ✕ Miguel de Castilla Urbina

Contenido

PRIMERA PARTE: DESDE EL PRESENTE...

I. La educación en Nicaragua bajo el régimen neoliberal

Por Miguel De Castilla Urbina

1 Políticas y prioridades educativas nacionales, según la estrategia de desarrollo sostenible 1996-2000, del Gobierno de la República

- 1.1. Educación general básica y media.
- 1.2. Formación y capacitación profesional.
- 1.3. Unas políticas para la educación nacional que excluyen a la educación superior.

2 La estructura actual del sistema educativo escolar

3 El sistema nacional de educación formal y no formal

- 3.1. El subsistema de la educación escolar formal pública.
- 3.2. El subsistema de la educación escolar formal privada.
- 3.3. El subsistema de la educación no formal.

4 Rasgos característicos de la educación formal y no formal

- 4.1. Una educación "hecha pedazos".
- 4.2. Una educación orientada a lo privado y a la privatización de la educación pública.
- 4.3. Una educación dependiente de las políticas educativas de los organismos internacionales.
- 4.4. Una educación confesional.
- 4.5. Una educación funcionalista e ingenua.
- 4.6. Una educación antidemocrática.
- 4.7. Una educación carente de equidad.
- 4.8. Una educación de baja calidad.
- 4.9. Una educación ineficiente.

5 Pobreza y educación en Nicaragua

II. La educación superior nicaraguense en tiempos de crisis y alumbramiento

Por Miguel De Castilla Urbina / Parte I

1 Quién es quién en la educación superior nicaraguense

2 Tareas que cumplen las instituciones de la educación superior

- 2.1. Areas y sectores de desempeño, según funciones universitarias.
- 2.2. La investigación en la educación superior.
- 2.3. La universidad fotocopia (A manera de síntesis conclusiva).

3 El capital humano en la educación superior

4 El financiamiento de la educación superior, el CNU y la lucha por el 6%

- 4.1. Acerca de la falsa dicotomía educación primaria-educación superior.
- 4.2. Acerca de la diferencia de costos entre la formación de un estudiante universitario y la de un estudiante de educación primaria.

Parte 2

1 Limitaciones de carácter estructural a las que se enfrenta la educación superior nicaragüense

1.1. Problemas de equidad, calidad y eficiencia... y también problemas de concepción.

2 La reforma a la educación superior nicaragüense

2.1. Antecedentes.

2.2. Los años noventa: La reforma en proceso.

2.3. La universidad frente a su espejo: ¿Modernización o transformación?.

2.4. Hacia un nuevo modelo de universidad.

2.5. Una estrategia para el cambio de modelo de la universidad.

3 Tendencias y perspectivas de la educación superior nicaragüense

III. Innovación y modernización del proceso educativo:

Los casos de transformación curricular y la autonomía escolar

Por Rafael Lucio Gil

1 La transformación curricular

1.1. Las políticas de transformación curricular.

1.2. La estrategia de transformación curricular.

1.3. El enfoque curricular: Concepciones filosóficas y pedagógicas predominantes.

1.4. Principales componentes de la nueva metodología del proceso de enseñanza-aprendizaje.

1.5. Evaluando la experiencia.

2 La autonomía escolar

2.1. La descentralización, un nuevo modelo de gestión educativa.

2.2. La descentralización de la educación en Nicaragua.

2.3. Propuestas para el futuro.

IV. Los educadores nicaragüenses: Su formación y lugar en la sociedad

Por Rafael Lucio Gil

1 La formación de los maestros

1.1. La nueva educación reclama nuevos estilos.

1.2. La formación permanente.

2 La experiencia nacional en la formación inicial de los maestros, el período 1990-1996

2.1. Aprendiendo de la experiencia.

2.2. La formación docente en el Gobierno Barrios Chamorro (1990- 1996).

3 Formación docente de nivel universitario

3.1. Formación docente universitaria: Período 1990-1996.

4 La formación permanente de los maestros en el período 1990-1996

4.1. La educación permanente: Una respuesta necesaria del sistema educativo.

4.2. El sistema nacional de capacitación.

4.3. Los maestros ante la capacitación.

5 Los maestros ante la innovación y la reforma educativa

5.1. La participación docente en la reforma educativa.

5.2. Los maestros formulan propuestas para promover la innovación.

6 Los maestros frente a la sociedad

6.1. Los maestros en la sociedad.

6.2. Situación salarial y sindical de los maestros.

6.3. Los maestros organizados como fuerza social.

6.4. A manera de resumen.

7 Hacia la reconstrucción del rol magisterial en Nicaragua

SEGUNDA PARTE ...PENSANDO EL FUTURO

I. ¿Qué educación?, ¿Para qué desarrollo?

Por Xabier Gorostiaga S.J. / Parte 1

1 Recuperación de la educación

2 ¿Qué educación para qué desarrollo?

Parte 2

La agenda para la educación y el desarrollo nicaragüense

II. La educación para el siglo XXI

Por Carlos Tunnerman Bernheim

1 El Informe Delors: "La Educación Contiene un Tesoro"

2 Contexto de la educación en el siglo XXI

3 Una agenda educativa para el siglo XXI

4 Objetivos de una política educativa nacional en el horizonte del siglo XXI

5 Propuesta de una política educativa para la educación superior de Nicaragua en el horizonte del siglo XXI

III. Hacia una propuesta educativa nacional que cuente con el apoyo estatal y de la sociedad civil

Por Juan Bautista Arrién

1 *Máxima prioridad:* Una educación diversificada, que genere progresivamente una formación general de calidad para todos.

2 *Una tarea urgente:* Modificar y renovar la educación secundaria en su relación con la educación superior y la educación técnica y la formación profesional.

3 *Una condición necesaria:* Mejorar y fortalecer la profesión del magisterio.

4 *Un requisito importante:* Un nuevo modelo de gestión educativa con base en la descentralización y la participación.

5 *Una voluntad activa:* Profundizar la reforma universitaria integral.

6 *Un compromiso de la nación:* Aumentar la inversión en la educación.

IV. La sociedad civil pide la palabra: Propuestas de política educativa para el próximo siglo

Presentación y edición por Miguel De Castilla Urbina

Presentación.

1 El contexto nicaragüense de fin de siglo.

2 Situación actual de la educación nicaragüense.

3 Propuestas de ideas de políticas educativas para la Nicaragua del siglo XXI.

V. Fortalezas, limitaciones y condiciones para el desarrollo sostenido de la educación nacional

Por Juan Bautista Arrien

- 1** Las principales fortalezas para la renovación y modernización de la educación nicaragüense.
- 2** Las principales limitaciones de la educación nacional.
- 3** Condiciones básicas para un desarrollo sostenido de la educación nacional.

BIBLIOGRAFIA

PRESENTACION

El Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina (PREAL), ha tenido una presencia activa en nuestro país, uno de los siete en los que desarrolla sus diversas actividades, inspirado por el deseo de movilizar el interés y la participación de la sociedad civil en los procesos de reforma educativa que en América Latina se abren paso en un mundo en transformación.

La educación, siempre importante como sustento del desarrollo y vida cultural de los pueblos, parece adquirir en este tiempo mayor importancia que en épocas anteriores. Es cierto que la educación por sí sola no transforma la sociedad, pero también es cierto que sin educación no habrá verdadera transformación de la sociedad.

El PREAL se ha ubicado precisamente en esta dinámica y en este contexto. Desde la Universidad Centroamericana de Managua como centro asociado del programa, éste se ha introducido en el esfuerzo compartido del país por mejorar y transformar la educación nacional, aquejada de serias limitaciones y deficiencias pero sostenida a la vez por importantes fuerzas innovadoras.

Como confluencia esperada, o síntesis de este intenso quehacer creativo en pro de la educación nacional, el PREAL tiene la satisfacción de entregar al pueblo nicaraguense y de personas interesadas en la temática educativa de otros países, la publicación Nicaragua, la educación en los noventa (Desde el presente... pensando el futuro) título que resume su contenido, pues en ella se analiza el presente de la educación con el rigor científico del caso (Primera parte), pero haciendo camino hacia el futuro, con propuestas concretas que apuntan a un proyecto educativo nacional (Segunda parte).

Esta obra, recoge en ocho ensayos elaborados con criterios propios por especialistas nicaragüenses, trozos del camino hecho por el PREAL en Nicaragua, camino en el que también se va haciendo la reforma educativa con sus dificultades, logros y actores sociales representativos de la opinión nacional.

Pensamos, que esta publicación puede ser un aporte importante e incluso, referente actualizado, para la agenda pendiente de realizar, la reforma educativa integral que pide nuestra ciudadanía. Por otra parte, la misma debe servir también, para facilitar el intercambio de experiencias que en los procesos de reformas educativas, se activan y desarrollan en los distintos países de América Latina, tal como ha sido uno de los propósitos del PREAL.

Quiero dejar constancia que la misma es el producto de todo el equipo PREAL que me ha correspondido coordinar: MSe. Rafael Lucio Gil, Lic. Patricia Elvir Maldonado y Lic. Giovanna Daly López, al que se ha unido con aportes significativos el Rector de la UCA P. Xabier Gorostiaga, el Dr. Carlos Tunnermann Bernheim y el MSc. Miguel De Castilla Urbina.

Por fin, deseo expresar la satisfacción de haber completado, con la presente publicación, el conjunto de actividades que conformó nuestro compromiso con el PREAL y su coordinación general en esta primera etapa. Vaya para ellos, Jeffrey Puryear y Marcela Gajardo, así como para los amigos coordinadores del Programa en Brasil, Colombia,

Guatemala, Perú, República Dominicana y Venezuela nuestro saludo sincero y solidario.

Juan B. Arrién
Coordinador PREAL-Nicaragua
abril de 1997

INTRODUCCIÓN

A mediados de 1995, la Universidad Centroamericana (UCA), recibió del Diálogo Inter-Americano (IAD) de Estados Unidos de América y de la Corporación de Investigaciones de Desarrollo (CINDE) de Chile, la invitación para concursar en la licitación de organizaciones nacionales contrapartes del Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina (PREAL). La propuesta del PREAL, prevista a realizarse en seis países de América Latina, resultaba totalmente coincidente con los objetivos de la UCA de contribuir a la promoción de una Reforma Educativa Integral en Nicaragua, que ayudara a enfrentar los problemas de desarticulación del sistema educativo, así como de la falta de calidad y pertinencia de la educación respecto a un modelo de desarrollo económico y social sustentable y equitativo. Afortunadamente la UCA fue seleccionada como centro nacional del PREAL en Nicaragua y con esto se inició este programa que representa uno de los más importantes desafíos de nuestra institución hacia el año 2000.

El PREAL se ejecuta simultáneamente en Brasil, Colombia, Guatemala, Perú, República Dominicana y Venezuela a través de centros asociados de investigación y desarrollo, bajo la coordinación central del IAD y CINDE.

El objetivo del PREAL en Nicaragua es ayudar a construir una propuesta educativa nacional, sustentada en consensos de carácter nacional y promover una nueva política educativa, que se exprese en un proyecto educativo nacional de largo alcance, con su respectiva estrategia y una moderna ley general de educación.

De forma particular el PREAL se propone:

- que la educación sea incluida como tema del debate político nacional;
- incentivar el aporte y participación de los grupos sociales en el repensamiento y renovación de la educación nacional, especialmente aquellos sectores de la comunidad nacional que tradicionalmente no han participado en la formulación de la política educativa del país;
- promover consensos nacionales que sustenten una nueva política educativa como marco de un proyecto educativo nacional y una ley general de educación;
- intercambiar con otros países latinoamericanos sobre los procesos de reforma educativa llevados a cabo;
- aportar la experiencia de la reforma educativa en Nicaragua como experiencia al proceso de reformas educativas en América Latina.

El PREAL-Nicaragua asumió este reto en un contexto complejo y difícil, en el que la educación aparecía más como parte de la crisis global que vivía el país, que como un elemento promotor de concertación y diálogo constructivo.

Efectivamente, la cultura de eliminar y borrar lo anterior como algo indeseable y malo, se expresó también en el campo educativo, no obstante contar el país con un acervo importante de experiencias educativas exitosas y beneficiosas para la población.

Esa ruptura con la experiencia educativa pasada, privó a la educación nacional de raíces educativas y pedagógicas importantes de carácter participativo y popular, para ser sustituidas por otras que sustentaran un proyecto educativo en el marco del proyecto neoliberal muy en consonancia con la política educativa promovida por el Banco Mundial.

En el nuevo clima político de democracia, economía de mercado y relativa paz de que gozaba el país, empezó a construirse el nuevo proyecto educativo con expresiones de exclusión de lo anterior y el predominio de políticas educativas acordes con el modelo económico y social que impulsaba la política neoliberal.

Esta dinámica acentuó en el sistema educativo la ya tradicional desarticulación entre los distintos subsistemas y generó una peligrosa confrontación entre los mismos, cuyo punto más visible fue la contraposición de la educación primaria y la educación superior, entre el Ministerio de Educación y el Consejo Nacional de Universidades (CNU).

A la par que eran evidentes la desarticulación y confrontación, al interior del sistema educativo, cada uno de los subsistemas, el de educación básica y secundaria, el de educación técnica y formación profesional y el de la educación superior, desarrollaron una estrategia propia de reformas que logró resultados positivos pero indudablemente parcelados.

Por otra parte, sustentadas en experiencias educativas anteriores tomaron una fuerza considerable los programas no formales de educación, la mayoría de ellos a cargo de la sociedad civil popular, lo cual evidenciaba el enorme capital social que existía en la sociedad civil nicaragüense, para una más amplia participación de la misma en las acciones que se convirtieran en procesos de cambio y mejoramiento de la educación nacional.

El PREAL-Nicaragua incursionó con mucho interés, y mucho compromiso en la tarea de apoyar el proceso de reforma educativa que solicitaban todas las fuerzas sociales del país.

En este sentido desarrolló su Programa a través de varias líneas de acción:

- a) Realizó investigaciones que se concretaron en ocho estudios sobre temas claves de la educación nacional, y que constituyen un apreciable sustento teórico y científico, en apoyo a propuestas educativas para la reforma educativa que se necesita.
- b) Ha presentado el resultado de estos estudios en sucesivos encuentros locales y regionales con grupos y sectores de la sociedad civil, ha realizado seminarios-talleres nacionales y ha sido sede de un importante seminario internacional.
- c) Por otra parte, ha mantenido un activo programa de divulgación, dando a conocer los problemas educativos y pedagógicos y sus posibles soluciones mediante la columna semanal, desde enero de 1996, en el Nuevo Diario con el título "Educación en Concertación", así como a través de programas sobre temas educativos específicos en Radio Universidad y Radio BB Stereo. Parte importante de esa divulgación han sido los cinco folletos publicados, dos de los cuales presentan ya las líneas fundamentales

de un posible proyecto educativo nacional.

- d) Conscientes de que un proceso profundo de reforma educativa requiere de capacidad técnica y política para su sostenibilidad y permanente renovación, el PREAL ha organizado y ejecutado un curso de postgrado en "Formulación de Políticas y Gestión de Reformas educativas ", de 100 horas de trabajo académico y con la participación de 55 personas directa o indirectamente vinculadas con la educación.

Para llevar a cabo este conjunto de acciones relacionadas con el proceso de reforma integral que va tomando fuerza en el país, el PREAL ha prestado especial interés a las relaciones con las autoridades nacionales y regionales del Ministerio de Educación, con los parlamentarios, los representantes de los organismos internacionales, dirigentes sociales, empresarios privados y en general con las distintas organizaciones de la sociedad civil incluidas las no gubernamentales, a fin de facilitar el diálogo y la creación de consensos en favor de una política educativa global y coherente con base en la participación de la sociedad civil.

En esta línea el PREAL ha puesto al servicio del Foro de Educación y Desarrollo Humano de la Iniciativa por Nicaragua sus estudios, los que sirvieron de base para la presentación de una propuesta educativa de las ONG's nicaragüenses conocida como "Agenda abierta sobre la educación y desarrollo humano de la Iniciativa por Nicaragua", en el marco de la pasada campaña electoral. PREAL se ha constituido en miembro permanente de esta red de casi 100 ONG's nacionales, con el ánimo de hacer de este Foro Educativo una instancia permanente de discusión y formulación de propuestas en apoyo al esfuerzo nacional por mejorar la educación y proporcionar elementos que ayuden a la realización de la reforma educativa integral.

Como resultado de todo este esfuerzo compartido, consideramos que se ha abierto un espacio más limpio para el debate sobre la transformación educativa y se han aproximado posiciones distantes que señalan una acción conjunta del estado y de la sociedad civil, en un proceso ya iniciado y que se orienta a formular una política educativa nacional, a la elaboración de un proyecto educativo nacional integrado, expresión de esa política, y a la aprobación de una ley general de educación que le proporcione la requerida sustentabilidad tanto a la política como al proyecto educativos.

PREAL-Nicaragua
abril de 1997

I. LA EDUCACIÓN EN NICARAGUA BAJO EL RÉGIMEN NEOLIBERAL

Por Miguel De Castilla Urbina.

1. Políticas y prioridades educativas nacionales, según la estrategia de desarrollo sostenible 1996-2000, del Gobierno de la República

Dado que los subsistemas de Educación General Básica y Media y el de Formación y capacitación profesional, son conducidos directamente por el Gobierno de la República, éste al formular su Plan Nacional de Desarrollo Sostenible, para el período 1996-2000, (^{1*}) propuso para los niveles y modalidades educativas mencionadas lo siguiente:

1.1. Educación general básica y media

Para este subsistema, el Gobierno de la República, para el período 1996-2000, se propone:

a incrementar la cobertura del sistema escolar, priorizando la implementación efectiva de la educación primaria universal, con énfasis en las áreas rurales y en la educación de la niña;

b mejorar la calidad de la educación y elevar los índices de retención y aprobación, priorizando los primeros cuatro grados de primaria (con incrementos anuales de 2% en el índice de retención y de 3% en el nivel de aprobación), y aumentando la efectividad en la transmisión de las habilidades básicas (lectura, escritura y aritmética);

c promover la formación de valores morales sociales, democráticos, culturales y cívicos; y

d elevar la calidad de vida del docente, priorizando a los más pobres.

Para el logro de estos objetivos, la estrategia de desarrollo del sector, se centrará en las siguientes áreas de acción:

Ampliar la participación de la sociedad civil mediante i) la implementación plena de la modalidad de autonomía escolar y de administración delegada a nivel de consejos de padres de familia; ii) la extensión de la descentralización administrativa del nivel municipal al departamental; iii) la promoción de asociaciones de padres de familia, consejos directivos, consejos consultivos y consejos educativos municipales; iv) la modernización y flexibilización del marco legal y regulatorio, con el fin de facilitar la autonomía escolar, la municipalización y las iniciativas de la sociedad civil en el campo de la educación; y v) la realización de campañas de comunicación, dirigidas a toda la sociedad, para realzar la importancia de la educación y movilizar el involucramiento de la sociedad civil en las tareas educativas.

¹ (*) El Plan fue elaborado al final del Gobierno de la Señora Violeta Barrios de Chamorro, (1995-1996), sin ninguna consulta y participación de los sectores económicos afectados por el mismo, ni mucho menos de las organizaciones y movimientos de la sociedad civil.

Mejorar la captación y asignación de recursos a través de i) priorizar la provisión de educación primaria universal y gratuita en la utilización de los recursos del estado; ii) rehabilitar las instalaciones escolares, y asegurar su buen uso y mantenimiento, promoviendo la participación de las comunidades; iii) corregir los desequilibrios existentes entre el campo y las ciudades; iv) focalizar los esfuerzos de alfabetización en las mujeres de 15 a 25 años, y los programas de preescolar en las zonas rurales y en las urbanas marginales; v) recuperar una parte de los costos en los centros estatales de educación secundaria y universitaria, de acuerdo a la capacidad de pago y mérito de los estudiantes; y vi) contener los costos y aumentar la eficiencia en el sector educativo estatal.

Mejorar los contenidos y métodos educativos por medio de i) la reforma del currículum de educación primaria; ii) el suministro de textos escolares para todos los alumnos de las escuelas públicas del país; iii) la ampliación de los programas de experimentación e innovación educativa; iv) el impulso de una estrategia extraescolar en preprimaria (preescolar) apoyada en educadores voluntarios; v) la continuación del proceso de educación preventiva integral contra las drogas, responsabilidad sexual y defensa del medio ambiente; vi) la promoción de la formación vocacional y la orientación ocupacional; y vii) el desarrollo de un sistema nacional para medir en forma independiente de los centros escolares, los conocimientos y habilidades adquiridos por los estudiantes, y para evaluar la eficacia de las distintas modalidades educativas.

Capacitar y promover al personal docente a través de i) mejorar los sistemas de capacitación, para los maestros de primaria, a los niveles de escuelas normales, capacitación remedial, y actualización continua; ii) profesionalizar a los maestros de primaria que actualmente ejercen sin título; iii) proveer incentivos para que los mejores maestros enseñen en los primeros y segundos grados; iv) revisar la Ley de Carrera Docente, especialmente en lo que se refiere al nexo del salario con la ejecutoria y el nivel de capacitación, la promoción y las pensiones de retiro; y v) continuar otorgando incentivos económicos para los maestros de secundaria a través del bono financiado por aportes voluntarios de los padres de familia.

Fortalecer la capacidad institucional para mejorar la eficiencia y eficacia administrativa del Ministerio de Educación.

1.2. Formación y capacitación profesional

Para el desarrollo de este subsistema educativo en el período 1996-2000, el Gobierno de la República, se propone:

a consolidar al Instituto Nacional Tecnológico (INATEC), ente regulador y formulador de políticas de capacitación, y como administrador de los fondos de capacitación aportados por las empresas y/o asignados por el presupuesto;

b bajo un consejo directivo integrado por el Ministro del Trabajo, el Ministro de Educación, el Ministro de Economía y Desarrollo, el Ministro de Finanzas, y representantes de la empresa privada, de los trabajadores y del sector capacitador privado y estatal, estudiar la posibilidad de separar de INATEC las actuales funciones

relacionadas con la ejecución de programas de capacitación, organizándolas en instituciones autónomas a ser contratadas por INATEC;

c mejorar el marco regulatorio para que facilite el libre desarrollo de diversas ofertas alternativas de capacitación y provea mecanismos más competitivos para acceder a los fondos de capacitación;

d perfeccionar un sistema normalizado de competencias laborales que permita describir las capacidades de los individuos en forma homogénea;

e desarrollar un sistema nacional de certificación de competencias laborales, en colaboración entre el sector privado y el gobierno;

f promover programas de becas y pasantías en el exterior para capacitación en áreas claves;

g explorar opciones, para compensar a las empresas por las externalidades positivas generadas, por la inversión en la capacitación de sus trabajadores;

h perfeccionar mecanismos de coordinación y programación que faciliten la identificación de las necesidades del sector empresarial y su incorporación sistemática dentro de los programas de capacitación ofrecidos. (Ministerio de la Presidencia, 1996).

1.3. Unas políticas para la educación nacional que excluyen a la educación superior

De un rápido vistazo a las políticas educativas gubernamentales, para el período 1996-2000, es posible concluir, que éstas no son diferentes a las políticas que se han venido implementando desde 1992- 1993, tanto en el terreno de la cobertura y la eficiencia del sistema, como en el de la descentralización de la administración de la educación y el de la formación en valores considerados deseables.

Un hecho significativo es el que, en la Estrategia Nacional de Desarrollo Sostenible para el período 1996-2000, no se formulen políticas de ningún tipo para el nivel de la educación superior. Como se comprenderá, ésta es una lamentable ausencia, toda vez que la educación superior de pregrado y posgrado, así como la investigación científica y el desarrollo científico y tecnológico en cualquier país, son factores básicos para toda estrategia de desarrollo posible.

La ausencia de la educación superior en la propuesta gubernamental de políticas educativas para el período 1996-2000, es un dato que explica la concepción del estado neoliberal respecto a este nivel educativo. Es como que las universidades no existieran, y los niveles educativos a los que la sociedad puede aspirar, fueran solamente el de la educación primaria (seis grados) y la educación profesional de nivel medio.

Lo correcto habría sido, que el Gobierno de la República, respetando la autonomía de las instituciones de educación superior, hubiese invitado al Consejo Nacional de Universidades a formular sus políticas para el período establecido, de cara a que éstas aparecieran en el referido plan.

2 La estructura del sistema educativo escolar

La composición orgánica del Sistema educativo escolar nicaragüense, está integrada por tres grandes subsistemas, a saber:

a *Subsistema de Educación General Básica y Media*, está integrado por los programas siguientes: educación preprimaria; educación primaria; educación secundaria; educación especial; educación de adultos y formación docente.

La orientación y conducción de este subsistema, está bajo la responsabilidad del Ministerio de Educación (MED).

b *Subsistema de Formación y Capacitación Profesional*, compuesto por programas de formación y capacitación técnica y profesional, en las ramas del comercio, industria y agropecuaria.

El órgano de administración de este subsistema es el Instituto Nacional Tecnológico (INATEC).

c *Subsistema de Educación Superior*, integrado por universidades y centros de educación técnica superior, públicos y privados, con programas de técnico superior, pregrado y postgrado.

El órgano de conducción de este subsistema, por ley, es el Consejo Nacional de Universidades (CNU).

3 El sistema nacional de educación formal y no formal

3.1.El subsistema de educación formal pública^(2)**

3.1.1. La educación preprimaria.

El nivel preprimario de la educación formal en Nicaragua, surge lentamente como parte del proceso de modernización de la sociedad nicaragüense en los años sesenta y setenta, en los centros educativos de carácter privado de las principales ciudades del país, y se amplía e institucionaliza a partir de 1979 y durante todo el decenio de los años ochenta. Este proceso es posible observarlo en las tasas de cobertura siguientes.

Según información del Ministerio de Educación, en 1979, la matrícula en este nivel educativo era de 7,865 alumnos, ascendiendo la misma, diez años después, a 65,000 estudiantes (Arrén y Matus,1989). Entre 1989 y 1995, la matrícula ha pasado de 65,000 a 99,000 estudiantes, con una tasa bruta de escolarización, del 13.1% en 1989 y del 17.2% en 1995. (MED, 1996)

Algunas características de este nivel educativo son las siguientes:

- La educación preescolar en Nicaragua es principalmente de carácter urbano. En 1993, el 65% de las escuelas de este nivel eran urbanas.

² (**) Se refiere a los subsistemas educativos atendidos directamente por los órganos especializados del Gobierno de la República (MED e INATEC).

- Igual que en los años sesenta y setenta, el crecimiento de la matrícula escolar en este nivel en el período de los noventa, se ha debido principalmente a la participación que en el mismo ha tenido el sector privado, tanto en aquellos en donde lo escolar es entendido como un negocio, como en los de carácter popular y comunal, en los que se desarrollan experiencias educativas no formales, como las de las "Casas de Cuido Diario" y las "Casas de Atención Infantil", que son atendidos por educadores populares y maestros voluntarios. En la actualidad, según datos del Ministerio de Educación, hay 551 centros de este tipo en el área urbana y 969 centros en el área rural.

El carácter urbano y privado de la mayoría de los centros educativos que ofrecen educación preescolar y la baja cobertura estatal en este nivel educativo, es fuente de inequidad del sistema escolar respecto a las demandas de la sociedad, toda vez, que alrededor del 83% de los niños y niñas de 4 a 6 años de todo el país, entran a la educación primaria en condiciones de desventaja, comparados con aquellos alumnos que tuvieron el privilegio de cursar los diferentes grados de este nivel educativo, que apenas son el 17% de la población total de esa edad.

3.1.2. La educación primaria.

Este nivel educativo es considerado por el gobierno neoliberal, como el de mayor importancia entre todos los niveles y modalidades que conforman la estructura del sistema educativo-escolar nicaragüense.

Sea por la causa que fuera, lo cierto es que casi todos los programas innovadores del Ministerio de Educación creados entre 1992 y 1996, han sido formulados pensando en superar los graves déficit de inequidad, ineficiencia y baja calidad, ubicados en este tramo del sistema escolar formal, en especial en los primeros cuatro grados del mismo.

Algunos de estos programas se relacionan con el proceso de transformación curricular; la capacitación de educadores; la distribución y ubicación de los más experimentados docentes; la dotación de pupitres, materiales educativos y libros de textos; la creación de escuelas guías, escuelas modelo y escuelas demostrativas; programas como el PAM-PALE (Aprendizaje de las matemáticas, lectura y escritura), multigrado y promoción automática y la entrega del vaso de leche y la galleta nutritiva a los alumnos de preprimaria, primero y segundo grado de los cinco departamentos del país considerados prioritarios.

Siendo el nivel de la educación primaria el de mayor tamaño del sistema educativo, con un 75.2% de cobertura respecto al total de la población de 7 a 12 años, deja fuera de su protección a alrededor de 161,000 niños, el 24.8% del total de niños de esa edad en 1995.

3.1.3. La educación media.

La educación media (o secundaria) tiene una duración de cinco años y atiende a la población entre trece y diecisiete años.

Durante el período 1993-1996, este nivel educativo se ha visto sometido a severos cambios respecto a su administración y manejo, dado que en él se ha implementado la estrategia de descentralización de la educación conocida como "Autonomía Escolar".

Este modelo funciona con base en un consejo de padres de familia, estudiantes y profesores, cuya tarea principal es la conducción general del centro educativo, lo que incluye la contratación de los educadores. El financiamiento de la educación según este modelo, se organiza con el subsidio que el Ministerio de Educación le confiere a cada centro educativo de acuerdo a cada estudiante matriculado, y al cobro de una cuota determinada, que cada alumno debe pagar en las instancias que corresponde de cada centro educativo.

Según información del Ministerio de Educación, el proceso de descentralización educativa está provocando resultados favorables, los que se manifiestan en la reducción de las tasas de repetición, aplazados y deserción; el mejoramiento del rendimiento académico comparado con el reciente pasado de los mismos centros educativos, y el mejoramiento de las condiciones económicas de los maestros.

No obstante, el proceso de descentralización educativa, al imponerse sin ninguna consulta respecto a las organizaciones del sector educativo y de la sociedad civil, no cuenta con el apoyo pleno de los agentes educativos, en tanto se le conceptúa como un proceso encubierto de privatización de la educación pública nicaragüense.

La matrícula inicial en este nivel educativo ha evolucionado de 1989 a 1995 así: 1989: 144,000 alumnos; 1990: 152,000 alumnos; 1991: 176,800 alumnos; 1992: 178,300 alumnos; 1993: 186,700 alumnos; 1994: 205,700 alumnos; y en 1995: 220,700 alumnos.

Respecto al número de docentes en este nivel educativo, 5,576 educadores sirven actualmente (1996) en el mismo, 4,884 en el sector urbano y 692 en el sector rural, el 87.6% y 12.4% respectivamente. El número de centros educativos del nivel medio en 1995 fue de 494, de los cuales 383, el 77.50% en el sector urbano y 111, el 22.50% en el sector rural.

La tasa de escolarización neta de la educación secundaria ha avanzado del 20.2% en 1989 al 27.3% en 1996, (MED,1996) lo que dice que el 72.3% de la población de 13 a 17 años, alrededor de 450,000 adolescentes se quedan fuera de los servicios escolares del país.

3.1.4. La educación tecnológica.

Durante el decenio de los años ochenta, la educación tecnológica estaba dividida en dos subsistemas, el de educación técnica y el de capacitación.

El subsistema de la educación técnica estaba estructurado en dos niveles: técnico básico y técnico medio en sectores correspondientes a la educación técnica agropecuaria, técnica industrial, educación para la economía y la salud. A este subsistema ingresaban alumnos de los subsistemas de la educación general básica y media y de la educación popular básica, con el propósito de cursar carreras de carácter terminal o de tránsito hacia la educación superior.

El subsistema de capacitación, tenía como órgano de dirección y administración al Sistema Nacional de Capacitación (SINACAP), el que realizaba actividades de capacitación en diferentes modalidades educativas con el propósito de mejorar el desempeño de los trabajadores, en los campos de la producción y los servicios.

En 1990, el nuevo gobierno tomó la decisión de refundir en un solo subsistema educativo, los subsistemas de educación técnica y capacitación, que habían funcionado separados desde 1984, éste fue llamado Instituto Nacional Tecnológico (INATEC).

En este orden, las funciones de INATEC se dividieron en programas de formación profesional a través de la educación técnica formal que anteriormente han ejecutado en el subsistema de la educación técnica, y de programas de capacitación profesional, en los campos agropecuario, industrial y de servicios, que se ejecutaban en el SINACAP.

Las fuentes de financiamiento de las actividades del INATEC son las siguientes: el Presupuesto General de Ingresos y Gastos de la República; el 2.0% de la planilla mensual pagada por todos los empleadores del país y el apoyo de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y de organizaciones como la G.T.Z. alemana, el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) y la Fundación Friedrich Eberth (Alemana).

En el ámbito de la educación técnica Formal, en el período 1991-1995, INATEC atendió a 88,461 estudiantes, con un promedio de atención anual del 3.5% de la población entre 13 y 17 años. En el mismo período, según datos de INATEC, este organismo formó 15,499 técnicos medios, egresados en 30 especialidades de los sectores agropecuario, industrial y de servicios. (INATEC, 1996).

Respecto a la función de capacitación, durante el período 1991-1995, el INATEC capacitó a 139,500 participantes a través de 8,831 cursos de formación profesional. (INATEC, 1996).

3.2. El subsistema de educación formal privada

3.2.1. La educación preprimaria

La mayoría de los centros educativos de preprimaria son de carácter urbano y privado.

No obstante, el carácter privado de muchos centros preprimarios, no obedece a la lógica mercantil de la educación privada tradicional, ya que dependen de la participación de educadores voluntarios. Son preescolares comunales conocidos como Casas de Cuidado Diario o Casas de Atención Infantil.

Los centros y unidades privadas de este nivel educativo podrían clasificarse así:

- Preescolares de los grandes centros educativos de carácter religioso.
- Preescolares de los centros educativos laicos.
- Preescolares que funcionan como tales y cubren los tres niveles (grados) de esta modalidad educativa.
- Preescolares no formales (comunales).

3.2.2. La educación primaria.

De una matrícula global de 764,587 alumnos en el nivel primario en el año 1995; 655,179, pertenecían al sector público y 109,408, pertenecían al sector privado. De los 764,587 alumnos, 416,581 eran del área urbana, 326,326 matriculados en escuelas públicas y 90,255 matriculados en escuelas privadas; y 348,006 eran del área rural, 328,853 matriculados en escuelas públicas y 19,153 matriculados en escuelas privadas.

Respecto a los profesores, de un total de 18,706 docentes sirviendo en el nivel primario, 15,992 lo hacían en las escuelas públicas y 2,714 laboraban en las escuelas privadas.

La relación respecto al número de centros educativos, era la siguiente: hubo 5,251 escuelas primarias, de ellas 4,524 eran públicas y 727 eran privadas.

3.2.3. La educación media (Secundaria).

El total de estudiantes matriculados en el nivel medio en 1996, fue de 220,670; 164,307 eran atendidos en centros educativos estatales y 56,363 asistían a colegios e institutos de carácter privado. De los 220,670 alumnos, 204,155, el 92.5% estaban matriculados en centros educativos ubicados en el área urbana, 151,116 en centros estatales y 53,039 en centros rurales; 16,515 alumnos estaban matriculados en centros educativos de carácter rural, 13,191 en centros de carácter público y 3,324 en centros de carácter privado.(MED, 1996)

Los docentes de este nivel educativo en 1995 eran 5,576,3,392 laboraban en el sector público y 2,184 en el sector privado.

El número de centros educativos del nivel medio era de 494, de ellos 266 estatales y 228 privados, 383 eran urbanos y 111 eran rurales.

3. 2. 4. La educación superior

La educación superior nicaragüense de carácter privado, que había surgido en los años sesenta como consecuencia del impacto modernizador de la Alianza para el Progreso y el Mercado Común Centroamericano (MCCA), y que en los años ochenta se adecuaba a la vocación estatista del régimen revolucionario sandinista, integrando el Consejo Nacional de la Educación Superior (CNES), en los años noventa redefine su ámbito y se expande.

En este orden, de acuerdo a su origen, las universidades privadas existentes actualmente podrían clasificarse así:

- Universidades de origen e influencia extranjera, que funcionan como agencias locales de universidades de Estados Unidos de América, Costa Rica, España y Chile.
- Universidades de origen religioso, principalmente católico, bautista y evangélico.
- Universidades de origen regional (departamental) producto del esfuerzo de empresarios locales. Se han abierto universidades en las regiones autónomas de la Costa Atlántica en Bluefields y Puerto Cabezas; en Chinandega y León al occidente del país y en el departamento de Granada.

- Universidades de origen académico empresarial, producto del esfuerzo conjunto de antiguos profesores universitarios y empresarios del sector privado nicaragüense.

La velocidad y el tamaño del proceso expansivo de la educación superior privada en los primeros seis años del presente decenio, es posible observarlo en la relación entre universidades privadas existentes hasta 1990 y universidades creadas a partir de 1990.

Esta relación es la siguiente:

Universidades creadas hasta 1990:

- Escuela Internacional de Agricultura y Ganadería, Rivas (1950).
- Universidad Centroamericana (UCA) (1960).
- Universidad Politécnica de Nicaragua (UPOLI) (1967).
- Escuela de Agricultura y Ganadería-Estelí (1968).

Universidades y Centros de Educación Técnica Superior creadas a partir de 1990:

- Universidad Autónoma Americana (UAM).
- Universidad Católica "Redemptoris Mater". (UNICA).
- Bluefields Indian and Caribbean University (BICU).
- Universidad de las Regiones Autónomas de la Costa Caribe Nicaragüense (URACCAN).
- Universidad Popular de Nicaragua (UPONIC).
- Universidad de Occidente UDO, León.
- Centro de Ciencias Comerciales, CCC.
- Universidad Tecnológica de Nicaragua.
- Universidad de Ciencias Empresariales, UCEM.
- Universidad Evangélica Nicaragüense.
- Universidad de Jinotega.
- Universidad Autónoma de Chinandega.
- Tomás More Universitas
- Universidad Central de Nicaragua.

- Universidad de las Américas.
- Universidad Iberoamericana de Ciencia y Tecnología.
- Universidad de Mobile.
- Universidad Cristiana Autónoma de Nicaragua (UCAN).
- Universidad Panamericana "Simón Bolívar".
- Universidad Nicaragüense de Ciencia y Tecnología (UNICYT).
- Universidad de Managua.
- Universidad de Valparaíso.
- Universidad del Mar.
- Universidad del Valle.
- Universidad de Estelí.
- Universidad Nacional del Norte.

3.3. El subsistema de la educación no formal

El papel de las organizaciones de la sociedad civil en programas alternativos de educación básica.

Por el carácter del proceso político que sirvió de sustento a las relaciones sociales dominantes y el énfasis puesto desde sus inicios en la educación no formal, los años ochenta en Nicaragua, fueron testigos de la insurgencia y desarrollo de nuevas maneras y nuevos modos de hacer educación.

La matriz fundadora de ese proceso variado y multiforme, fue la Cruzada Nacional de Alfabetización que se realizara entre marzo y agosto de 1980 y que redujera la tasa de analfabetismo de la población mayor de 14 años, del 50.3% al 12.9%.

Después de ese evento, durante todo el decenio de los ochentas, todas las organizaciones estatales, empresariales, sociales o políticas, tuvieron en la educación y en procesos educativos concretos, como talleres, seminarios, cursos, mesas redondas, círculos de estudio, etc., a mecanismos privilegiados de aprendizaje y reproducción social.

No obstante, por decisión expresa del gobierno que inicia su gestión a partir de 1990, todos los ductos de comunicación entre la educación formal escolarizada y la educación no formal y la informal fueron cortados, por considerar que ese tipo de educación, estaba contaminada de ideología calificada de no democrática.

Ante esta situación, las organizaciones de la sociedad civil, nacidas y multiplicadas a través de formas educativas no escolarizadas, después de una fase de desconcierto, pronto generaron nuevas iniciativas y programas alternativos de educación básica, sobre todo para jóvenes y adultos en situación de pobreza con especial énfasis en la mujer. Los investigadores Sonia Durán Quiroz y Juan Bautista Arrién, describen y analizan este proceso de la manera siguiente:

"En Nicaragua desde hace tiempo se ha concentrado la adversidad en sus múltiples expresiones. Últimamente la pobreza y el desempleo con todas sus secuelas, aparecen como la expresión más dramática de una generalizada adversidad nacional.

"Esta realidad hizo despertar el potencial educativo de los sectores populares, muy desarrollados en la década de los años 80 y soterrado en los primeros años de la década de los noventa. Curiosamente todos los programas impulsados u organizados en la dinámica de los ONG, independientemente de sus objetivos particulares, coinciden en que el proceso educativo constituye la fuerza dinamizadora total para lograr sus objetivos específicos.

"Hoy en Nicaragua, con vida propia, más allá de ideologías uniformantes, de programas asistenciales de compensación y en medio de circunstancias muy difíciles, existen una serie de programas de educación no oficial ni escolarizada, que sustentadas en el vigor de los sectores populares, están creando una educación solidaria con resultados significativos y de un impacto social, económico y cultural de grandes proporciones". (Durán y Arrién, 1996).

Los programas educativos no formales que actualmente ejecutan las organizaciones y movimientos de la sociedad civil nicaragüense se clasifican así:

- Programas educativos a campesinos;
- Programas educativos para etnias;
- Programas educativos para niños, niñas y jóvenes en circunstancias especialmente difíciles;
- Programas educativos para organizaciones populares;
- Programas educativos para nuevos empresarios del área propiedad de los trabajadores;
- Programas educativos para el desarrollo sostenible;
- Programas educativos para discapacitados.

Producto también de este proceso emergente, a fines de 1995, surgió la asamblea de la sociedad civil nicaragüense conocida como Iniciativa por Nicaragua, en cuyo interior se conformó el 29 de febrero de 1996, el Foro de Educación y Desarrollo Humano, integrado por alrededor de cincuenta organismos no gubernamentales, asociaciones dedicadas a la educación popular, y expertos individuales del sector educativo nicaragüense.

4. Rasgos característicos de la educación formal pública

4.1. Una educación "hecha pedazos"

Como producto de la consulta nacional para definir los "Fines, Principios y Objetivos de la Nueva Educación"(1981), el gobierno sandinista declaró que:

- La Educación es un proceso continuo, recurrente y permanente de formación y desarrollo de la personalidad;
- La nueva educación se concibe como un sistema integrado por varios subsistemas (...) (MED, 1983)

Con el propósito de dar concreción a estos principios, en mayo de 1984, mediante decreto ejecutivo, se estableció que el sistema educativo nacional quedaba constituido por cinco subsistemas, a saber: Subsistema de Educación General Básica y Media; Subsistema de Educación Popular Básica; Subsistema de Educación Técnica; Subsistema de Educación Superior y Subsistema de Capacitación.

La instancia de coordinación del sistema era el Consejo Nacional de Educación, presidido por el más alto nivel de dirección del Gobierno de la República.

Eso fue en los años ochenta. Hoy en los años noventa las cosas son radicalmente diferentes.

Por la naturaleza del proyecto a que sirve, la educación bajo el régimen neoliberal, es profundamente excluyente, sectaria, disociadora y fragmentaria. El sistema educativo funciona como un no-sistema, en el que cada una de sus partes sigue su propio ritmo, proceso y movimiento sin relacionarse o retroalimentarse con sus sistemas paralelos.

De acuerdo a esta lógica, el énfasis está centrado en la educación básica (4 grados) y primaria, lo que provoca graves, profundas y gratuitas tensiones entre los actores, servidores y usuarios de este nivel educativo y los otros subsistemas del sistema educativo escolar y los subsistemas no-formal e informal de la educación nacional. En Nicaragua, la tirantez y lejanía entre los subsistemas educativos, ha llegado al extremo, de que organizaciones magisteriales paragubernamentales, que agremian a docentes del nivel primario, han publicado sendos pronunciamientos en los medios de prensa locales, en contra de las instituciones de educación superior del país y en defensa de la posición gubernamental sobre las universidades públicas.

La fragmentación, el aislamiento y el distanciamiento es total entre educación formal y no formal; educación primaria y educación media y ésta y la educación superior; educación privada y educación pública; educación urbana y educación rural; educación de adultos y educación de jóvenes. Igual lo es entre los actores magisteriales de cada uno de esos subsistemas y organizaciones sindicales de educadores.

La vocación disociadora, fragmentaria y de ruptura de la educación neoliberal, se contraponen con la demanda y necesidad de un proyecto educativo nacional, y el desarrollo integral, coherente y armónico del sistema educativo, en concordancia con un proyecto nacional de sociedad a mediano y largo plazo.

4.2. Una educación orientada a lo privado o a la privatización de la educación pública

Mediante la implantación del modelo de descentralización educativa conocido como de "autonomía escolar", las instituciones de la educación pública de los niveles medio, primario y preprimario, a partir de 1993, poco a poco, han ido pasando la responsabilidad estatal en el terreno educativo al sector privado, profundizando la falta de equidad del sistema escolar, respecto a la población empobrecida del país.

El proceso de privatización de la educación media (el 97% de las instituciones de este nivel educativo) y la explosión de la educación superior privada (26 universidades privadas han sido creadas entre 1990 y 1996), son los rasgos más sobresalientes de este proceso, consecuente con el proceso de privatización de la sociedad nicaragüense en todos sus ámbitos y sectores.

Como es conocido, la política de privatización de la educación, no se origina en las necesidades de un desarrollo nacional endógeno, equitativo y sostenible, ni en la consulta organizada a todas las fuerzas, sectores y movimientos sociales, sino que su origen se relaciona con los intereses del capitalismo transnacional y planetario promovidos e impuestos por el Banco Mundial, que con los del país y su futuro.

Debido al carácter no nacional del proceso privatizador de la educación pública, es que éste es violatorio del artículo 121 de la Constitución Política, que obliga al estado a ofrecer educación gratuita a la población que la demande.

4.3. Una educación dependiente de las políticas educativas de los organismos internacionales.

Las organizaciones de la sociedad civil nicaragüense del campo educativo, agremiadas en el *Foro de Educación de la Iniciativa por Nicaragua*, en julio de 1996, afirmaron:

"La reforma educativa que el Ministerio de Educación impulsa, no parte de las coordenadas del contexto nacional, a la vez que refleja escasos niveles de conceptualización, coherencia, articulación sistémica y consenso social.

"La reforma educativa no promueve la articulación, comunicación y apoyo de todos los subsistemas educativos. Tampoco se ha forjado a partir de un verdadero proceso de debate, en el que participen todos los sectores sociales interesados en la educación.

"La actual reforma educativa en curso se rige por las políticas del Banco Mundial, basadas en métodos inductivos de dudosa validez para nuestro contexto nacional, sin coherencia con la realidad nacional y desprovistas de la lógica sistémica y compleja que tiene la educación, al reducir el proceso educativo a un fenómeno meramente económico, dejando de lado la preeminencia de los factores cualitativos".(Iniciativa por Nicaragua, 1996).

La percepción acerca del carácter dependiente de las políticas educativas, de parte de las organizaciones de la sociedad civil del campo educativo, es posible observarla en decisiones de políticas como las siguientes: la privatización de la educación pública; la prioridad en la educación básica; la prioridad en los aspectos financieros y gerenciales

de la educación; la descentralización mediante el régimen de autonomía escolar y el énfasis en la participación de los padres de familia en la cuestión escolar.

Todas estas líneas de política, no son propias y originales del Gobierno de la República de Nicaragua, sino que son comunes para todos los países de América Latina, miembros de la red del Banco Mundial, como garante de la implementación y ejecución del programa neoliberal. (Torres, 1995)

4.4. Una educación confesional

La crítica más común y generalizada a la educación ofrecida por el gobierno sandinista, fue la de la sobreideologización y sobrepolitización partidista de los contenidos educativos que se transmitían en el sistema escolar. La conclusión era obvia: privilegiar un determinado punto de vista durante el proceso educativo, era fuente de sectarismo y polarización social.

No obstante, cuando a los críticos de ayer, les tocó el turno de ser gobierno, pronto hicieron lo mismo, nada más que con base en una ideología diferente. Esta vez el contenido de la oferta fueron los principios y normativas religiosas de la Iglesia Católica Romana y al estricto apego y defensa de los "diez mandamientos de la ley de dios", en todo lo referido a las relaciones familiares, políticas y económicas.

Muchos son los hechos que durante todo el decenio de los noventa, han ocupado amplios espacios en la prensa hablada y escrita del país, que evidencian este fenómeno, fuente, igual que en los años ochenta, de sectarismo, polarización, división y confrontación social.

En oposición a este proceso de implantación de una ideología religiosa determinada a través de las aulas escolares, se han pronunciado, no solamente los representantes de otras religiones existentes en el país, sino que también organizaciones de la Sociedad Civil y partidos políticos, toda vez, que igual que con la privatización de la educación, esta política educativa es violatoria de la Constitución Política de la República de Nicaragua que identifica al Estado Nicaragüense como un estado laico, y por ende respetuoso de todas las creencias y opciones religiosas de la población nicaragüense.

Igual que es responsabilidad del estado asegurar que la población se eduque, es su obligación respetar sus creencias y preferencias religiosas e ideológicas. En una sociedad democrática, el estado no puede intervenir en el área de lo privado, y la religión es territorio privilegiado de ese ámbito. "En una época en la cual el inmediatismo y la desesperanza vuelven difícil concebir el futuro, -expresa la pedagoga argentina Adriana Puiggros-la narcocultura y hasta los fundamentalismos acechan a jóvenes sin esperanza. En ese marco, defender el laicismo en el espacio público de enseñanza/aprendizaje de la Cultura Social, es una responsabilidad de primer orden". (Púiggros, 1997)

4.5. Una educación funcionalista e ingenua

"Así seremos nosotros también, cuando seamos desarrollados"

Octavio Mavila Medina

Al finalizar la Segunda Guerra Mundial, la sociología norteamericana desarrolló un nuevo campo de trabajo: la creación de modelos teóricos que dieran explicación a las causas del subdesarrollo. Los estudios sobre esta categoría, se organizaron en tres tipos de modelos, a saber: el de los índices; el de la difusión de pautas culturales (teorías difusionistas) y el de las teorías psicologistas.

Para el modelo de "las teorías difusionistas", "el subdesarrollo se sobrepasará cuando los pueblos subdesarrollados hayan tomado de los pueblos desarrollados las formas y elementos culturales propios de estos últimos. Es en este caso que los autores hablan, por ejemplo, de fenómenos como "la propensión a trabajar, la propensión al ahorro", etc. Para estos autores lo que falta a los pueblos subdesarrollados es aprender de los europeos y norteamericanos sobre la manera de trabajar, conducirse, organizar las instituciones, etc" (Camacho, 1972).

Esta explicación es útil para comprender, cuál es el origen de la matriz teórica en que se basa la profusa difusión (60,000 ejemplares) de un folleto titulado "El Decálogo del Desarrollo", cuyo autor es el peruano Octavio Mavila Medina, en el que se manda y obliga a todos los educadores del país, que crean, y que creyendo que es cierto, enseñen a sus alumnos, que la única forma de salir del subdesarrollo, es siendo "ordenados, limpios, puntuales, responsables, honrados, trabajadores, ahorrativos, con deseo de superación, respetuosos del derecho de los demás y de las leyes" (Mavila, 1995).

Esta ideología enmascara las verdaderas causas del subdesarrollo nicaragüense y latinoamericano, las que tienen que ver directamente, con el proceso de conformación del capitalismo como sistema planetario a través de su historia, en virtud del cual, a unos países, les tocó jugar el papel de países desarrollados y a otros les tocó desempeñar al rol de países subdesarrollados. En este contexto, la explicación del subdesarrollo nicaragüense, está relacionada más con las formas y maneras como se conformaron las clases sociales en el país, y las relaciones políticas, económicas y culturales de las oligarquías y la burguesía nicaragüense, con las clases dominantes a nivel internacional a través de nuestra accidentada historia (Cuarenta años del estado somocista; deuda externa; intercambio desigual; dependencia económica, política y cultural, entre otros) que con la falta de puntualidad, orden y aseo de los y las nicaragüenses.

De esta manera, con la difusión del llamado "Decálogo del Desarrollo", el Gobierno de la República cierra el ciclo de los veinte principios de su oferta ideológica, integrada por los "Diez mandamientos de la ley de dios" (El decálogo divino), y por los "Diez Mandamientos del Desarrollo" (El decálogo neoliberal).

4.6. Una educación antidemocrática

En la formulación y realización de las líneas de política educativa, el Ministerio de Educación concentra en sus manos todos los mecanismos de decisión. La consulta es a los organismos paragubernamentales creados con fines de legitimación, y no a los organismos que mantienen una línea de acción divergente a la del ministerio, y que sería más enriquecedora.

Las instancias y organizaciones excluidas, han sido, el magisterio perteneciente a las federaciones de la Confederación Nacional de Educadores de Nicaragua (ANDEN) y las

asociaciones y organismos no gubernamentales y de la sociedad civil, que realizan actividades en el campo educativo no formal.

La participación de los actores del hecho educativo (maestros, alumnos y padres de familia), está normado mediante reglamentos, lo que bloquea la libertad de reflexión, crítica y propuesta.

Este estilo de dirección excluyente y carente de vocación democrática, no sólo se da respecto a las organizaciones y movimientos educativos del entorno económico y social, sino que también al interior del subsistema de educación formal pública, en donde la implantación de los cambios en el funcionamiento del mismo, como han sido los procesos de transformación curricular, descentralización-privatización e implantación de la nueva ideología religiosa neoliberal, se han realizado sin la debida consulta y participación de los educadores, a quienes se considera mecánicamente, como simples ejecutores de las decisiones que se toman en las cúpulas tecnoburocráticas de los órganos oficiales del sistema escolar.

Frente a esta situación, el educador no se asume ni se siente parte del sistema, sino como un empleado del mismo, lo que obviamente provoca, que los cambios en el terreno educativo no sean interiorizados ni asumidos como suyos, sino como un mandato exógeno que sólo importa a los intereses de su empleador.

4.7. Una educación carente de equidad

La educación nicaragüense es inequitativa, pues aunque el sistema nacional de escuelas ofrece oportunidades a 1.1 millón de alumnos (1995), quedan sin acceso 475,000 niños de cuatro a seis años en la educación preescolar (de los niños que asisten, el 80% corresponde al sector urbano y sólo el 20% al sector rural); 160.835 niños de siete a doce años quedan fuera de la educación primaria (el 28% del total de niños de esa edad) y más de 450,000 adolescentes y jóvenes de 13 a 17 años no llegan a la Educación Secundaria. (Iniciativa por Nicaragua, 1996).

4.8. Una educación de baja calidad

La baja calidad de la educación escolar que se manifiesta a través de variables como las siguientes: (a) las bajas tasas de graduación de los educadores en todos los niveles y modalidades y los bajos sueldos y apoyo material y espiritual que los mismos reciben para el cumplimiento de su importante función; (b) los múltiples desencuentros entre contenidos curriculares y las necesidades del desarrollo económico, cultural y social; (c) la supervisión de la educación sesgada más hacia el control gerencial que a la ayuda y apoyo a la pedagogía y a la calidad de los aprendizajes; (d) la pobreza y el deterioro de las condiciones físicas de los centros escolares, especialmente de materiales y equipos de apoyo a la enseñanza; (e) la precaria situación económica de los hogares de origen de la mayoría de los estudiantes, etc.

4.9. Una educación ineficiente

La relación acerca de la demanda y la oferta educativa escolar, en los últimos quince años en Nicaragua (1980- 1995), ha seguido el recorrido siguiente: período 1980-1983, de ascenso y expansión de la matrícula, se pasa de 513,499 alumnos en 1978 a 858,996

en 1980 y a 979,580 alumnos en 1983; período 1985-1989, de estancamiento, se pasa de 979,580 alumnos en 1983 a 971,629 alumnos en 1988; período 1989-1995, de lento pero sostenido proceso expansivo, que para la educación no superior, pasa de 909,800 alumnos en 1989 a 1,146,000 alumnos en 1995.

Tomando a manera de ejemplo la tasa media de crecimiento del tramo 1993-1994, es posible observar de manera más clara este proceso; la educación especial creció en un 13.6%; la educación preprimaria creció en un 22.2%; la educación primaria en un 3.9%; la educación secundaria en un 10.2%; la educación normal decreció 3.7% y la educación de adultos creció apenas en 1.0%. (Ministerio de Educación, 1995).

No obstante, la tendencia expansiva de los servicios educativos, cuya tasa de crecimiento en la actualidad es mayor a la tasa de crecimiento de la población, no es un hecho que permita preveer, que en el cercano futuro se le pondrá freno al crecimiento de la tasa de analfabetismo y se impulsará el crecimiento de la tasa de escolaridad promedio de la población, dado que el problema principal del sistema escolar nicaragüense, no es de escasez o baja de la oferta de servicios educativos, sino que el problema es de capacidad interna del sistema para retener en su seno a la población matriculada y de la capacidad de ésta para perseverar y mantenerse en el sistema escolar, tras su propósito por alcanzar la aprobación del grado respectivo.

La situación económica y social de Nicaragua y los nicaragüenses a través de su historia, no ha permitido que la demanda de servicios educativos rebase las posibilidades de oferta del sistema, tanto del nivel primario, como del secundario y el universitario. El sistema escolar, desde el punto de vista de la relación demanda oferta escolar, actúa como un reflejo del sistema social; por ello es que es posible postular, que el problema de la educación nicaragüense no es de la capacidad de oferta de los servicios escolares, sino que el problema es de la capacidad "productiva" del sistema, en términos de egresados y graduados y de la "calidad" de esos egresados y esos graduados, respecto a las demandas del sector productivo y la sociedad en su conjunto.

Al problema de baja productividad del sistema escolar, concurren dos factores íntimamente ligados, por un lado, la deserción y reprobación escolar, que generan analfabetismo, repetición y matrícula de alumnos fuera de la edad correspondiente, y por el otro, la situación de precariedad multiplicada en que se desenvuelve lo educativo escolar en Nicaragua.

De acuerdo a datos oficiales del Ministerio de Educación, respecto al comportamiento de los índices de deserción y reprobación (aplazados) para los niveles primario y secundario, para el presente decenio han sido los siguientes:

<u>Variables por nivel</u>	<u>1990</u>	<u>1991</u>	<u>1992</u>	<u>1993</u>	<u>1994</u>	<u>1995</u>
<u>Educación primaria</u>						
Deserción %	19.6	19.9	18.3	18.3	13.8	12.1
Reprobación %	28.2	29.7	26.8	25.0	23.3	22
<u>Educación secundaria</u>						
Deserción %	13.2	25.4	17.2	12.5	10.6	7.0
Reprobación %	44.7	43.2	43.9	43.0	35.5	33.0

En una publicación realizada en 1993 por el Banco Mundial se afirma que sólo el 22% de los estudiantes que entra al primer grado finaliza el sexto grado del nivel primario; De estos sólo el 7% de los niños, que en el sector rural, entra al primer grado finaliza el sexto grado. (WORLD BANK, 1993).

Por otro lado, de todos los niños que completan su educación primaria, sólo el 35% entra a la educación media, y de los que terminan este nivel, sólo el 15% ingresa a la universidad.

De 100 niños que entran al nivel primario, según el Banco Mundial, solamente siete llegan a la educación secundaria y uno ingresa a la educación superior.

5. Pobreza y educación en Nicaragua

El origen y situación social del estudiante, es factor fundamental para que el mismo demande o no demande servicios escolares (acceso); abandone las aulas o permanezca en las mismas y repruebe o apruebe las diferentes asignaturas u obligaciones del currículum y la administración escolar.

En este contexto la inequidad, las causas de la falta de acceso a los servicios escolares de un poco más de un millón de niños y jóvenes en los niveles de preprimaria, primaria y educación media, y de ineficiencia del sistema escolar, manifestada en las altas tasas de deserción y reprobación en todos los niveles del mismo, hay que buscarlas en los altos niveles de pobreza y pobreza extrema, por los que atraviesa la mayoría de la población nicaragüense en la actualidad.

En efecto, según estudio del PNUD y UNICEF, con base en los datos de la Encuesta Nacional para la Medición del Nivel de Vida (EMNV) realizada en marzo de 1993 por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), el 25.2% de los hogares eran no pobres; y el 74.8% de los hogares nicaragüenses estaban en estado de pobreza. De estos, el 31.2% se encontraban en estado de pobreza (una necesidad básica no satisfecha) y el 43.6% de los hogares estaban en situación de indigencia o pobreza extrema (con dos o más necesidades básicas insatisfechas).

Al observar el comportamiento de algunas variables educativas básicas, respecto a los estratos sociales estudiados, es posible comprobar la relación directa entre la condición social de los hogares consultados y la situación educativa de los mismos.

Alfabetismo - analfabetismo.

El 71.2% de la población sabía leer y escribir y el 28.8% no sabía leer y escribir. De estos últimos, el 1.9% eran no pobres, el 5.6% eran pobres y el 21.3% eran pobres extremos.

La tasa más alta de analfabetismo encontrada, fue la de los niños y niñas indigentes o en extrema pobreza cuyas edades estaban entre los 6 y 14 años.

Nivel educativo alcanzado.

De los 14,858 encuestados, el 7.6% no tenían ningún nivel educativo de estos el 0.8% eran no pobres, el 1.8% eran pobres y el 4.9% eran indigentes. El nivel primario es el nivel de los pobres. Los niveles secundario y superior (universitario) según estrato de pobreza, avanzan desde los no pobres (los más) hasta los pobres extremos o indigentes (los menos).

Acceso a la educación.

De 14,860 encuestados, el 56.2% no asistía a ningún servicio educativo a la hora de realizar la encuesta, de estos el 15.3% eran no pobres, el 18.2% eran pobres y el 22.7% eran indigentes.

Si tomamos en cuenta que la tasa de analfabetismo en 1993 según la EMNV, era del 28.8%, el hecho de que en el mismo año de cada 100 individuos consultados, el 56.2% hayan respondido que no asistían a la escuela, no permite pensar el futuro nicaragüense con optimismo, para quienes según su situación actual son pobres o indigentes. (De Castilla, 1995)

II. LA EDUCACIÓN SUPERIOR NICARAGÜENSE, EN TIEMPOS DE CRISIS Y ALUMBAMIENTO

Por: Miguel De Castilla Urbina

La educación superior nicaragüense, durante el decenio de los años noventa, ha sido escenario de un conjunto de procesos y movimientos sociales contradictorios y divergente, que por su profundidad, magnitud y complejidad, deben esperar el mediano y largo plazo para alcanzar su plena identidad, consolidarse, asentarse, definirse e institucionalizarse.

Todo este movimiento de cambio, flujos y reflujos, se agrupa en dos grandes subsistemas, por un lado, el proceso de modernización y reforma de las universidades públicas y de las universidades y centros de educación y técnica superior pertenecientes al Consejo Nacional de Universidades (CNU), en consonancia con las demandas del entorno económico, político, cultural y social determinadas por el programa neoliberal y la globalización capitalista; y por el otro, y como consecuencia y atributo de los mismos factores, el inusitado e incontrolable proceso de expansión de la educación superior privada.

Dado que el primer subsistema, por su carácter, composición e historia, es el de mayor grado de definición e institucionalización, este estudio estará dirigido a observar y analizar su desarrollo, tendencias y retos frente al futuro.

Parte 1

1. Quién es quién en la educación superior nicaragüense

La educación superior nicaragüense está estructurada por dos grandes conjuntos, a saber: universidades estatales y privadas y centros de educación técnica superior perteneciente o autorizados, por el Consejo Nacional de Universidades (CNU), creado de conformidad con la Ley N° 89 de Autonomía de las Instituciones de la Educación Superior, dictada el 4 de abril de 1990; y universidades privadas, creadas, entre 1990 y 1996, no autorizadas por el Consejo Nacional de Universidades, que es la instancia oficial según la Ley 89, que autoriza el funcionamiento de este tipo de centros educativos.

Las universidades y centros de educación técnica superior pertenecientes al Consejo Nacional de Universidades (CNU) son las siguientes: Universidades estatales: Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua, León (UNAN-León); Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua, Managua (UNAN-Managua), Universidad Nacional de Ingeniería (UNI), y Universidad Nacional Agraria (UNA). Universidades y Centros de Educación Técnica Superior privados, de servicio público: Universidad Centroamericana (UCA); Universidad Politécnica de Nicaragua (UPOLI); Escuela Internacional de Agricultura y Ganadería, Rivas (EIAG); Escuela de Agricultura y Ganadería, Estelí, (EAG), Universidad de las Regiones Autónomas de la Costa Caribe de Nicaragua (URACCAN) y Bluefields, Indian an Caribbean University (BICU).

Las universidades y centros de educación técnica superior privados (creados entre 1990 y 1996) y autorizados por el Consejo Nacional de Universidades son las siguientes: Universidad Autónoma Americana (UAM); Universidad Católica "Redemptoris Mater" (UNICA); Universidad Popular de Nicaragua (UPONIC); Centro de Ciencias Comerciales (CCC); Universidad Iberoamericana de Ciencia y Tecnología (UNICIT) y Universidad de Occidente (UDO).

La matrícula global de las universidades y centros de educación técnica superior pertenecientes al Consejo Nacional de Universidades (CNU), en el período 1985- 1994, ha sido la siguiente: 28,163 alumnos en 1985; 25,947 en 1986; 25,508 en 1987; 24,138 en 1988; 23,297 en 1989; 26,465 en 1990; 32,519 en 1991; 35,933 en 1992; 39,100 en 1993 y 41,991 en 1994.^(3*)

El año de fundación, matrícula, organización y personal académico que atiende a las universidades pertenecientes o autorizadas por el Consejo Nacional de Universidades (CNU), según institución es la siguiente:

1.1. Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua, UNAN Managua.

Esta universidad, cuyos antecedentes se remontan a los primeros años del decenio de los sesenta, fue fundada por decreto ejecutivo en mayo de 1982. En 1995 contaba con 14,716 alumnos, matricuados en cuatro facultades, un Instituto Politécnico de la Salud, cuatro centros regionales universitarios en Estelí, Matagalpa, Chontales y Carazo y dos Escuelas.

1.2. Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua, UNAN León

La UNAN-León, fundada en marzo de 1947, es la heredera de la Universidad de León fundada en 1812, en 1996 tuvo una matrícula de 5,590 alumnos, de los cuales 2,327 eran varones y 3,263 eran mujeres, matriculados en cinco facultades, un Instituto Politécnico de la Salud y una Escuela.

1.3. Universidad Nacional de Ingeniería UNI

La Universidad Nacional de Ingeniería (UNI) fundada en 1983, en 1996, contó con 7,782 alumnos, matriculados en cinco facultades y divididos así: 1,082 en el Año de Estudios Generales; 6,662 alumnos en carreras de pregrado y 38 alumnos en el nivel de posgrado.

1.4. Universidad Nacional Agraria UNA

La Universidad Nacional Agraria (UNA) fundada el 5 de abril de 1990, en el año 1996, la matrícula en sus cuatro facultades fue de 2,146 alumnos, de los cuales el 30% fueron del sexo femenino y el 70% fueron varones.

1.5. Universidad Centroamericana UCA

³ (*) Debido a que la URACCAN y la BICU, pasaron a integrar el CNU hasta en 1996, no estan incluidas en estos datos.

La Universidad Centroamericana (UCA) pertenece a la Orden de la Compañía de Jesús; fundada en 1960, es la segunda más antigua de las universidades privadas del país. En el año 1996 contaba con una matrícula global de 4,575 alumnos, siendo 4,455 de Pregrado y 120 de Posgrado.

1.6. Universidad Politécnica de Nicaragua UPOLI

La Universidad Politécnica de Nicaragua (UPOLI) pertenece a la Iglesia Bautista de Nicaragua, fundada en 1967, contaba en 1996 con una matrícula de 3,452 alumnos, divididos en 2,046 alumnos en cursos presenciales y 1,379 alumnos en cursos por encuentros (A distancia).

1.7. Escuela Internacional de Agricultura y Ganadería EIAG Rivas

Este Centro de Educación Técnica Superior fue fundado el 25 de noviembre de 1950. En 1994 contaba con una matrícula de 324 alumnos, los que eran atendidos por 37 profesores, 34 de tiempo completo y 3 de tiempo parcial.

1.8. Escuela de Agricultura y Ganadería Estelí, EAG-Estelí

La EAG-Estelí fue fundada en 1968. En 1994 tuvo una matrícula de 524 alumnos. En ese año contó con 31 profesores, 26 de tiempo completo y 5 de tiempo parcial.

1.9. Universidad Autónoma Americana UAM

Esta universidad privada fue fundada el 4 de septiembre de 1992. En 1994 contaba con 1,207 alumnos.

1.10. Universidad Católica "Redemptoris Mater" UNICA

La UNICA fue fundada en 1992. En 1994 contó con una matrícula de 1,699 alumnos.

1.11. Universidad Popular de Nicaragua, UPONIC

La UPONIC fue fundada el 7 de abril de 1991. En el año 1994 contaba con 2,562 alumnos.

1.12. Centro de Ciencias Comerciales (CCC)

El CCC fue fundado en 1964. En 1993 fue autorizado por el CNU para funcionar como centro de educación técnica superior.

2. Tareas que cumplen las instituciones de la educación superior

El filósofo español José Ortega y Gasset, en su Ensayo Acerca de la Misión de la Universidad, expresa que ésta tiene como tareas y funciones las siguientes: la ampliación del conocimiento, (Función de investigación); la enseñanza de las profesiones (Función docente), y la conservación y transmisión de la cultura (Función de extensión) (Ortega, 1960).

Las funciones universitarias no se desarrollan y realizan de manera separada, sino que por el contrario integran un conjunto sistémico de múltiples relaciones, las que, según sus prácticas, funcionan como un proceso. La docencia y la extensión demandan de la investigación nuevos conocimientos, nuevas constataciones, nuevas explicaciones, y la investigación demanda de la docencia y la extensión, sus recursos metodológicos, sus escenarios, su organización, sus posibilidades de comunicación e interacción social. (De Castilla, 1993).

Como proceso, el sistema de funciones de la universidad se da en dos etapas en orden ascendente y continuadas, la primera de producción del conocimiento a través de la investigación, y la segunda, de reproducción del conocimiento investigado, a través de la docencia en el salón de clases y de la proyección social universitaria (extensión), con los usuarios del conocimiento en los sectores productivo o de servicios y en la vida cultural de la sociedad, en un continuum permanente: conocimiento y aprendizaje como un todo. (De Castilla, 1993).

No obstante, esta construcción teórica, debido al lugar y papeles que la institución universitaria ha tenido que desempeñar a través de la historia, no siempre ha funcionado en el orden señalados, lo que ha dado lugar a la creación y desarrollo de diferentes tipos de modelos universitarios. Entre estos los más conocidos son: el Humboldt (investigación), el Newman (enseñanza - profesionalización); el Land Grant (enseñanza-tecnológica) y el Napoleónico. (Marum, 1994).

Las instituciones de la educación superior, debido a diferentes causas y motivos, todos relacionados con la situación de pobreza y atraso estructural de la sociedad nicaragüense a través de su historia, no han logrado crear un modelo de universidad propio y apropiado a las necesidades del desarrollo social y por ende alcanzar el nivel de desarrollo de organizaciones similares, en países de América Latina y la misma región centroamericana.

La enseñanza de las profesiones ha sido históricamente la tarea principal de las universidades, siendo hasta en el pasado decenio, que como producto del proceso revolucionario sandinista, se iniciaron en estas instituciones las actividades de promoción y desarrollo de la investigación, y de elevación y superación de las calificaciones científicas y metodológicas del personal académico, a través de la organización de los estudios de posgrado.

Es decir, funciones universitarias que en Europa ya eran de uso común en el siglo pasado, y que en América Latina se desarrollaron con el influjo modernizador de los años de posguerra, en Nicaragua, tardíamente, y sólo ante las exigencias de un entorno económico, político y social radicalmente nuevo y favorable al desarrollo cultural, fue posible completar el sistema de funciones, que Ortega y Gasset reclamara para la institución universitaria, cuarenta años antes.

Con estos antecedentes, observemos de cerca el quehacer de las universidades nicaragüenses miembros del Consejo Nacional de Universidades, y su aporte en los campos de la ciencia, la técnica y las humanidades al desarrollo nacional.

2.1. Areas y sectores de desempeño, según funciones universitarias

2.1.1. Area de las ciencias económicas y administrativas

El área económica, como disciplina científica y como sector fundamental de la vida social, es apoyada por las universidades nicaragüenses, a través de la formación de recursos humanos, (Enseñanza) de actividades de investigación científica y proyección social (Extensión).

a) La UNAN-Managua y la UCA, ofrecen carreras en los campos económico y de administración empresarial en todos los niveles de la educación superior, a saber: Técnico Superior, Licenciatura, Especialidad y Maestría.

La UNAN-Managua y la UCA ofrecen sus carreras de pregrado en sus facultades y centros universitarios regionales y sus cursos y carreras de posgrado en el programa de Comercio Internacional Procomin (UNAN-Managua) y el Instituto de Comercio y Gerencia Empresarial INCEG (UCA).

De igual manera, estas dos universidades, cuentan con institutos y centros de investigación y de proyección social, tales son: el Instituto Nicaraguense de Investigaciones Económicas y Sociales (INIES) y el Centro de Investigaciones Económicas y Tecnológicas (CINET) en la UNAN-Managua, y Nitlapan-Instituto de Investigación y Desarrollo e Instituto Juan XXIII, en la UCA.

b) Otra universidad que ofrece carreras en el campo económico y de administración es la UPOLI, con sus modalidades presencial y a distancia.

c) Casi todas las universidades privadas de reciente creación ofrecen la Carrera de Administración Empresarial a nivel de licenciatura. este es el caso, por ejemplo, de la UAM, la UNICA, la UPONIC y el Centro de Ciencias Comerciales que ofrece sus servicios a nivel de Técnico Superior.

2.1.2. Area científica, tecnológica y agropecuaria

El área científica y tecnológica del país, es apoyada a través de la formación de recursos humanos con niveles de pregrado (Ingenierías) y posgrado (Maestrías), investigaciones científicas y actividades de proyección social.

a) Las universidades tecnológicas de Nicaragua son la Universidad Nacional de Ingeniería (UNI) y la Universidad Nacional Agraria (UNA), las que ofrecen carreras de ingeniería en los campos siguientes: Agrícola, Suelos, Aguas, Forestal, Ecología, Eléctrica, Industrial, Química, Computación, Mecánica, etc. La UNI ofrece dos maestrías en el campo ambiental.

La Universidad Nacional de Ingeniería realiza investigaciones aplicadas en cada facultad y en la Dirección de Investigación y Orientación Tecnológica (DINOT) y la UNA realiza investigaciones a través de su Dirección de Investigación y Posgrado.

b) La Universidad Centroamericana (UCA) ofrece carreras de ingeniería en los campos de la Producción Agropecuaria, Ecología y Zootecnia.

c) La UNAN-Managua ofrece carreras con nivel de licenciatura en las especialidades siguientes: Estadística, Electrónica, Computación, Biología, Química y Matemáticas. En

el área investigativa cuenta con el Centro de Investigaciones de los Recursos Acuáticos (CIRA) y el Centro de Investigaciones Geofísicas (CIGEO).

d) Las escuelas de agricultura y ganadería de Estelí y Rivas ofrecen carreras con nivel de Técnico Superior en los campos Agropecuario, Agronómico y Veterinario.

e) En las universidades privadas de creación reciente, la UAM, la UNICA y la Uponic, ofrecen carreras en el campo de las Ingenierías Industrial, Computación, Sistemas, Civil, Industrial, Electromecánica y Agraria.

2.1.3. Area de ciencias de la educación y humanidades

a) El sector educativo y las humanidades cuentan con el apoyo de las Facultades de Ciencias de la Educación de las Universidades Nacionales Autónomas de Managua y León. En estas dos universidades se forman mediante diferentes modalidades los profesores de educación media del país, de educación preescolar y de administración escolar. Con el apoyo de universidades españolas se realizan maestrías en el campo de las didácticas especiales.

b) La única universidad privada que ofrece cursos y carreras para la formación de recursos humanos para el sector educativo es la UNICA.

c) En el campo de las humanidades, las universidades con oferta de servicios docentes son la UCA, la UNAN-Managua y la UNICA. En estas universidades se ofrecen carreras en Lenguas Extranjeras, Psicología, Filología y Comunicación, Ciencias de la Cultura, etc.

d) En la UCA y la UNAN-Managua se realizan investigaciones en el campo educativo y el cultural. El Centro de Investigaciones Socio Educativas en la UNAN-Managua y el Instituto Nicaragüense de Educación Popular (INIEP) y el Centro de Análisis Socio-Cultural (CASC), en la UCA.

2.1.4. Area de ciencias sociales

a) Las universidades nicaragüenses que ofrecen carreras para la formación de recursos humanos en el campo científico social son la UCA y la UNAN-Managua. En estas dos universidades se ofrecen las carreras de Sociología, Trabajo Social, Comunicación Social, Historia, Antropología, Geografía y Arqueología.

La UCA ofrece maestrías en Historia, Relaciones Internacionales y Economía y Desarrollo.

2.1.5. Area de Ciencias de la Salud

a) La UNAN-León y la UNAN-Managua, son las universidades que producen la mayor parte de los recursos humanos en esta área.

Las dos universidades ofrecen carreras a nivel de Técnico Superior en los Institutos Politécnicos de la Salud de Managua y León; las carreras de Medicina (En donde se entregan los títulos de Médico) y las carreras de Especialistas.

En la UNAN-Managua se ofrecen diecinueve especialidades médicas y una maestría. Por su parte en la UNAN-León se ofrecen nueve especialidades médicas y dos maestrías.

En este mismo orden, la UNAN-León, a través de sus Facultades de Odontología y Ciencias Químicas, sirve las Carreras de Odontología y Farmacia.

La UNAN-Managua cuenta con uno de los mejores institutos de investigación en el campo de la salud del país, el Centro de Investigaciones y Estudios de la Salud (CIES), que también ofrece la Maestría en Salud Pública.

b) Las universidades privadas que ofrecen carreras en el campo de la salud son la UPOLI, carrera de Enfermería; la UAM carreras de Medicina y Odontología y la UPONIC carrera de Medicina Natural.

2.1.6. Area de ciencias jurídicas

La carrera típica de esta área es la de Derecho. Exceptuando las universidades tecnológicas la UNI y la UNA, y los centros de educación técnica superior, prácticamente todas las universidades nicaragüenses, públicas y privadas, ofrecen la carrera de Derecho.

Extrañamente, a pesar del tamaño del contingente de egresados en esta esfera con el nivel de licenciatura, ninguna universidad ofrece carreras con nivel de especialidad en el área de derecho y solamente la UNAN-León ofrece una carrera con nivel de Maestría. De igual manera, ninguna universidad cuenta con programas especializados en el campo de la investigación en el área de derecho.

2.2. La investigación en la educación superior

Además de las carreras que ofrece la educación superior, en los niveles de técnico superior, en pregrado (Licenciatura-Ingeniería-Medicina) y posgrado (Especialidad y Maestría), en los últimos dieciseis años (1980-1996), en el interior de las instituciones de este nivel educativo, se ha venido desarrollando la investigación científica, como una nueva función universitaria.

En efecto, hasta 1979-1980, la investigación en las instituciones de la educación superior, por lo general, estaba reducida a las monografías que realizaban los estudiantes de pregrado con propósitos de graduación, algunos proyectos que en el campo de la investigación social (análisis de coyuntura) y de investigación experimental se realizaban en la UCA y la UNAN (Núcleo de León) respectivamente, así como la necesaria investigación bibliográfica y documental para la preparación docente. (De Castilla, 1993).

En 1980, se crea el Centro de Investigaciones para los Recursos Acuáticos (CIRA) en la UNAN, Núcleo de Managua; en 1982 se crean las direcciones de investigación y posgrado en todas las instituciones de la educación superior; las Jornadas Universitarias de Desarrollo Científico (JUDC) con la participación de profesores y estudiantes y el Instituto Nicaragüense de Investigaciones Económicas y Sociales (INIES); en 1983, se

crea la Universidad Nacional de Ingeniería (UNI), como la universidad tecnológica de Nicaragua.

Así, en 1996, después de dieciseis años de generalizada esta nueva función universitaria, la investigación científica en la educación superior nicaragüense, podría clasificarse así:

- Una investigación realizada por los profesores en las facultades, escuelas y departamentos académicos.
- Una investigación realizada por investigadores profesionales en órganos especializados.
- Una investigación realizada por los estudiantes con propósitos de graduación y/o para presentación de sus resultados en las Jornadas Universitarias de Desarrollo Científico.

2.2.1. La investigación de los profesores

a) En todas las universidades objeto de este estudio, un sector de los profesores, combina la actividad docente en facultades, escuelas y departamentos, con la realización de investigaciones científicas.

El desarrollo de este tipo de investigaciones, en ninguna de las universidades está reglamentado ni es obligatorio para los docentes. En este orden, la actividad investigativa de los docentes, obedece a factores como los siguientes: Actitud y aptitud personal de los docentes hacia la curiosidad, la indagación y la investigación científica; posibilidades de financiamiento externo extra-salarial y capacidad gerencial y de iniciativa, de los dirigentes de las facultades, escuelas y departamentos universitarios.

b) Los propósitos de estas investigaciones cumplen un amplio espectro, que va desde los meramente pedagógicos, para mejorar y perfeccionar el proceso de enseñanza aprendizaje, hasta los que buscan solucionar problemas prácticos; validar o comprobar teorías a través de la investigación experimental; diagnosticar situaciones problemáticas de cara a formular alternativas de solución y crear conocimientos nuevos para su incorporación al desarrollo científico. Según tipo de investigación, las investigaciones realizadas por los docentes en las universidades nicaragüenses, podrían clasificarse así: Experimentales, aplicadas, diagnósticas e históricas.

c) En las universidades en estudio, el financiamiento de las investigaciones realizadas por los profesores, en parte se realiza vía cooperación externa a través de organismos gubernamental es de desarrollo, fundaciones extranjeras, consorcios universitarios y organismos no gubernamentales. El financiamiento externo se utiliza principalmente, en el pago de viáticos de campo de los investigadores; compra de bibliografía básica; compra de equipos de computación, transporte y reproducción; equipamiento de laboratorios; becas de estudio en el extranjero para profesionales nicaragüenses y pago de asesores procedentes del país del órgano donante. La contraparte universitaria nicaragüense se da principalmente, a través del pago de sueldos y salarios del personal docente - investigativo, y del pago de servicios básicos y mantenimiento de equipos y laboratorios.

d) En tres universidades, de las doce que cubre este estudio, los docentes-investigadores, tienen escenarios regulares y apropiados para presentar los resultados de sus investigaciones. Estos escenarios son: los Congresos Científicos (anuales) de la UNAN-Managua; los Congresos de Generación y Transferencia Tecnológica Agropecuaria de la UNA y los Seminarios sobre Ciencia y Tecnología para el Desarrollo de la UNI.

Por su persistencia y creciente calidad organizativa, es importante subrayar la realización anual en los meses de agosto o septiembre, de los Congresos Científicos de la UNAN-Managua. Estos fueron creados en 1990, realizándose el primero de los mismos en mayo de 1991. En 1996 se realizó el VI Congreso Científico. Este evento reúne anualmente a todos los académicos e investigadores profesionales de la UNAN-Managua, otras universidades, organismos privados y ministerios gubernamentales alrededor de las áreas de trabajo de esta universidad: Educación, Ciencias Naturales, Economía y Medicina.

e) En ninguna de las universidades en estudio, existen políticas de estímulo salarial, material o moral, normadas para el trabajo investigativo de los profesores universitarios.

f) Solamente la Facultad de Ciencias de la Educación de la UNAN-Managua y el Departamento de Ciencias Sociales de la UCA, tienen revistas u órganos de difusión periódicos, a través de los cuales los docentes investigadores de estas disciplinas, tienen la oportunidad para dar a conocer los resultados de sus investigaciones. A su vez, cuatro de las universidades en estudio, la UNAN-Managua, la UNI, la UCA y la UPOLI, tienen órganos de información y difusión cultural no propiamente dedicadas a la investigación.

2.2.2. Las investigaciones realizadas en institutos especializados

La educación superior nicaragüense, cuenta en la actualidad, con un conjunto de centros e institutos de investigación, contándose entre ellos, algunos de los mejores en su rama, de Nicaragua y la región centroamericana.

Los centros de investigación pertenecientes a las universidades en estudio, son los siguientes:

Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua-Managua (UNAN-Managua)

- Centro de Investigaciones de los Recursos Acuáticos (CIRA) .
- Centro de Investigaciones y Estudios de la Salud (CIES).
- Centro de Investigaciones Socio - Educativas (CISE).
- Instituto Nicaragüense de Investigaciones Económicas y Sociales (INIES).
- Centro de Investigaciones Geofísicas (CIGEO).
- Centro de Investigaciones Económicas y Tecnológicas (CINET).

Universidad Nacional de Ingeniería (UNI).

- Dirección de Investigación y Orientación Tecnológica (DINOT).

Universidad Centroamericana (UCA)

- Instituto de Historia de Nicaragua (IHN).
- Centro de Investigaciones y Documentación de la Costa Atlántica (CIDCA).
- Nitlapan - Instituto de Investigación y Desarrollo
- Centro de Análisis Socio Cultural (CASC).
- Instituto Juan XXIII
- Instituto Nicaragüense de Educación Popular (INIEP)

Administrativamente, estos centros e institutos de investigación dependen de las oficinas de los rectores o de las Vice Rectorías de Investigación y Posgrado. No obstante, para la mayoría de los casos, esta dependencia abunda entre la fragilidad y la formalidad, lo que provoca que los centros de investigación se desarrollen sin amarres ni trabas burocráticas, provocando a su vez, que la vinculación del contenido de trabajo y los resultados de estos centros, con el quehacer sustantivo de las universidades en el campo docente educativo, sea virtualmente inexistente.

La casi totalidad de los proyectos de investigación que se realizan en los trece centros de investigación adscritos a las oficinas rectorales, han sido (y son) financiados por la cooperación externa de organismos gubernamentales y no gubernamentales y eventualmente por órganos del gobierno nacional. El apoyo externo, igual al caso de las investigaciones de los profesores en las facultades, es utilizado para becas de estudios, pago de asesores extranjeros, compra de laboratorios, vehículos, materiales y equipos de computación y reproducción; viáticos para el trabajo de campo y financiamiento para la construcción de las plantas físicas de los centros.

2.2.3. Las investigaciones realizadas por los estudiantes

a) En las universidades en estudio, las investigaciones de los estudiantes, podrían clasificarse según niveles y propósitos, de la siguiente manera:

- Según niveles: investigaciones de estudiantes de pregrado para obtener el grado de Licenciado, Ingeniero o Médico; e investigaciones de estudiantes de posgrado para obtener el grado de Maestro (Máster).
- Según propósitos: investigaciones con fines de graduación e investigaciones para presentar sus resultados en las Jornadas Universitarias de Desarrollo Científico (JUDC).

A partir de 1990, de las doce universidades, solamente en la UNAN-Managua y la UNAN -León, se continúan realizando anualmente las Jornadas Universitarias de Desarrollo Científico (JUDC).

b) De las doce universidades en estudio, solamente en la Universidad Nacional Agraria (UNA), se lleva un registro centralizado más o menos completo y un análisis detallado, de las investigaciones realizadas por los estudiantes con propósitos de graduación. Igual, solamente en la UNA, los trabajos de tesis de los estudiantes, tienen algún grado de articulación, con los proyectos de investigación de los profesores.

c) En todas las universidades existen reglamentos y normativas para la elaboración de los trabajos de tesis, no obstante, estos están desactualizados, respecto al desarrollo actual de los subsistemas investigativos en las universidades.

d) Según opinión generalizada, entre docentes que han asesorado trabajos de tesis, la importancia de este tipo de investigaciones, debido a su carácter descriptivo y su estilo superficial y generalizador, es más de carácter pedagógica, que del aporte que las mismas ofrecen a la solución de los problemas más sentidos de la sociedad nicaragüense.

2.3. La universidad fotocopia (A manera de síntesis conclusiva)

El principal volumen de la oferta de educación superior en Nicaragua, está centrado en la enseñanza de las profesiones con nivel de técnico superior y de pregrado, y con menor desarrollo, en las actividades y programas de posgrado y de investigación y desarrollo.

Esta situación se explica y a la vez explica, el bajo nivel de desarrollo de las fuerzas productivas, de la economía y la vida cultural de la sociedad nicaragüense de fines de siglo. La universidad, es la fotocopia del país de que es parte.

No es para menos. Un país sin plan nacional de desarrollo producto del consenso nacional para el mediano y largo plazo, no tiene ni idea acerca de qué tipo y qué nivel de profesionales necesita para su desarrollo. Un país sin plan, lo que provoca en sus instituciones de apoyo al desarrollo como son las universidades, es anarquía, voluntarismo y coyunturalismo. Un país sin plan, es un obstáculo para la confección del plan de la educación superior para el mediano y largo plazo, pues, en base a qué referente formular objetivos y metas; decidir qué carreras deben abrirse y cuáles carreras deben cerrarse; y más aún, cuáles deben ser los niveles de complejidad de esas carreras, cuáles de nivel de técnico superior, cuáles de pregrado (Licenciatura, Ingenierías) y cuáles de posgrado (Especialidad, Maestría v Doctorado).

Lo mismo pasa con la función de investigación de la educación superior, la que, debido a la falta de demandas de los sectores productivo y de servicios tanto público como privado, su avance y desarrollo es muy lento, de muy bajo nivel organizativo y metodológico, centrado más en los intereses investigativos de la docencia, que en los intereses y necesidades del desarrollo nacional.

La universidad nicaragüense es el vivo reflejo, del atraso de la sociedad de que es parte. Se necesitan voluntades superiores. Se necesita un estado que vea al país como un todo

más allá de los sectorialismos partidistas. Un país en estado de proyecto a largo plazo, en el que "tantos vigores dispersos" sean como una sola gran familia, y las universidades sean el punto de apoyo para construir el futuro.

3. El capital humano de la educación superior

Por capital humano de la educación superior, para los propósitos de este estudio, se entiende al personal docente y de investigación, de las universidades públicas y privadas, miembros del Consejo Nacional de Universidades.

El tiempo dedicado por los académicos a su trabajo, puede ser de tiempo completo y tiempo parcial. Entre mayor sea el número de profesores dedicados a tiempo completo en una universidad, mayores serán las posibilidades de la misma para su crecimiento y desarrollo.

Según información estadística del CNU, en 1990, el número de académicos dedicados a las actividades de docencia e investigación en las cuatro universidades públicas, en la UCA y la UPOLI, fue de 1,899; 1,025, el 78%, contratados a tiempo completo, 148, el 8% a tiempo parcial y 267, el 14%, contratados como profesores horarios. En 1992, este número había ascendido a 2,412, y en 1994 a 2,646 profesores. (CNU- 1995).

El cambio entre 1990 y 1994 ha sido de 747 académicos, número que aumentó fundamentalmente en el rubro de profesores a tiempo parcial y profesores horarios, ya que pasó del 8% al 13% para el primero y del 14% al 26% para el segundo. Aunque el número de profesores a tiempo completo subió de 207 a 288 en este período, comparado con el ascenso de los profesores a tiempo parcial y horarios, el porcentaje de profesores a tiempo completo, descendió entre 1990 y 1994, del 78% al 61%.

El tipo de "categoría" respecto a la contratación de los docentes universitarios, de tiempo completo y tiempo parcial, se construye con base en el título o grado académico y los años de servicio de los mismos, motivo por el cual, ésta es explicativa de la calidad potencial del personal con que cuenta un centro de educación superior, en orden jerárquico de mayor a menor, son las categorías docentes siguientes: Titular, Asistente, Auxiliar, Adjunto, Encargado de Cátedra e Instructor de Cátedra. (CNU-1995).

En este orden, de acuerdo a información del Consejo Nacional de Universidades (CNU), en 1990 de 1,302 profesores, de las seis Universidades en estudio, 352 eran titulares, 228 asistentes, 215 auxiliares, 221 adjuntos, 140 encargados de cátedra y 156 instructores de cátedra.

En 1994, éste número había crecido a 1,880 profesores, de los cuales 732 eran titulares, 295 asistentes, 279 auxiliares, 312 adjuntos, 196 encargados de cátedra y 66 instructores de cátedra.

El salto del número de profesores titulares entre 1990 y 1994, es de más del 100%, siendo la diferencia entre uno y otro año, de 380 profesores titulares, de lo cual es posible suponer, que la calidad de la docencia y la actividad académica en estas universidades y sus productos, también, ha ascendido en calidad.

La situación de las universidades en estudio respecto al personal académico en la actualidad, es la siguiente:

3.1. Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua UNAN-Managua

completo; 75 eran de medio tiempo En 1995, esta universidad tenía 939 profesores; 566, el 60.3%, eran de tiempo; 61 eran contratados a tiempo parcial y 237, el 25.2, eran horarios. En este mismo año, de 702 profesores, 298, el 42.5%, eran profesores titulares, es decir, ostentaban el más alto rango docente en la universidad.

En esta universidad, los mismos 702 académicos ostentaban la siguiente formación profesional: 337, el 48%, la mayoría tenían el título de licenciado; 96, tenían algún tipo de especialidad o curso de posgrado de más de un año; 109 tenían el grado de máster (Maestría) y 114 eran doctores. (UNAN-Managua, 1996).

3.2. Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua UNAN-León

En 1996, esta universidad contaba con 470 profesores, 228 tenían el grado de licenciado, 107 eran especialistas, 97 tenían el título de máster y 38 el título de doctor. (UNAN-León, 1996)

3.3. Universidad Nacional de Ingeniería UNI

La UNI, contaba en 1996 con 288 profesores, de ellos 220 eran licenciados, 57 tenían título de maestría y 11 eran doctores. (UNI-1996)

3.4. Universidad Nacional Agraria UNA

La UNA contaba en 1996 con 155 profesores, de los cuales, el treinta por ciento dispone el grado de maestro en ciencias. (UNA-1996)

3.5. Universidad Centroamericana UCA

La UCA, contaba en 1996 con 243 profesores, de estos 190 son licenciados, 77 tienen el título de máster, 28 son doctores y dos son egresados (no tienen títulos). (UCA- 1996)

3.6. Universidad Politécnica de Nicaragua UPOLI

La UPOLI contaba en 1996 con 215 docentes. (UPOLI- 1996)

4. El financiamiento de la educación superior, el CNU y la lucha por el 6%

Aunque la Constitución Política de la República de Nicaragua, en su artículo 125, manda al poder ejecutivo a otorgar anualmente el 6% del Presupuesto General de la República, para las universidades miembros del CNU previstas en la Ley de Autonomía de las Instituciones de Educación Superior, este poder del estado, de manera recurrente, año con año, crea todo tipo de argumentos y excusas, para no cumplir con el mandato constitucional.

Los pretextos son de tipo jurídicos, económicos y hasta de tipo educativo.

Se aduce, por ejemplo, que el cálculo del 6%, debe hacerse solamente con base en los ingresos ordinarios; se dice que la educación primaria es de mayor prioridad e importancia que la educación superior y por ende debe recortarse el presupuesto universitario y pasarlo al financiamiento de las escuelas primarias y básicas; se elaboran escalas para explicar y tratar de convencer acerca de las diferencias de costos entre la educación superior y las otras educaciones del sistema escolar, etc.

Esta situación de permanente inestabilidad, se suma a lo escaso del presupuesto universitario para cada universidad, debido a que el 6% del Presupuesto de Ingresos y Egresos del país, debe ser dividido entre diez centros de educación superior, cuatro universidades públicas, cuatro universidades privadas de servicio público y dos centros de educación técnica superior.

Respecto a la posición gubernamental, el Consejo Nacional de Universidades (CNU), en junio de 1996, se pronunció largamente, para explicar a los señores diputados de la Asamblea Nacional y a los nicaragüenses, la posición de las universidades frente a los pretextos oficiales.

Los aspectos más relevantes de tal documento fueron los siguientes:

4.1. Acerca de la falsa dicotomía educación primaria - educación superior

"Es aceptado—expresa el Consejo Nacional de Universidades (CNU) que la educación básica es necesaria para democratizar la educación y viabilizar al ciudadano su desarrollo y una mayor contribución individual a la sociedad. En la medida en que se amplíe la cobertura educativa y se mejore la calidad de esta educación, es indudable que habrá un mejoramiento de la educación nacional. Esto es así, por la interrelación existente entre la calidad de la enseñanza en los niveles básicos con la formación media y superior de los docentes y porque la calidad de la educación superior, depende a su vez de la formación adquirida en los primeros niveles educativos.

El poder ejecutivo reconoce que ha descuidado gravemente la educación básica y plantea que debe reducirse el aporte a la educación superior, porque ésta supuestamente juega un papel menos relevante en el desarrollo del país . La experiencia internacional indica con numerosos ejemplos, que la formación de cuadros profesionales, técnicos y especializados es una actividad prioritaria para la creación de nuevos conocimientos y adquirir capacidad de asimilar y actuar sobre el conocimiento generado por otros países. Esto significa que a nivel estratégico es muy importante la tasa de retorno de la inversión en la educación superior, sin desestimar de ninguna manera la importancia de la educación básica.

"La preocupación legítima por el financiamiento adecuado de la educación básica no debe significar la subestimación o el abandono de los otros niveles educativos, ni la disminución por las vías de hecho del presupuesto estatal a la educación superior, como lo proponen algunos organismos internacionales.

"No podemos aceptar,—reitera el CNU—, por lo tanto, que el mejoramiento de este nivel educativo se haga en detrimento de la inversión en la educación superior y en

violación del principio constitucional que define claramente el aporte estatal a las universidades.

"No puede plantearse un auténtico desarrollo nacional sin la educación, conceptualizada en sentido integral. El carácter sistémico de la educación nos obliga a la búsqueda de puntos de articulación entre los subsistemas educativos, que en vez de contraponerlos, refuercen sus potencialidades y contribuyan a resolver sus deficiencias. En consecuencia, es contraproducente analizar el financiamiento de los subsistemas educativos en un marco de competencia y con una visión muy sectorial. Debemos fortalecer la concepción de que los recursos asignados a la educación por el estado y la sociedad en su conjunto, son una inversión que contribuyen a disminuir la asimetría e inequidad en la distribución del ingreso y en las condiciones de vida de los ciudadanos. Es desde esa perspectiva que aspiramos a que todos los estudiantes con las habilidades y la disposición para el estudio puedan recibir educación hasta alcanzar los niveles superiores de formación, independientemente de su origen social o condición económica.

"El reto que debemos enfrentar es convertir a la educación en prioridad de la agenda nacional, de cara a su reforma y transformación, como parte integral de un proyecto consensuado de nación". (CNU, 1995)

4.2. Acerca de la diferencia de costos entre la formación de un estudiante universitario y la de un estudiante de educación primaria

El costo de la educación superior en todos los países, independientemente de su nivel de desarrollo económico y social, es significativamente más alto en comparación con el de otros subsistemas educativos .

En el caso de Nicaragua, el costo anual por estudiante universitario es el más bajo de la región centroamericana; lo que se traduce en bajos salarios del personal docente y de investigación, y también en el bajo nivel de inversiones que se deben realizar para mejorar la infraestructura, el equipamiento, medios de enseñanza, bibliografía y documentación científico - técnica, los que tienen un alto costo financiero y constituyen una necesidad vital para ofrecer una educación universitaria de mayor calidad y para desarrollar nuevas líneas de investigación de interés nacional.

El análisis de costos para cada subsistema es necesario para conocer el nivel de eficiencia de éstos y del sistema educativo en su conjunto, sin embargo, el análisis del poder ejecutivo y, en particular, del Ministerio de Educación, es superficial y carente de transparencia en razón a las siguientes consideraciones:

a) El bajo costo por estudiante en la educación primaria y secundaria es consecuencia directa de los bajísimos salarios que devengan los maestros.

Es incuestionable el hecho de que durante el actual período de gobierno (1990-1996), no se hizo un esfuerzo serio para mejorar —aunque fuera de manera mínima—el salario del sector magisterial bajo la responsabilidad estatal, en abierta violación al Arto. 120 Cn que de manera expresa señala: "Los maestros tienen derecho a condiciones de vida y trabajo acorde con su dignidad y con la importante función social que desempeñan".

b) Existe una diferencia sustancial en relación a la complejidad del proceso de formación de un estudiante universitario con el de cualquier otro ubicado en un nivel diferente.

"Por ejemplo, los niveles de complejidad de las tareas y actividades administrativas, pedagógicas (Currículum) y didácticas (Métodos) en el proceso de formar un médico, un odontólogo, un educador, un ingeniero, un biólogo, un químico, un matemático, un comunicador social, un geógrafo, un antropólogo, etc., son seguramente mucho más altos que en los otros niveles educativos.

"Por su naturaleza, la educación superior demanda de manera más urgente y actualizada la adquisición, mantenimiento y renovación de equipos, laboratorios y bibliografía especializada para las diversas carreras que se ofrecen. Además, debe contratar a personal con el máximo nivel de preparación para la docencia, la investigación y la proyección social de la universidad.

"Es por estas razones que, cuando el poder ejecutivo compara presupuestos en relación con el número de alumnos, trata de ocultar y enmascarar las diferencias de funciones de los subsistemas educativos y además, pretende ignorar que la educación superior—a la par de la función docente—cumple otras tareas como son la función científico - investigativa, la extensión cultural y la acción social desarrollada por los estudiantes y profesores de carreras tales como Medicina, Educación, Odontología, Enfermería, Derecho, Ingeniería, etc.

"Las universidades en nuestro país juegan un papel importante en la creación y promoción de la cultura, la ciencia y la tecnología. Esto se constata con el número de revistas y libros que se publican; los talleres, seminarios, foros, congresos y otros eventos sobre diversos temas de la cultura, la ciencia, la tecnología y de la vida nacional; las exposiciones, festivales y concursos en diversas áreas de la actividad artística y literaria; las actividades deportivas que contribuyen a desarrollar a los atletas de alto rendimiento, que en buena parte representan al país en eventos internacionales.

"Las universidades son también las responsables de la educación de posgrado. En los últimos años esta actividad se ha ampliado y desarrollado de manera significativa. La oferta educativa beneficia un amplio sector de profesores universitarios y a otros profesionales del país.

"El financiamiento de estos programas proviene de dos fuentes fundamentalmente: La cooperación externa y el presupuesto ordinario universitario. Actualmente las universidades miembros del CNU invierten más del 5% de su presupuesto en la superación postgraduada de su personal docente y de investigación. Este esfuerzo es fundamental para elevar la calidad de la docencia universitaria y para reforzar o abrir nuevas líneas de investigación.

"Se ofrecen más de 20 especialidades médicas, 14 maestrías, numerosos programas de posgrado con una duración mínima de un año y cursos especializados de duración variada, diseñados para dar respuesta a necesidades específicas del desarrollo científico nacional.

d) La actividad investigativa de la educación superior ocupa una posición relevante . La posición presidencial no considera los productos de los centros de investigación y programas en diferentes áreas de interés, cuya producción está íntimamente ligada a la vida nacional.

"Del presupuesto ordinario de 1996 se destina más del 8% para el desarrollo de la investigación, área de trabajo que cuenta también con el apoyo solidario de la cooperación externa proveniente de universidades extranjeras, organismos no gubernamentales y agencias de cooperación de países de Europa, América y Asia.

"De lo anterior se concluye que es metodológicamente incorrecta la comparación de costos realizada por el poder ejecutivo entre los procesos de formación de un estudiante de primaria, por ejemplo, y de un estudiante universitario. Como consecuencia de esto se pretende ocultar o minimizar el impacto social, económico y político de las actividades investigativas de las universidades". (CNU, 1995)

Parte 2

1. Limitaciones de caracter estructural a las que se enfrenta la educación superior

1.1. Problemas de equidad, calidad y eficiencia... y también problemas de concepción

"La educación superior nicaragüense, no es extraña a las limitaciones, problemas y posibilidades del resto de componentes y subsistemas del sistema educativo nacional.

"En ella también hay problemas de equidad, calidad y eficiencia... pero también, en este nivel, hay problemas de concepción.

1.1.1. *Problemas de equidad*, pues aunque en los años del decenio de los ochenta, la composición social de la matrícula en las universidades públicas, sufrió severos cambios favorables a estudiantes de bajos recursos, durante los años noventa, producto de las limitaciones que impone el régimen económico y social, cada vez menos alumnos con ese status, pueden acceder a un cupo en la educación superior. La información oficial, es que de cada 100 alumnos que logran aprobar la educación secundaria, sólo 15 alumnos ingresan a la universidad.

La situación de la equidad respecto a la educación superior, ha sido uno de los temas de mayor importancia y urgencia en la agenda de la educación nacional en el presente decenio, toda vez que durante el período de gobierno de la Doña Violeta Barrios de Chamorro y en el que se inauguró en enero de 1997, se ha insistido permanentemente en reducir y/o condicionar la entrega del Presupuesto constitucional para el financiamiento de la educación superior pública.

El problema de la equidad, va más allá de la asignación gubernamental del presupuesto correspondiente a las universidades, éste tiene que ver directamente, con la calidad de las universidades y fundamentalmente de los servicios y los productos que ofrecen a la sociedad.

Pues, ¿Para qué abrirle las puertas de las universidades públicas a los pobres, si una vez matriculados en las mismas, la enseñanza que se les ofrece corresponde a contenidos, metodologías, organización didáctica, etc. de mala calidad?. ¿Son las universidades

públicas, centros de formación de operarios y peones, y las universidades privadas centros de formación de gerentes y dirigentes?.

Las respuestas a estas preguntas, están en el centro de la responsabilidad que toca a las universidades públicas, pues así como es obligación del Gobierno de la República, cumplir con el mandato constitucional acerca del financiamiento de la educación universitaria para los sectores empobrecidos de nuestra sociedad; es también obligación y deber de las universidades, ofrecer a sus estudiantes y a la sociedad, los servicios y productos de la mejor calidad posible, en correspondencia a las exigencias y demandas de la revolución científica y técnica, y los cambios que en todas las esferas signan estos años de fin de siglo.

1.1.2. *Problemas de Calidad.* En relación directa a los problemas de equidad, están los problemas de calidad, los que quedan al descubierto en todos y cada uno de los factores que concurren a construir esta variable en la educación superior. Ellos son portadores de múltiples carencias, lo que les impide alcanzar logros adecuados a las demandas económicas y sociales, veamos:

La mayoría de los estudiantes que ingresan a la educación superior, no cuentan con la experiencia, aptitud y actitud necesarias para el aprendizaje independiente, ni los métodos de estudio e investigación, que son básicos para afrontar las dificultades propias de este nivel educativo; a estas insuficiencias se suma la ausencia de una formación vocacional firme y segura, lo que obliga al estudiante a especular acerca de su selección educativa, provocando desestímulo y deterioro de su voluntad para el estudio sistemático.

La incongruencia entre los contenidos del curriculum y las necesidades del desarrollo, provoca que los aprendizajes no sean de la mejor calidad y los más adecuados para la futura inserción de los graduados en el mercado de trabajo.

La organización académica (Sustantiva) y el curriculum de las universidades del país, están organizados de manera tradicional. Se privilegia la función docente y ésta es, portadora de muchas insuficiencias, en lo refererido a la concepción de la pedagogía y la didáctica. El alumno continúa sentado escuchando largas y tediosas conferencias, sobre aspectos y tópicos que no son de su interés, pero que después debe recitar mecánica y memorísticamente en un examen. El alumno se prepara para aprobar asignaturas como partes contradictorias de un caos que no entiende, y así avanza semestre a semestre, hasta salir hacia una realidad que nada (o poco) tiene que ver con su experiencia universitaria.

1.1.3 *Problemas de eficiencia,* ya que continúan y se multiplican los padecimientos de la educación primaria y media, de deserción, bajos niveles de promoción y altos niveles de repitencia, en la educación superior.

Según organismos oficiales, de los estudiantes que se gradúan en la educación media, sólo se matricula en la educación superior el 15%, y de estos, sólo el 20% de cada generación/cohorte finaliza sus estudios superiores.

1.1.4 . . . y también *Problemas de concepción.* Encima de este panorama nada halagador, la principal limitante y obstáculo a que se enfrenta la universidad

nicaragüense en la actualidad, es la concepción que sobre la misma, (Sus papeles y funciones), tienen los actores (Académicos, funcionarios, estudiantes, trabajadores administrativos) de ésta institución centenaria, la que choca abruptamente con las demandas y exigencias de su entorno, particularmente con las de la revolución científica y técnica, los procesos de globalización y mundialización de las relaciones económicas internacionales, y los sectores excluidos y marginados del desarrollo social. El modelo de universidad que se privilegia es el de la universidad - escuela, en la que el espíritu científico, investigador, interrogativo, observador, acucioso y descubridor, se ve permanentemente aplastado por la pedagogía verbalista, metafísica, memorista, enciclopedista, libresca y bancaria.

Por ello, es criterio generalizado, que el modelo de universidad napoleónica escolarizada y escolarizadora, reproductiva de saberes ajenos, debe dar paso a un modelo de universidad diferente, en el que la investigación científica sea el eje del curriculum universitario, de cara a que alrededor de la investigación (como método pedagógico de aprendizaje), giren todas las asignaturas y todas las actividades académicas y administrativas de cada carrera y de la universidad como totalidad.

2. La reforma de la educación superior

Ante este contexto, de múltiples limitaciones y carencias y cruzado por los cambios y transformaciones del entorno nacional e internacional, la universidad no puede permanecer ausente e impasible y para evitar su desaparición, debe cambiar.

El dilema a solucionar es el siguiente: O la universidad se moderniza y adecúa a las demandas del programa neoliberal del capitalismo excluyente, o se transforma de cara a la búsqueda de un modelo de desarrollo incluyente, equitativo y sostenible.

2.1. Antecedentes

2.1.1. La primera reforma de la universidad nicaragüense.

La primera reforma de la universidad nicaragüense, se inicia el 3 de abril de 1879, cuando el gobierno del General Joaquín Zavala, por medio de un decreto, mandaba a transformar el formato y estructura de la universidad colonial fundada en 1812. El modelo de universidad que se imponía y se extendiera hasta el día de hoy, es el conocido como universidad napoleónica, que organizaba a la universidad en facultades y decanatos y tenía como oficio privilegiado la "enseñanza de las profesiones". (De Castilla, 1996-C y también, De Castilla, 1979)

2.1.2. Las reformas de los sesenta y los ochenta.

En este siglo, la universidad ha sufrido y gozado dos procesos de reflexión, reestructuración y reforma, que cambiaron, cada uno en su momento, su concepto, misión, objetivos y organización estructural.

Estos fueron, el que realizara la Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua, (En sus núcleos de León y Managua) en los años sesenta, como consecuencia en el terreno de la educación y la cultura, de la implantación en nuestro país del modelo de industrialización conocido como Mercado Común Centroamericano (MCCA); y el que se realizara en todo el subsistema de la educación superior y de toda la educación

nacional, al influjo de los cambios en toda la estructura económica y social, durante los años ochenta.

a) Los años sesenta: De la universidad napoleónica a la universidad desarrollista.

El proceso reformista de los años sesenta, se inicia en marzo de 1958, cuando la Universidad Nacional de Nicaragua, fundada en marzo de 1947, después de un decenio de lucha, conquista su autonomía académica, administrativa y financiera, y emprende un período de fecundas transformaciones que van a expresarse con la inauguración en Nicaragua de la universidad desarrollista, como tardía fase de modernización de la universidad napoleónica, devenida desde fines del siglo pasado en nuestro país.

Eran los años de la Alianza para el Progreso (ALPRO), de la Integración Económica Regional y de la modernización de las sociedades centroamericanas en el contexto del capitalismo dependiente de posguerra, que provocaran,—igual que en Brasil, Argentina, Chile, México y Venezuela, veinte años antes—, profundas transformaciones en los sistemas productivos, los procesos de urbanización y la recomposición de las clases sociales, en especial de las clases medias hasta entonces inexistentes, que surgen exigiendo mayor cantidad de servicios escolares, más diversificados y de más alta calidad.

La respuesta de la educación superior a tales demandas, fue de tipo cuantitativo y cualitativo. Cuantitativamente, la matrícula universitaria, solamente para la UNAN, pasó de 946 estudiantes en 1958, a 1,913 en 1964, con un 102.2 % de crecimiento interperíodos. La UNAN creó en la ciudad de Managua nuevas facultades, escuelas y carreras, y la Orden Jesuita, en 1960, fundó la Universidad Centroamericana (UCA) con las carreras de Derecho, Administración de Negocios, Ingeniería Civil y Electromecánica. Cualitativamente la UNAN, ahora autónoma y con sedes en León y Managua, y con la influencia de la Confederación Universitaria Centroamericana (CSUCA) y el apoyo financiero del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), inicia un proceso de reformas académicas y administrativas, cuyo modelo ya en 1957, había puesto en marcha la Universidad de Costa Rica bajo la conducción de Rodrigo Facio.

Los principales productos de aquel proceso fueron el "Anteproyecto de Desarrollo de la Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua 1963 - 1966", según el cual, se pone en marcha una reforma estructural profunda de la universidad a través de la introducción de los estudios generales y la creación de los "Departamentos Académicos" como la unidad funcional básica de la organización universitaria, restándole influencia y poder a las facultades disgregadas de la universidad napoleónica; y el "Plan de Desarrollo Universitario para el período 1967-1973", en virtud del cual se creó la Facultad de Ciencias y Letras como asiento de los "Estudios Generales" y se dio continuidad a todas las actividades iniciadas con el anteproyecto de 1963, en especial, la ampliación de los estudios generales a la mayoría de las carreras y el proceso de departamentalización de la organización universitaria. (De Castilla,1979)

Paralelo a la universidad pública en proceso de reforma y modernización, los años sesenta también fueron testigos de la impetuosa insurgencia y expansión de la universidad privada en Nicaragua. De esta manera, a la UCA pronto le acompañaron la Universidad Politécnica de Nicaragua (UPOLI), el Instituto Centroamericano de

Administración de Empresas (INCAE) y el Centro de Estudios Superiores (CES). Todo este proceso de modernización y expansión de la educación superior, junto al crecimiento económico devenido de los años cincuenta, efecto del llamado "boom algodonero", produjo una categoría social de importancia para comprender la historia de los años setenta y ochenta en nuestro país, como lo fueron las clases medias profesionales en todas sus manifestaciones y colores. Por el bajo nivel de desarrollo científico y académico de la propia universidad, las innovaciones introducidas a la UNAN por las reformas de 1963 - 1966, no se encarnaron e institucionalizaron, por lo que, los rezagos de la antigua universidad napoleónica fincada en la enseñanza tradicional, pronto retornaron con nuevos bríos y justificaciones. Por ello es que todavía hoy, en el contexto del actual proceso reformista de los años noventa, se habla y discute sobre estudios generales y departamentalización, como si se tratase de noticias de última hora y no de temas de vieja historia en Nicaragua.

b) Los años ochenta: La revolución y la universidad

El proceso reformista de los años ochenta en Nicaragua, a diferencia de la primera reforma de 1879, y de las reformas de los sesenta y del actual proceso reformista de los noventa, no tuvo orígenes e influencias externas, sino que emergió endógenamente de las propias entrañas de la sociedad en revolución, asumiendo como suyas todas sus características, defectos, virtudes y consecuencias.

La historia es la siguiente:

- Entre 1969 y 1972, se realiza, como nunca antes en nuestro país, la más profunda discusión acerca del papel de la universidad, en el contexto de la crisis de la sociedad nicaragüense como consecuencia del agotamiento del modelo desarrollista de industrialización sustitutiva (MCCA).
- Es la discusión, que el bajo nivel de desarrollo científico y cultural de la comunidad universitaria, el movimiento estudiantil y la sociedad nicaragüense en general, no habían realizado entre 1963 y 1966, como parte de los insumos para la redacción y puesta en marcha de los planes de desarrollo de aquellos años. Emblemáticamente, las discusiones se dan al interior del llamado Seminario de Reforma Universitaria Integral, enfrentando las posiciones de las autoridades universitarias, que defendían la lógica del Plan de Desarrollo Universitario 1967-1973 y las del movimiento estudiantil.

¿Qué Universidad pedían los estudiantes?

- Una universidad de cara a los intereses de las clases empobrecidas por la modernización capitalista de los años sesenta;
- Una universidad de cara a los intereses de la nación nicaragüense;
- Una universidad gratuita y con amplios planes de becas;
- Una universidad crítica.

Siete años después, con el triunfo revolucionario sandinista en julio de 1979, todas aquellas demandas se van a ver ampliamente correspondidas, en tanto se asumía que,

con el triunfo insurreccional, se asumió que las contradicciones entre la universidad y el estado habían desaparecido, por lo que éstos, junto a la sociedad, fueron concebidos holísticamente como un solo movimiento orientado hacia los mismos propósitos. Las aulas universitarias, como caso único en América Latina, se llenaron de pobres, transformando radicalmente el perfil clasista de la matrícula. Se introdujo por vez primera en la educación superior la función o actividad de la investigación científica, se crearon las Jornadas Universitarias de Desarrollo Científico (JUDC) y se creó el cuarto nivel de la educación nacional, organizando el subsistema de estudios de posgrado. Con la creación del CNES desapareció la anarquía y la irracionalidad, facilitando el proceso de formulación de políticas y planificación, concentrando los esfuerzos en educación, salud y ciencias agropecuarias. Desaparecieron unas universidades y aparecieron otras, los núcleos de la UNAN en León y Managua, se separaron constituyéndose cada una en universidades autónomas, nacieron las Universidades Nacionales de Ingeniería y Agraria.

No obstante, todo este movimiento, poco a poco se fue asimilando al movimiento global de la sociedad en proceso de cambio y revolución. La centralización de la administración pública y de la gestión económica, la sobrepolitización de las relaciones sociales y el estilo vertical en la conducción política, intactos se trasladaron a la administración y a la academia universitaria, lo que le hizo perder capacidad de crecimiento y desarrollo autónomo, obstaculizando el ejercicio de su función crítica y dando lugar al surgimiento de una cultura y comportamientos pasivos, apáticos y cómodos.

2.2. Los años noventa: La reforma en proceso

En 1990, con el cambio de gobierno, se inicia en Nicaragua la etapa de restauración conservadora, que para el caso específico de la educación, habría de significar la clausura de las políticas educativas de la Revolución Sandinista del período 1979-1989, y la formulación y puesta en marcha de nuevas formas y estilos de hacer educación, todas acordes con el modelo económico y social del nuevo capitalismo planetario y transnacional.

En estas circunstancias, la universidad pública, recupera su autonomía (abril 1990) administrativa, política y académica alcanzada en 1958 y perdida durante los años ochenta, lo que le permite cortar la dependencia de los órganos del estado, y soberana y dueña, decidir destinos, rutas y caminos.

Conjuntamente con este proceso, los antiguos referentes a nivel nacional y mundial, en los campos de la economía, la cultura, la ciencia y la técnica, a partir del inicio de los años noventa, se han movido de lugar. El ambiente en que se mueve la universidad, se ha enrarecido y se ha tornado hostil. Las exigencias, los prerequisites, las competencias, los obstáculos y la complejidad han crecido en tamaño y calidad.

Ante esta situación, el cambio y transformación de la universidad, en concordancia con los cambios de la realidad en que está inmersa y de las nuevas propuestas utópicas que surgen de la crisis, es un imperativo de los tiempos. La sentencia es: o cambia o perece.

Conocedores de esto, el nuevo liderazgo que asume a mediados del año 1990 la conducción de la universidad nicaraguense, en octubre de 1992, inicia el tercer intento de reforma universitaria en Nicaragua, en el presente siglo.

Así, en ese mes, se realizó el Seminario Preparatorio de la Reforma Universitaria Integral, y en julio de 1993, se llevó a cabo el Precongreso de la Educación Superior Nicaraguense sobre Reforma Universitaria Integral. En el primer evento se presentaron enjundiosos documentos relacionados con el diagnóstico de la situación de la educación superior; la definición conceptual, principios y objetivos de la universidad nicaraguense y las estrategias de desarrollo universitario; y en el segundo, se presentó una propuesta de Resolución de Bases para la Reforma Universitaria Integral, en la que se incluían aspectos como: Fines, principios, objetivos, metas globales, estrategias de desarrollo, financiamiento y plan de acción.

En el precongreso de julio de 1993, debido a múltiples factores de carácter subjetivo, no hubo acuerdos productivos, acordándose posponer la fecha de la realización del Primer Congreso Nacional de la Educación Superior. Se recomendó someter a discusión los resultados del precongreso en cada universidad y la integración de una comisión interuniversitaria, para que elaborara una propuesta organizativa y metodológica que viabilizara la realización de un nuevo precongreso y congreso en el futuro.

La comisión interuniversitaria recomendó la realización de un Foro Nacional sobre Modelos Universitarios Alternativos y la elaboración de un diagnóstico del modelo actual de universidad a realizarse entre septiembre y diciembre de 1993 y la realización del Primer y Segundo Congreso sobre Reforma Universitaria, en marzo y septiembre de 1994 respectivamente.

En julio y agosto de 1994, hubo elecciones para cambio de autoridades en todas las universidades públicas nicaragüenses.

La lucha por el 6%, articulada a múltiples problemas de carácter objetivo y subjetivo, internos y externos a las universidades, fueron un obstáculo para que los foros y los congresos recomendados se llevaran a cabo.

A partir de entonces las actividades de reforma se trasladaron a lo interno de cada una de las universidades, proceso que según el nivel de desarrollo de las condiciones objetivas y subjetivas de cada unidad académica, de la influencia de factores externos propios de un entorno económico, político y social preñado de incertidumbre y tensiones, ha tenido diferentes velocidades y tiempos de inicio y llegada.

En la actualidad, el proceso de reforma y modernización de la universidad se encuentra en pleno desarrollo.

Algunos de los logros más importantes de este proceso, a cuatro años de iniciado el mismo, han sido los siguientes:

- Fortalecimiento de los subsistemas de investigación;
- Fortalecimiento de los subsistemas de posgrado;

- Implementación de programas de transformación curricular;
- Fortalecimiento de los programas de superación científica y académica de docentes e investigadores;
- Introducción ampliada de recursos materiales y técnicos electrónicos e informáticos.
- Adecuación de la oferta de carreras de pre y posgrado, a las nuevas circunstancias y demandas de la economía y la sociedad.

2.3. La universidad frente a su espejo: ¿Modernización o transformación?

Respecto al tema de la reforma universitaria, el dilema que todo proceso reformista debe dilucidar, es el siguiente: O se busca dar continuidad y modernizar las maneras y modos de hacer Universidad, o se trata de romper y transformar las maneras y modos de hacer universidad.

En otras palabras, el problema a solucionar antes de tomar cualquier decisión, está referido al contenido, características y ejes básicos de la estructura sustantiva (Académica) de este tipo de organizaciones, según funciones y tareas de la misma. Se trata de ponerla al día, según las demandas del proceso de reproducción social; o se trata, de ir más allá de tal proceso y convertir a la universidad en adelantada y vanguardia del mismo? ¿Es la universidad - espejo o es la universidad - motor, la que interesa tener, como producto del proceso de reforma?.

En este contexto, la reforma que respete y deje intacto el actual modelo universitario, será sólo eso: Reforma, modernización, actualización, puesta al día, adecuación a los tiempos que corren. Más o menos de lo mismo de ayer y anteayer. Más o menos alumnos Más o menos carreras. Más o menos profesores. Más o menos horas de clase. Más o menos asignaturas. Revisión de la oferta educativa y adecuación de la currícula. Evaluación de las políticas de ingreso y promoción de estudiantes. Actualización de libros de textos y métodos pedagógicos. Modernización de la administración escolar y ampliación de los servicios de orientación vocacional y bienestar estudiantil. etc. Es decir, continuidad de la universidad como escuela "formadora de los profesionales y técnicos que la sociedad necesita para su desarrollo".

Por el contrario, la reforma que someta a juicio y crítica el modelo escolarizado y escolarizador y proponga un nuevo modelo orientado a la profundización, ampliación y especialización de las actividades de producción del conocimiento y no sólo de su reproducción a través de la enseñanza, será más que reforma, será transformación y cambio. Salto dialéctico hacia adelante, de lo viejo a lo nuevo.

La decisión acerca del "modelo meta" de universidad, es decisiva para definir la orientación de la estrategia y políticas a seguir de cara al futuro.

Si la opción es en favor de la continuidad de la universidad escolarizada, la estrategia será para modernizar y tornar eficaz y eficiente a las actividades de reproducción y transmisión de los conocimientos y formas profesionales de mayor calidad que los actuales. Las políticas en esta esfera serán sobre ingreso, aranceles, currículum, libro de texto, etc.

Si la opción está encaminada a la ruptura de la universidad orientada a la enseñanza, la estrategia será para transformar la universidad. En este contexto, las políticas serán para fundar y desarrollar el subsistema de investigación universitaria; crear, organizar y desarrollar el subsistema de estudios de posgrado de cara a la formación de investigadores; estimular la investigación y a los investigadores; crear el ambiente apropiado a la actividad científica; vincular los productos de la investigación a la docencia y la extensión en el interior de las universidades y a la producción y los servicios al exterior de las mismas, etc.

Dependiendo del modelo de universidad que se adopte, así será la estructura académica que se escoja.

Si la opción fuera la universidad escolarizada y por ende las políticas apuntarán a su continuidad; la organización debe enfrentar y tratar de solucionar la fragmentación expresada en facultades como feudos, escuelas dispersas, departamentos aislados, centros de investigación separados, todos pugnando por los escasos recursos. Las posibilidades de financiamiento estable para este tipo de universidades son, igual que para las escuelas secundarias, muy reducidas, debiendo debatirse entre los escuálidos presupuestos de origen gubernamental y la lucha alrededor de los aranceles estudiantiles.

Por otro lado, si la opción es la universidad en equilibrio funcional, la carga organizacional inclinada actualmente hacia la docencia, deberá balancearse otorgando a la investigación un lugar equivalente al de la docencia y la extensión. La organización de las Universidades con base en Facultades, Escuelas y Departamentos, deberá dar lugar a una organización intercientífica e interdisciplinaria, que agrupe a las áreas de conocimiento y a las funciones universitarias en grandes polos de desarrollo científico y humanístico.

En orden de lo particular a lo general, cada universidad deberá crear los consejos de coordinación de la investigación científica, y el Consejo Nacional de Universidades creará el Consejo de Coordinación de la Investigación en la Educación Superior. Solamente así será posible pensar en el sector científico y tecnológico en Nicaragua y por ende en el triángulo integrado por éste, el sector gobierno y el sector productivo.

Según sea el modelo meta de universidad escogida, así serán las dificultades, los tiempos y la complejidad del proceso de gestión de las universidades.

Si de lo que se trata es de reformar y modernizar el actual modelo escolarizado, el tiempo promedio que tarda una generación de estudiantes, desde que ingresan hasta que egresan de la educación superior bastaría. Las vice rectorías académicas ganaron mucha experiencia en este tipo de menesteres durante los años ochenta. Por el contrario, si el propósito es la transformación del actual modelo universitario, el tiempo para la transición de lo viejo construido y alimentado durante más de un siglo, a lo realmente nuevo, deberá ser mucho más largo, toda vez que se trata de luchar en contra de una ideología (La ideología profesionista) profundamente enquistada en nuestras conciencias y nuestros comportamientos.

2.4. Hacia un nuevo modelo de universidad

Si el problema es la situación de atraso y miseria a que ha sido sometida la sociedad nicaraguense y parte de la solución es el tipo de universidad que habrá de acompañar a ésta en el futuro, la respuesta habrá de ser. la universidad que rompiendo con el pasado, la tradición y lo viejo, apueste a la reconstrucción de la unidad dialéctica del proceso de producción y reproducción del conocimiento científico, como partes de un sistema global, único e indivisible. Es decir, una universidad en equilibrio funcional, sistémico y dinámico, que más que privilegiar a una de las fases del proceso (Producción = investigación y/o reproducción = enseñanza - extensión), sus políticas y recursos sean ofrecidos al proceso universitario como un todo. (De Castilla, 1996-B)

La propuesta apunta a recuperar, la relación original entre la ciencia como producto y la universidad como proceso privilegiado de producción y reproducción de la misma.

Pero se trata también, de la relación entre ciencia, universidad y sociedad. Es decir, que el fin último de la universidad, en orden sistémico sea: (a) la producción y reproducción de la ciencia y la cultura, mediante la realización de investigaciones en todos los campos de la sociedad, la naturaleza y el pensamiento; (b) la formación integral de profesionales, investigadores y científicos de alto nivel, con base en los más altos y universales valores éticos, políticos y económicos que contribuyan a humanizar las relaciones sociales; y (c) la realización de actividades de promoción cultural y acción social y el ejercicio permanente y responsable de la función crítica, de cara a los intereses de la mayorías empobrecidas, la soberanía e identidad nacional, el desarrollo equitativo y sostenible, los derechos humanos, la democracia y la paz.

Una *universidad*, en equilibrio funcional, sistémico y dinámico:

- *En equilibrio funcional*, es decir, sin la primacía de ninguna de las funciones universitarias sobre las otras, tanto respecto al volumen de tareas y actividades como respecto a los recursos ofrecidos a las mismas;
- *En equilibrio sistémico*, es decir, como proceso, en círculo concéntrico: Que recibe insumos, ofrece productos y se retroalimenta a sí misma. Que produce conocimientos (Investigación) y que reproduce y aplica esos conocimientos en la docencia - extensión - acción social - vinculación universidad - sector productivo.
- *En equilibrio dinámico*, es decir, no estático. Que está en movimiento permanente: Retroalimentándose, perfeccionándose, cambiándose. (De Castilla, 1996-B). Para explicar de mejor manera este triple encuentro, hay que penetrar en la relación ciencia, universidad e investigación científica, y en la relación investigación científica y universidad, e investigación científica y sector productivo.

2.4.1. *Ciencia y universidad*

La relación entre ciencia y universidad es profundamente dialéctica. La universidad es una de las instituciones por excelencia de la ciencia y del hacer científico, y al menos en los países subdesarrollados, la ciencia depende principal y fundamentalmente de las universidades, dado que en ellas se concentra la inmensa mayoría de los hombres dedicados al desarrollo científico. Por su lado, la ciencia, que obviamente trasciende los propios muros universitarios, proporciona a la universidad sus modos y formas de organización disciplinaria (Ciencias Sociales, Ciencias Médicas, Ciencias Económicas, Ciencias Naturales, Ciencias de la Educación, Ciencias Básicas, etc.) y su contenido

fundamental : Su teoría, sus hipótesis y sus conclusiones. Pues: ¿Qué enseñaría la universidad, si no enseñara ciencia?

2. 4.2. La investigación científica universitaria (I. C. U.)

La explicación acerca de la relación ciencia - universidad, está localizada en la génesis misma de la misión, fines y principios de la institución académica, ya que como es conocido, una de las tres funciones universitarias del tríptico orteguiano es la investigación científica, y a su vez, la investigación científica, es prerequisite para el desarrollo científico-técnico. Este doble rol de la investigación en uno y otro escenario, en la ciencia por un lado, y en la universidad por el otro, es el puente o "mediación" que permite la estrecha vinculación entre ambas.

Por ello es que las universidades, cumpliendo su misión, de cara a la ampliación y renovación del conocimiento, integran por derecho propio y casi de manera natural, los subsistemas científicos de cada país; posición desde la cual establecen múltiples relaciones de mútua colaboración, con los sectores productivos de bienes y servicios y con las instancias gubernamentales y de la sociedad civil.

Las universidades a través de su función de investigación científica hacen ciencia, hacen tecnología y hacen humanidades. La medida de sus capacidades, en cuanto a recursos (Humanos, físicos, técnicos y financieros), organización y producción científica y humanística, explican en gran manera, las dimensiones y tamaño del potencial científico técnico de un país determinado, así como el tipo de políticas en el campo científico - técnico nacional.

2. 4. 3. Vinculación de la ICU con el sector universitario

La investigación científica universitaria, como parte del sistema de funciones de esta organización académica, juega el papel de adelantada en el proceso funcional universitario, en tanto sus aportes, productos y conclusiones son el insumo básico para la actividad docente en los departamentos y cátedras universitarias y para las prácticas de extensión y acción social.

Cuando en la práctica institucional universitaria, los subsistemas docentes (Departamentos docentes) y de extensión (Oficinas de extensión cultural y de acción social), no demandan (Ni necesitan) los productos de los subsistemas de investigación, se crea una situación de atrofia y precariedad del sistema funcional universitario, abriendo las posibilidades a la anarquía, la dispersión y la heterogeneidad, cuya expresión más clara y transparente es la separación entre la función docente y la función de investigación, que empobrecen y reducen las capacidades y potencialidades de ambas y de la organización universitaria como totalidad. En estas circunstancias, lo que la acción docente y la extensión cultural universitaria reproducen y transmiten, son por lo general, conocimientos extraños al desarrollo económico y social de la formación, en que está asentada la institución universitaria, lo que aliena la cultura nacional y profundiza los lazos de la dependencia.

2.4.4. Vinculación de la ICU con el sector productivo

Respecto al contexto económico y social, la función de investigación científica universitaria, juega un papel similar. Igual que lo hace respecto a las funciones de docencia, extensión y acción social, proporciona los datos e información al sector productivo y/o de servicios para la toma de decisiones en esas esferas. Por ello la investigación universitaria integra las funciones, órganos e instancias que tienen la responsabilidad de atender las actividades de investigación, innovación y transferencia tecnológica a nivel nacional.

En aquellos países en donde no existen órganos e instancias de promoción científica (Como en el nuestro), y que los sectores productivos no demandan información científica tecnológica a las universidades (Como en el nuestro), sucede lo mismo que con las instituciones de educación superior, creándose una situación de atrofía y precariedad del sistema científico nacional y de su vinculación con el desarrollo económico y social. De igual modo que con las universidades, si las empresas del sector productivo no demandan productos de la investigación a los centros especializados y a las universidades nacionales para desarrollarse, necesariamente los tienen que demandar a los centros de investigación y consultoría tecnológica en el extranjero, lo que igual que con la docencia, aliena la cultura nacional y profundiza los lazos de la dependencia.

2.5. Una estrategia para el cambio de modelo de la universidad

La reforma de la universidad pública nicaragüense, debido a la multiplicidad de variables incluidas en su proceso, enfrenta múltiples obstáculos, cuyo origen, la mayoría de las veces, se ubican en la madeja de intereses de cada uno de los sectores participantes en el mismo, y en la cultura organizacional de la propia universidad.

En este orden, una propuesta de cambio y transformación del actual modelo escolarizado de universidad por otro en equilibrio funcional, que complete el ciclo de producción y reproducción de los conocimientos, seguramente encontrará franca oposición de parte de las agencias y agentes conservadores de lo tradicional, en particular, del formato curricular, como contenido y esencia de lo escolar y de lo que conocemos como universidad.

En tal sentido y tomando en cuenta, que cualquier estrategia que busque transformar a lo escolar desde afuera, está expuesta a perecer, se propone que el proceso de desmontaje del viejo modelo, y de construcción, organización, implementación e implantación del nuevo, se realice de manera diferente, desde adentro en la plaza de armas de la función de la enseñanza de las profesiones. es decir, en los planes y programas de estudio de las carreras universitarias, en el método pedagógico y en la didáctica.

En suma, no se propone enfrentar cara a cara a la docencia universitaria con la investigación científica, cambiándole las funciones a los profesores y pugnando por los escasos recursos y los espacios tradicionales de lo escolar, para pasárselos mecánicamente a unos hipotéticos departamentos de investigación y desarrollo, sino que la idea apunta a acercarse e introducirse en el curriculum explícito e implícito de la universidad, y ahí y desde ahí, transformar la didáctica y la lógica de la enseñanza tradicional, y simultáneamente, paso a paso, crear el nuevo modelo de universidad. (De Castilla, 1996-B)

No se trata entonces de clausurar las carreras universitarias y la función de la enseñanza, sino que de lo que se trata, es de transformar la misma, de cara a convertir a la investigación científica en el modo de ser de la universidad y en el método pedagógico privilegiado, de cara a que estudiantes y profesores (o viceversa) produzcan nuevos conocimientos, y en el transcurso de este ejercicio maravilloso, aprendan a aprender más allá de la universidad, en todo lugar y durante toda la vida.^(4*)

3. Tendencias y perspectivas de la educación superior

De acuerdo al desarrollo interno de la educación superior y al del entorno económico y social en los últimos seis años (1990-1996), las tendencias y perspectivas de la educación superior nicaraguense para el cercano futuro, son las siguientes:

Es previsible que en los próximos años la educación superior, continúe marcando y profundizando las tendencias que hasta ahora han signado a este subsistema educativo, esto es:

a) La educación superior pública, deberá continuar su proceso de modernización, reforma y adecuación a las exigencias del entorno nacional e internacional, iniciado en 1992, más aún, ahora con el imperativo de la evaluación y la acreditación que obliga a las universidades a elevar sus estándares de calidad.

No obstante, es previsible, que igual que ha pasado hasta ahora, este proceso no sea fluido y sin tropiezos, toda vez, que la relación entre gobierno y universidades, ha sido terreno de tensiones y enfrentamiento, alrededor de la obligación oficial de otorgar a las instituciones de la educación superior, el presupuesto necesario para su funcionamiento.

En este contexto, reforma y lucha por el presupuesto constitucional, parecen ser las tareas para las universidades públicas en los próximos años.

b) La educación superior privada deberá continuar su proceso de expansión iniciado en 1990, con la apertura de nuevas universidades.

No obstante, con la próxima creación en Nicaragua, del Sistema Nacional de Acreditación de la Educación Superior (SINAES), como parte del Sistema Centroamericano de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior (SICEVAES), es probable, este proceso pierda su velocidad y dinámica, y más aún, cuando la "Cultura de la Acreditación" (De Castilla, 1997) prenda como una necesidad en la conciencia colectiva del estado, el sector productivo y los padres de familia, muchas de las universidades privadas (Llamadas por César Jerez "universidades de garaje") al no llenar los requisitos para su funcionamiento, tengan que desaparecer.

c) La eventual reforma de la Ley 89 de Autonomía de las Instituciones de Educación Superior por la Asamblea Nacional que se instaló en enero de 1997, podría abrir la posibilidad a nuevos desarrollos y tendencias, que provoquen dramáticos cambios en la educación superior pública en beneficio de la educación superior privada, tanto respecto a su expansión, como a la constitución de una instancia oficial que aglutine y norme a las instituciones privadas de educación superior.

⁴ (*) Sobre este tema ver: De Castilla Urbina Miguel: La Reforma Universitaria Troya y nuestra Idea de Universidad, Unan-Managua, junio 1995.

III . INNOVACIÓN Y MODERNIZACIÓN DEL PROCESO EDUCATIVO: LOS CASOS DE LA TRANSFORMACIÓN CURRICULAR Y LA AUTONOMÍA ESCOLAR

Por Rafael Lucio Gil

Introducción

La educación, se encuentra en medio del fuego cruzado de las críticas de la sociedad, por cuanto, en su desarrollo, sus tiempos de innovación y reforma, no suelen coincidir con los de los cambios políticos, sociales y culturales que ocurren en el país. Por esta razón, se apremia hoy a la educación, a llevar a cabo cambios sustantivos que superen esta relación asincrónica.

El sistema educativo, por su parte, considerado como un sistema abierto, forma parte de un complejo entramado de relaciones sociales y culturales intrínsecas y extrínsecas que lo determinan, limitándolo en unos casos y dinamizándolo en otros, en sus capacidades innovadoras. Podemos decir que el sistema, es determinado y también es determinante. Múltiples declaraciones actuales sobre el papel de la educación, trascienden de hecho el enfoque meramente reproductivo que se le ha asignado tradicionalmente, para pasar a considerarla como factor clave en la transformación de sí misma y de la sociedad en su conjunto. El sistema educativo posee un potencial innovador que debe saberse activar permanentemente.

La capacidad innovadora del sistema, por tanto, posee una profunda dimensión histórica y social, que la hacen ver como producto de todos los actores que integran el sistema y de distintas etapas históricas por las que atraviesa el desarrollo de la educación nacional. Siendo así, nada puede ser tan dañino para el desarrollo de la educación, que considerar la innovación como patrimonio exclusivo de quienes dirigen los destinos de la educación en un momento determinado, desconociendo el haber histórico ya construido en etapas precedentes, y el papel que deben jugar los actores fundamentales de la educación: los maestros.

En los apartados que siguen, se analizan, desde esta perspectiva, los avances y contrapuntos habidos en la capacidad del sistema educativo, para transformarse a sí mismo.

1. La transformación curricular

Introducción

El *modelo de educación para el cambio social*, impulsado por la Revolución Popular Sandinista (1979-1989) se centró en expandir, mejorar y transformar la educación y el medio social. No obstante, el excesivo crecimiento de la demanda educativa, tensionó fuertemente la oferta, los recursos y la infraestructura física y didáctica del sistema. Esta capacidad de cambio e innovación se tradujo en hechos de gran significación histórica para la educación del país, tales como: la realización de La Cruzada Nacional de Alfabetización (1980) y la Consulta Nacional para la definición de los "Fines, Principios y Objetivos de la Nueva Educación" (1981).

Una nueva estructura y organización del sistema educativo se instauró, llevándose a cabo un proceso de transformación curricular, centrado en la revisión y elaboración de planes, programas, textos y guías para todos los niveles educativos. A su vez, se elaboró y puso en práctica la concepción de la educación popular realizándose experiencias innovadoras en la concepción, contenido y métodos, particularmente en la educación fundamental (1° a 4° grados). Este proceso fue acompañado de cambios importantes en la participación, organización y la gestión de todos los actores.

En el año 1990, con el triunfo electoral de la Unión Nacional Opositora, dio inicio un nuevo estilo político, económico y social, en medio de un proceso de transición complejo hacia una economía abierta de libre mercado, la paz, la democracia y la integración internacional.

- Los indicadores socioeconómicos del país en este período no son positivos, e incluso en algunos aspectos han desmejorado. Estudios recientes (PNUD- 1993) señalan que, un 74.8% de los hogares, tienen una o más necesidades básicas insatisfechas, y uno de cada seis niños, no alcanza su desarrollo psicobiológico normal. En el terreno educativo pueden diferenciarse dos etapas: la de eliminación y purificación (1990-1991) de la herencia precedente, que presentó fuertes tensiones entre el arraigo de lo anterior y la implantación de lo nuevo; y la de construcción e implantación del propio modelo educativo (1992-1997) para la modernización neoliberal.

Los nuevos lineamientos del Ministerio de Educación, dados a conocer a fines de junio de 1990, se constituyeron en la clave para delinear las políticas y estrategias educativas de cara a construir el nuevo modelo de educación. Se perfila de esta forma la educación del decenio de los años noventa, a través de sus grandes principios: Rescatar el verdadero sentido de la formación de la persona, educar para la democracia y la paz, educar para el desarrollo, educar para la familia.

Se plantea en primer término la tarea de la transformación curricular, centrada en una profunda revisión de los contenidos educativos, eliminando el contenido político característico de la etapa anterior, con el pretexto de una educación neutra. En segundo lugar, sobresale la autonomía escolar como una característica distintiva del nuevo modelo.

La sustitución de los libros de texto produjo fuertes tensiones y discrepancias entre los actores educativos y la intransigencia de las autoridades del Ministerio de Educación. Los textos escolares, que en el período precedente sirvieron para la eficaz transmisión de conocimientos, valores, elementos ideológicos y opciones políticas, en el nuevo contexto contribuyeron a profundizar contradicciones, exclusiones y la polarización social. Los nuevos textos, traducían valores de paz, armonía e igualdad, pero sin corresponderse con el diseño curricular ni con los rasgos de identidad nacional.

La nueva perspectiva gerencial introducida, ha sido orientada a hacer desaparecer la planificación educativa, característica muy desarrollada por el modelo anterior, centrándose a su vez en una visión empresarial de la educación. Tal perspectiva, aunque ha llevado a un relativo ordenamiento, ha desviado la atención de las áreas sustantivas, propiciando a su vez, un clima enrarecido en las relaciones humanas y en el tratamiento burocrático institucional.

Estas estrategias no tendrían valor alguno, sin la promoción del magisterio en su formación y mejoramiento de sus condiciones de vida y trabajo. El reconocimiento y estímulo para elevar el rendimiento académico se viene concretando en múltiples actividades como concursos, escogencias de mejores maestros y alumnos, etc. En forma paralela, la formación para la familia y la autonomía escolar, aportarían a la estrategia de la democratización y a un rol más comprometido de los padres de familia.

En el año 1992, el Ministerio de Educación, establece las estrategias de desarrollo educativo referidas a: mejorar los índices de calidad de la educación primaria, superar la baja calidad en la formación docente y, por ende, en los aprendizajes de los alumnos, reformulación del curriculum, superar la debilidad en la capacidad administrativa, reformular la educación de adultos y salir al encuentro del analfabetismo.

El proyecto "Sistema de Mejoramiento de la Calidad de la Educación" (SIMEN), iniciado en 1992 y financiado por UNESCO Países Bajos, ha servido como estrategia incisiva para el mejoramiento de la educación nacional. Sus tareas se han centrado básicamente en apoyar: la transformación curricular, la formación y capacitación de los maestros, la microplanificación participativa y la modernización tecnológica en la gestión educativa. No obstante, el recelo institucional inicial y la falta de rumbo e indecisiones institucionales en la primera etapa, no facilitaron su desarrollo normal, constituyéndose posteriormente, en una plataforma de afianzamiento.

La configuración actual de la educación, tras haber recorrido los primeros seis años del decenio de los noventa, permite establecer tres tendencias:

- la transformación curricular,
- la descentralización de la educación, y
- la educación en valores.

1.1. Las políticas de transformación curricular

La política curricular resume la concepción educativa, pedagógica, humana y social de la educación. Presenta así mismo el diseño para organizar el proceso de enseñanza - aprendizaje. No obstante, ésta fue relegada hasta el año 1992, ante la urgencia de sustituir textos y despolitizar los contenidos educativos.

En junio de 1992 se aprueba, aunque con alguna timidez e inseguridad, la política de transformación curricular. Esta presentaba una visión moderna del proceso educativo, centrándose especialmente en los sujetos y en su aprendizaje.

Su marco general se basa en fundamentos legales, filosóficos, epistemológicos, sociológicos, psicológicos y pedagógicos. Entre sus líneas curriculares destacan: definición de los objetivos generales de la educación, sus subsistemas y de los perfiles de egresados; diseño curricular equilibrado en sus áreas; un proceso educativo estimulante del desarrollo integral de las capacidades; desarrollar métodos democráticos y de tolerancia en el aula; incorporar conocimientos histórico-constitucionales, éticos, socio políticos, de valores cívicos, derechos y deberes; unificación de objetivos y

contenidos nacionales mínimos; diseño y aplicación de experiencias de contacto con los recursos y materiales de la comunidad; reorientar la concepción y aplicación de la evaluación como proceso permanente; convertir los centros educativos en lugares atractivos; e integrar a la comunidad educativa en las etapas del proceso curricular.

Los principales ejes de formación multidisciplinaria del curriculum, estuvieron centrados en valores cívicos, culturales, morales y espirituales, comunes hoy en todos los procesos de modernización curricular en marcha en América Latina: la educación para el medio ambiente, la salud e higiene y la educación en población; los derechos humanos, educación para la paz y la democracia, educación para el trabajo y el enfoque de género.

El gobierno definió para el período 1993-1995, políticas respecto a la educación, en el marco de una política social global, si bien la tendencia del Ministerio de Educación ha sido la de definir políticas más bien de corto plazo para un año, debido al reducido papel que ha otorgado a la planificación.

Sintetizamos las políticas del gobierno respecto a la educación para este período: mejorar la cobertura y eficiencia de la educación primaria en cuanto a la retención y promoción; mejorar la calidad y cobertura de la educación especial y superar los niveles de calidad y cobertura de la educación preescolar enfatizando en la modalidad no formal; elevar el rendimiento académico de la educación secundaria; mejorar la calidad de la educación de adultos orientando a los alumnos hacia la educación técnica; iniciar la transformación curricular en los primeros cuatro grados de la educación primaria, mejorando el curriculum de la educación secundaria; iniciar la transformación curricular en la formación y profesionalización docente, para superar la calidad científica y pedagógica de las escuelas normales.

1.2. La estrategia de transformación curricular

Ya definida la política de transformación curricular, se estableció la estrategia para su aplicación en forma escalonada en diferentes momentos: a) 1994: Transformación de planes y programas de 1° y 2° grados de educación primaria y 1° y 2° años de formación docente; b) 1995: Aplicación y validación de los planes y programas transformados, transformación de los planes y programas de 3° a 4° grados de educación primaria y los de 3° año de formación docente; c) 1996: Generalización de los planes y programas de 1° y 2° grados validados, al igual que los de formación docente ya revisados; aplicación y validación de planes y programas de 3° y 4° grados y de 3° año de formación docente y transformación de planes y programas de 5° y 6° grados.

Este proceso ha sufrido variantes en cuanto a la cobertura de centros en los que se generalizarán los planes y programas, en la claridad en la toma de decisiones por un personal débilmente capacitado o poco vinculado a la educación, y por efectos de la rotación del personal técnico y administrativo.

Los cambios operados en cuanto a la generalización en 1995, hacen ver que su cobertura se realizará en etapas: primero en 68 "escuelas modelo", en las que se han validado los programas de 1° y 2° grado (41 escuelas demostrativas - Proyecto BASE-AID, 22 escuelas guías - Proyecto SIMEN - UNESCO/Países Bajos, 5 escuelas

laboratorio - Proyecto BASE -AID). Esta generalización de las experiencias, tomará en cuenta criterios relacionados con la calidad de los maestros, de la asesoría y seguimiento y el complemento alimenticio entre otros. En la última etapa de generalización abarcará a todas las escuelas de primaria que cumplan al menos tres o cuatro de los criterios definidos para tal efecto.

1.3. El enfoque curricular: Concepciones filosóficas y pedagógicas predominantes.

En las fuentes de la nueva concepción pedagógica que se aplica, se parte del desconocimiento de la concepción precedente, con la sospecha de que el constructivismo responde a doctrinas de izquierda. Se rescata de éste, el carácter activo del trabajo del alumno y los valores humanos que lo deben presidir. Las principales fuentes de la nueva concepción de la educación nicaragüense se nutren de: El Proyecto Principal de la UNESCO renovado cada año por los países de América Latina y El Caribe (Chile, 1993); y la Declaración Mundial de Educación para Todos (Jomptien, Tailandia, 1990), que traza un hito en la historia del desarrollo educativo en el mundo.

El Ministerio de Educación denomina "transformación curricular", a los cambios profundos en la concepción educativa que se traducen en un nuevo currículum abierto y flexible y nuevas formas de estructurarlo. Sus objetivos se definen en función de: lograr la formación integral de la persona, centrarse en el alumno y en su aprendizaje, y promover un tipo de maestro como facilitador del aprendizaje.

En 1994, la oficialización del constructivismo-humanista se confirma con el documento "Marco de Referencia Conceptual" (MED,1994) publicado por el Ministerio de Educación. En él se establece una política educativa que integra: la formación integral, y la educación para la paz, la democracia, la familia y el desarrollo. Las bases de esta política están referidas a los campos jurídico, filosófico, sociológico, psicológico y pedagógico.

La política curricular ha orientado todo el proceso de transformación curricular iniciado en 1992, propugnando por un cambio profundo en los procesos de enseñanza - aprendizaje. Ello supone un cambio en las prácticas educativas, trascendiendo una pedagogía tradicional, centrada en el maestro que enseña y dirige, para llegar a una pedagogía activa centrada en la participación del educando y en su desarrollo .

Este mejoramiento y posterior transformación curricular tienden al mejoramiento cualitativo (Arrién, 1996) de la educación al contribuir a: repensar la escuela en la óptica de una gestión más eficaz; favorecer la integración de la familia, la escuela y la comunidad; promover la innovación en el currículum favoreciendo nuevas formas de aprendizaje; integrar experiencias de aprendizaje, contenidos y técnicas, en congruencia con la política curricular; enriquecer el currículum nacional con los aportes propios de la cultura nacional, de la realidad de los alumnos y del medio socionatural de la escuela; lograr aprendizajes de conocimientos, actitudes, valores y destrezas pertinentes, con significado y utilidad; utilizar un nuevo concepto, criterios y técnicas para evaluar los aprendizajes; potenciar un nuevo tipo de institucionalidad de los centros educativos; y promover el aprovechamiento de los recursos del medio para facilitar los aprendizajes.

El constructivismo parte de una concepción rica del sujeto y de su aprendizaje. Recoge fundamentalmente las teorías psicogenética de Piaget (Piaget, 1984) y la socio genética

de Vigotsky (Vigotsky, 1989). Todas ellas apuntando a las experiencias de los alumnos con sus conocimientos previos y la construcción del conocimiento por parte del educando, llevando de esta forma a superar sus esquemas mentales fuertemente arraigados.

Los aportes de Vigotsky actúan como una gran contribución a la teoría psicogenética, con sus principios histórico - genético, la interiorización individual y social y la mediación de los instrumentos y el lenguaje como vehículo para la reflexión y la autoconciencia del aprendizaje.

El enfoque constructivista - humanista incorporado (MED, 1994), posee las siguientes características: está centrado en el alumno como ser concreto y diferente en cualidades y ritmos de aprendizaje; se favorece el desarrollo armónico e integral del educando en todos los aspectos; el interés por los procesos marca un aprendizaje constructivo, favoreciendo, no el aprendizaje mecánico, sino el de procesos mediante metodologías activas y participativas; el maestro es un facilitador, dinamizador de las experiencias; y una evaluación que se centra en los procesos y en la integralidad del educando y que respeta los ritmos de aprendizaje.

Un ejemplo en la aplicación de la transformación curricular lo constituye el Proyecto PAM - PALE en 22 escuelas guías, centrado en la innovación curricular en lecto - escritura (PALE) y matemáticas (PAM), la incorporación de la familia y la comunidad en la educación y el incremento de centros de recursos para el aprendizaje.

1.4. Principales componentes de la nueva metodología del proceso de enseñanza - aprendizaje

Algunos componentes metodológicos integran este nuevo enfoque (MED,1994): el proceso de evaluación es cualitativo y permanente, basado en el diagnóstico que prevee el nivel de conocimientos del niño; la planificación didáctica se constituyó en la clave del desarrollo de estas transformaciones, lo que requiere de un proceso de formación permanente complejo y sostenido de los maestros; el aprendizaje redundará en el mejoramiento personal y social de la calidad de vida. Se aprende de todo y en todo momento, dentro y fuera de la escuela, individualmente y en grupo, a través de distintos medios culturales, comunicacionales y artísticos; y aprender conlleva la construcción compartida de significación, la relevancia y utilidad de lo aprendido. En el fondo, se ponen las bases de una sociedad más justa, cuando el alumno aprende en forma autónoma, creativa, crítica; al propiciar la diversidad, explotando todas las habilidades e intereses en un ambiente democrático de diálogo, respeto y cooperación.

El aprendizaje en esta dinámica activa, deberá ser comprensivo, a partir de situaciones concretas; integrado, pues la realidad es integral; inductivo, a partir de ejemplos de lo más simple, a partir de los cuales se generaliza; integral, incorporando operaciones cognitivas, socioafectivas y psicomotrices en la adquisición de conocimientos; personalizado, con ritmos y formas propias; significativo, relacionado con experiencias útiles y con significado para quien aprende; y socializado, pues se produce al compartir conocimientos con los demás.

1.5. Evaluando la experiencia:

Varios aspectos pueden resumir los avances y rezagos habidos en la experiencia desarrollada hasta ahora:

- a. La evaluación que se promueve en el nuevo currículum, en la práctica, se traduce en una visión tradicional, preocupada más por la reproducción de conocimientos y sus resultados, que por la calidad de los procesos de aprendizaje.
- b. Los altibajos que se han dado en la transformación curricular demuestran, por una parte, falta de claridad y coherencia en el modelo educativo a impulsar, y por otra, débil capacidad para establecer las estrategias correspondientes.
- c. Los esfuerzos realizados en la capacitación docente no han partido de un plan nacional de formación docente concertado, ni de un enfoque participativo y reflexivo de los maestros sobre la práctica de los maestros. Su enfoque se ha dirigido generalmente a lograr que los docentes apliquen los cambios establecidos y no a promover en ellos la innovación. Por esta razón es fácil comprender, que las prescripciones curriculares, no han logrado ingresar a las aulas, ni los maestros han modificado sus esquemas pedagógicos para los que fueron formados.
- d. Los avances relativos alcanzados en la conceptualización curricular con un enfoque constructivista-humanista, aunque toma en consideración la dimensión cognitiva piagetiana del constructivismo, no logra incorporar la dimensión social y comunicacional vigotskyana, por lo que el enfoque constructivista no es tomado en cuenta integralmente.
- e. Los maestros y los centros carecen del material didáctico requerido para aplicar con éxito el nuevo currículum, y no disponen de espacios de participación democrática y el reconocimiento social y material que exige la creciente complejidad de su trabajo educativo.
- f. Los alumnos no están habituados a ser actores de su aprendizaje, ni son preparados suficientemente para ello en la práctica, razón por la cual se da una brecha entre las nuevas pretensiones pedagógicas y los logros concretos que los alumnos obtienen.
- g. Si el currículum es todo el conjunto de prácticas que se dan en el sistema educativo, se constata cierto grado de dicotomía y reduccionismo, entre el modelo curricular impulsado y la disposición y clima institucional que ha acompañado el proceso de transformación curricular.

2. La autonomía escolar

2.1. La descentralización, un nuevo modelo de gestión educativa (Arrién, 1997)

2.1.1. Origen y promesas de la centralización de la Educación en América Latina.

La historia de la educación en América Latina, muestra que ella se originó en los municipios (cabildos), pero que progresivamente se fue centralizando.

El motivo de ese fenómeno centralizador, fue el surgimiento de las repúblicas independientes, ya que éstas tenían como principal preocupación, la consolidación de un estado nación fuerte, frente a los abusos coloniales de la metrópoli. La construcción del

estado y de las repúblicas independientes, estaba alimentada por la concepción heredada de la colonia con influencia de la ilustración francesa.

La construcción del estado y de la nación, tuvo un instrumento importante en la educación, es decir en un sistema educativo público y nacional. Así se produce una simbiosis estado - sistema educativo - nación. La construcción del estado nación se basa en la educación.

La educación centralizada que se fue conformando, contenía promesas importantes para la vida de las sociedades. Ellas están relacionados con temas estratégicos tales como:

a) la construcción de la identidad nacional, cuya relevancia adquiere hoy nueva dimensión en un contexto de fuerzas centrífugas propias de la globalización y de la descentralización;

b) la integración (cohesión) social, mediante la transmisión de lenguajes, códigos, contenidos y valores comunes;

c) la coherencia del sistema educativo, que se articula en base a principios, normas y medidas comunes;

d) la facilidad en economías de escala, de materiales únicos, medios para la formación de maestros, etc;

e) la equidad social, pues el sistema centralizado facilita conducir acciones de compensación social necesarias para grupos vulnerables;

f) desarrollo de normas y estándares nacionales, válidos para todos, lo que facilita la movilidad de los individuos en el territorio;

g) la promoción de la democracia, mediante la creación de mecanismos de igualdad de oportunidades, para una movilidad vertical (de abajo hacia arriba) para los individuos en la sociedad.

2.1.2. Crisis del centralismo en el actual contexto histórico.

A pesar de las promesas del centralismo, cuyo nivel de cumplimiento varió entre los distintos países, poco a poco se ha venido produciendo un cambio en la actitud social frente a los sistemas centralizados.

La conjunción de al menos tres factores, ha conducido a esta situación:

a) El debate acerca del rol que le cabe al estado. En este debate prevaleció la perspectiva de origen neoliberal, que tiende a reducir la esfera de competencias del estado. En la educación, se traduce en la teoría del capital humano, según la cual, la educación es algo individual, un bien privado, un bien de apropiación privada. El capital humano es cada persona, cuya sumatoria, hace el capital humano nacional.

b) La segunda es de dimensión política y tiene su origen en la crisis de la educación, que se acrecentó con la crisis global de los años ochenta. Según los ministros de educación

de América Latina reunidos en Quito (PROMEDLAC IV 1991), los sistemas educativos de la región, tal como habían venido desarrollándose desde el siglo pasado, estaban agotados, habían perdido fertilidad, era necesario reemplazarlos, lo cual se realizaría por medio de un cambio en la gestión de los mismos. Toma fuerza la idea de la descentralización y basado en ella, comienza a tomar cuerpo un nuevo modelo de gestión educativa.

c) La tercera tiene que ver con la aspiración a la modernidad de los gobiernos de la región, produciéndose así una asociación entre modernización y descentralización. Modernizar el estado, consiste en reducirlo, descentralizar su gestión etc.

2.1.3. Las promesas de la descentralización

La constatación del agotamiento de los sistemas centralizados, tal como ellos estaban funcionando, conduce a cifrar esperanzas en los ofrecimientos de la descentralización.

Las promesas de la descentralización tienen que ver con:

a. más democracia, por las posibilidades de mayor participación y de mayores espacios para la representación de la diversidad.

b. más eficacia en el servicio educativo, gracias a un mayor grado de control social, sobre el funcionamiento del mismo;

c. más recursos, porque al tener mayores posibilidades de participación en los asuntos educativos, los sectores de la sociedad civil, pueden lograr que sus demandas sean satisfechas, y en consecuencia estarían más interesados en contribuir a su financiamiento. Se espera por este medio, que se generen aportes adicionales desde el sector privado, de la comunidad y de los padres de familia;

d. más eficiencia, la promesa de la descentralización en términos de la eficiencia, se refiere por una parte, a la desburocratización de los sistemas centralizados, cuyo sobredimensionamiento incide en la lentitud de los procedimientos. Ella también es atractiva, en relación a la posibilidad de aumentar la eficiencia en el uso de los recursos a nivel local, gracias a un mayor control por parte de la comunidad;

e. más calidad educativa, por una mayor relación con los padres de familia y las condiciones locales, por lo que se obtendría mayor significación, relevancia y pertinencia de los contenidos, así como mayores espacios de libertad en las escuelas y el aula para poder crear.

2.1. 4. La descentralización tiene que ver con el poder en la sociedad.

El tema de la descentralización de la educación puede ser enfocado desde varios puntos de vista: técnico, administrativo, el financiamiento, la eficiencia, la calidad. Sin embargo, en la base de todas ellas, se encuentra la cuestión de la organización y administración del poder en la sociedad.

- Se trata de cómo está organizada la sociedad, cómo se reproduce la cohesión social, como se desenvuelve el juego de poder en el estado, en la sociedad civil, militar.

- Los procesos de centralización o de descentralización son procesos de distribución, de ampliación del poder para unos y de disminución para otros. Entran nuevos actores, salen otros, se definen nuevas formas y áreas de poder en la sociedad y en el sistema educativo.
- La distribución del poder no conlleva una relación meramente cuantitativa, o sea la cantidad de poder que ganan unos equivale a la cantidad de poder que pierden otros. Se trata de términos cualitativamente relativos.
- La forma de distribución del poder, refleja el tipo de relación y diálogo social que prevalece en la sociedad. En una democracia, toman fuerza la concertación, la negociación...etc.
- Las decisiones en relación a llevar a cabo el proceso de descentralización, son en primer lugar de carácter político (Política de estado, no se puede dar un verdadero proceso de descentralización, si éste no es política del estado en todo su ámbito de competencia). Las decisiones de carácter técnico, son de otro orden como medio para apoyar, justificar, realizar, el carácter político.

2.2. La descentralización de la educación

2.2.1. El contexto nacional y la descentralización del estado

La descentralización educativa se da en el tiempo y en una historia concreta, con sus características culturales, políticas, organizacionales y administrativas. El estado nicaragüense, altamente centralizado, ha proyectado una cultura, valores y actitudes específicas, que se evidencian en su cultura organizacional. Una tendencia anarquizante, de exclusión y ruptura, sobresale en los procesos políticos y administrativos.

Los municipios, unidades celulares del estado, han transitado entre la legitimidad y el desconocimiento. En 1962 se restituye su carácter democrático, ratificado posteriormente por la Ley Municipal (1967). En 1988 se aprobó la Ley de Municipios, que otorgaba a éstos, competencias para el desarrollo comunitario. Durante el Gobierno de Doña Violeta Barrios de Chamorro (1990-1996), se reafirma la autonomía municipal, intentando descentralizar recursos fiscales a los municipios.

En el Plan de Desarrollo del Gobierno de la Sra. Chamorro: "Nicaragua: Estrategia de Desarrollo Sostenible 1996 - 2000", se propone un estado subsidiario, con mayor eficiencia, flexible, democrático en sus estructuras y catalizador - facilitador. Propugna por la modernización institucional y la descentralización del proceso de toma de decisiones. Se propone a los municipios como la opción básica de atención directa de las necesidades.

2.2.2 La nuclearización y la regionalización como antecedentes de la descentralización.

La nuclearización de la educación se desarrolló en Nicaragua en la década de los años cincuenta en correspondencia con el Proyecto Principal de UNESCO de Extensión y Mejoramiento de la Educación Primaria en América Latina. Sus centros de interés eran:

- una educación para la vida,
- la adecuación del currículum a la realidad local, y
- la utilización de los recursos didácticos del ambiente.

Su relanzamiento en 1981, presentaba los objetivos de: promoción del desarrollo de la comunidad; integración y participación de los actores organizados; supervisión y asesoría para facilitar los aprendizajes; plan de formación polivalente de los profesores y cotextualización del currículum.

La regionalización de la educación dio inicio en 1980, proponiéndose entre sus objetivos, conformar estructuras estatales más operativas, integrar activamente a la toma de decisiones a las organizaciones populares y descentralizar y desconcentrar el sistema, ampliando la cobertura y mejoramiento de la calidad de la educación. Este proceso no fue acompañado de una revisión estructural, ni de l cambio correspondiente en la cultura personal de los actores.

La nuclearización careció de sostenibilidad por falta de previsión en los recursos. Por su lado, la regionalización, supo combinar los recursos nacionales y el financiamiento externo, aunque las cuotas de poder político opacaron la dimensión pedagógica.

2.2.3. Descentralización y autonomía escolar. el modelo de los años noventa.

2.2.3.1 . El modelo de descentralización actual de la educación: La autonomía escolar.

El actual modelo de descentralización, iniciado en 1993, irrumpe obviando por completo las experiencias precedentes ocurridas en el sistema y con la firme voluntad del Ministerio de Educación, de aportar a su realización fondos ordinarios y financiamiento externo de la USAID y del Banco Mundial.

La "autonomía y cogestión" escolar y la "descentralización municipal", son dos formas que adquiere la descentralización concebidas por el Ministerio de Educación. De acuerdo a lo establecido para la primera, se entrega el centro de estudios a la comunidad educativa, organizada a través de un consejo directivo.

El primer convenio de autonomía administrativa escolar fue firmado en abril de 1993, con el Instituto Nacional Enrique Flores G., constituyéndose en un hito histórico en la educación nicaragüense .

Esta Autonomía Escolar, se reduce a la autonomía administrativa respecto a los recursos económicos:

- traspasados por el Ministerio de Educación, correspondientes a la nómina del centro.
- captados por el centro en concepto de aranceles y otros ingresos.

Con estos recursos, los centros pagan a su personal docente y administrativo, dan mantenimiento a los edificios, pagan servicios corrientes, adquieren materiales educativos y proporcionan bonificaciones económicas adicionales a los maestros.

Desde su inicio, el acento económico de este modelo, ha provocado múltiples tensiones con los padres de familia, organizaciones sindicales y sectores sociales, con fundamento en la sobrecarga económica que está significando para las familias en situación de pobreza.

De hecho se sabe, que la descentralización, es un modelo de gestión sumamente rico, capaz de desarrollar actitudes democráticas, favorecer la eficacia y eficiencia en el uso de los recursos y proporcionar mejores condiciones para el desarrollo de la calidad de la educación. Sobrada razón para que la misma no quede limitada, a un modelo administrativo de autonomía de los centros.

2.2.3.2. Estrategia de implementación del modelo de descentralización y productos esperados

La progresiva, aunque rápida aplicación del modelo de descentralización, se ha hecho acompañar de estrategias como:

- aplicación del programa de autonomía escolar;
- facilitamiento de la descentralización municipal;
- organización de la red de asociaciones de padres de familia y,
- la ejecución del programa de capacitación para los padres de familia y directores.

Entre los resultados esperados destacan:

- El mejoramiento de retención escolar.
- El desarrollo de valores humanos.
- La apertura de espacios a la participación de la sociedad civil. Se requiere formar estructuras organizativas en cada nivel y definir las funciones y relaciones entre las instancias. Los nuevos actores son: los padres de familia, los gobiernos locales, la empresa privada local, la iglesia, los funcionarios del MED, el gobierno nacional y la cooperación internacional. Se insiste sobremanera en ponderar la participación de los actores, para no poner en grave riesgo el éxito y validez del modelo.

2.2.3.3. Formas de participación de los actores en el proceso de autonomía escolar

El principal nivel de responsabilidad recae en el Ministerio de Educación, como estructura organizacional que administra el sistema. Este nivel central facilita el proceso, suministra recursos, realiza transferencias económicas y provee el soporte tecnológico que facilite la comunicación de doble vía.

Los centros docentes son los *actores claves* en el proceso, con la responsabilidad de ejecutar los servicios educativos. El Reglamento General de Educación Primaria y Secundaria delimita su funcionamiento.

El Consejo Educativo Departamental - CED, estructura de carácter consultivo, sirve como órgano de representación, coordinación, integración, consulta y facilitación entre el nivel municipal y el central. Los Consejos Educativos Municipales - CEM son órganos representativos y decisorios de la sociedad civil en la administración de recursos para la educación.

Los Consejos Directivos de los Centros - CDC, son la máxima autoridad académica y administrativa local de cada centro, teniendo entre sus principales funciones: aprobar reglamentos internos; elaborar planes operativos del centro; decidir sobre la escogencia de textos y bibliografía; determinar formas de evaluación a alumnos y personal docente; analizar la retención, promoción y disciplina; nombrar al personal del centro; autorizar el presupuesto del centro y los aranceles de los padres, y apoyar acciones para mantenimiento y mejoramiento de la planta física de los centros. Están integrados por 5 a 7 personas entre maestros, padres de familia, estudiantes y el director del centro. La representación de los padres es la más numerosa y desempeña el cargo de presidente del consejo. Tanto los padres de familia como el director del centro, participan en un plan de capacitación específico.

2.2.3.4 Principales tendencias del modelo de autonomía escolar.

Aún es corta la existencia de la autonomía escolar. No obstante, algunos estudios preliminares (Lucio, 1996; Durán y Arrién, 1996), permiten establecer en forma provisional, algunas tendencias en el desarrollo del modelo actual de autonomía:

- a) La *integración* de los Consejos Directivos de los Centros Autónomos, se da por elecciones entre los padres de familia, los maestros y los alumnos. La representación y actuación tanto de los docentes como de los alumnos tiene un perfil bajo.
- b) Las *condiciones iniciales* para la autonomía de los centros escolares, está marcada por la falta de transparencia institucional y la desconfianza de los actores. De igual forma, sobresalen las tensiones iniciales entre las decisiones institucionales y las de los centros, por efectos de una inadecuada comprensión de la autonomía.
- c) Las *expectativas* generadas por los delegados institucionales en los actores, sobre los beneficios de la autonomía escolar, responden a una sobrevaloración de sus beneficios.
- d) La autonomía escolar es presentada por la institución, como única vía para la *solución económica* de sus problemas.
- e) A los centros escolares, y en especial a los maestros, se les presenta el modelo de autonomía, como la *alternativa* para superar el problema salarial .
- f) Los actores educativos no tienen claridad acerca del proceso de la autonomía, inaugurándose a la par la competencia por *nuevos estilos de liderazgo* en los centros.
- g) Los centros autónomos están aprendiendo a *rendir cuentas* a la comunidad educativa de sus responsabilidades financieras.
- h) Los consejos directivos centran su atención en la *gestión* de actividades para conseguir fondos económicos, obtener de los padres de familia mayor apoyo económico

en formas directas o indirectas, la distribución del bono y otros beneficios a los maestros. Sobresale la preocupación por la disciplina, la organización, la retención y el rendimiento académico, aunque no se expresa el objetivo de mejorar la calidad de la enseñanza y la promoción de la innovación pedagógica.

i) La *planificación* de los centros autónomos se focaliza hacia la gestión económica y el mejoramiento del ambiente escolar, así como en la gestión de recursos propios, sin espacios disponibles para *reflexionar sobre la práctica*.

j) Los centros reciben y *administran* las transferencias de nómina del Ministerio de Educación y otros recursos gestionados ante otros organismos. Realizan controles burocráticos y de auditoría, con problemas de capacitación técnica de los dirigentes y el desvío de éstos de las labores sustantivas de carácter pedagógico.

k) La actuación de los centros autónomos sobre el *currículum* se limita a aplicar algunas adecuaciones organizativas y a introducir asignaturas nuevas, previamente determinadas por el Ministerio de Educación. No se evidencian iniciativas en la contextualización de los contenidos, métodos y medios curriculares. La preocupación pedagógica no manifiesta rasgos innovadores, limitándose a la aplicación de los formatos tradicionales.

l) La supervisión docente reviste un carácter formal, así como las evaluaciones realizadas a los maestros y los alumnos, predominando un carácter competitivo más que formativo.

m) Los consejos directivos toman muchas *decisiones*, facilitadas por las instancias departamentales y municipales que antes sólo eran cumplidas por los centros, siendo supervisados y fiscalizados frecuentemente por estas instancias.

n) La *comunicación* propiciada en la comunidad educativa facilita la asunción gradual de la autonomía por todos los actores, aunque persisten limitaciones, tanto en su transparencia, como en su cobertura.

ñ) Los consejos directivos, en general, han evolucionado en cuanto al clima de confianza, respeto de opciones y corresponsabilidad, evidenciándose en éstos, asimetrías de competencias y manipulaciones de los líderes. La preponderancia cuantitativa de los padres de familia y el relativo relego de los profesores, contribuye a desviar su atención del proceso pedagógico.

o) Ante las *asimetrías* producidas por el recargo de responsabilidades económicas en los centros, no se dan medidas compensatorias positivas, ni la atención requerida a los centros que no se han acogido a la autonomía.

2.2.3.5. Fuentes de vulnerabilidad del modelo de autonomía escolar.

Las *principales fuentes de vulnerabilidad* del modelo en proceso de ejecución, están relacionadas con:

a. Las *tensiones* por la responsabilidad económica de los padres, el escaso espacio para la concertación entre la institución y los actores, el perfil bajo de la participación de los consejos educativos municipales, la cultura predominante de exclusión de la institución

educativa y los intereses de grupos políticos endógenos y exógenos al sistema educativo.

b.La *dependencia* económica y conceptual respecto a organismos multilaterales, especialmente del Banco Mundial, y la ausencia de procesos investigativos previos y procesuales.

c.La *desconfianza* del sistema hacia los profesores y el desbordamiento en el crédito y responsabilidades de los padres de familia, aunque legítima una responsabilidad olvidada, deslegitima las acciones fundamentales para transformar el curriculum en las aulas.

d.El *énfasis del paradigma administrativo-económico*, deslegitima la preocupación por aprendizajes renovados, desviando a los actores hacia el terreno de la gestión administrativa, el control y beneficio económicos, perdiendo de vista el horizonte de una educación renovada en sus contenidos, procesos y resultados.

e.La ausencia de *mecanismos de atención a la diversidad* refuerza la falta de equidad, no sólo entre los centros autónomos, sino de éstos en relación a los centros que han optado por otras vías.

2.3. Propuestas para el futuro

Algunos rasgos de propuestas que merecen ser tomados en consideración:

a) Retomar los aspectos teóricos del modelo, incluyendo la dimensión pedagógica sustantiva, como vía para propiciar nuevos y útiles aprendizajes adecuados al contexto local, que provean de un mejor sustento y calidad a la participación en las transformaciones de la comunidad.

b) Introducir un sistema de evaluación procesual de carácter participativo, que revise la práctica y contribuya a mejorar los procesos de gestión pedagógica y administrativa.

c) Incorporar a los maestros con mayor cuota de participación y liderazgo en las decisiones, así como fortalecer el nuevo perfil profesional docente, mediante un sistema nacional de formación permanente, con énfasis en las realidades locales y la reflexión crítica sobre la práctica docente.

Esto encontrará sentido en la práctica, en la medida que paralelamente concurra el reconocimiento institucional, social y material a las nuevas complejidades de su quehacer.

d) Propiciar nuevos estilos de gestión económica de los centros, que no afecten al derecho de las familias a la educación de sus hijos, ni olviden la responsabilidad del estado en el financiamiento de la educación, lo que contribuirá a superar los escollos respecto a la falta de equidad del sistema. Establecer procesos de discriminación positiva entre los centros educativos con menos posibilidades de gestión de recursos.

e) Propiciar una amplia participación de todos los actores y aprovechar la diversidad de perspectivas que se entretengan, para enriquecer el proceso de autonomía de los centros.

f) Ubicar la descentralización de la educación y la autonomía de los centros, como un excelente medio para organizar el funcionamiento eficiente del sistema educativo,

dejando de lado posiciones a ultranza, que interpreten el modelo como un fin más que como un medio para construir la calidad de la educación.

g) La educación, como patrimonio nacional, requiere de un plan nacional consensuado, en el que la descentralización educativa constituya una componente importante.

h) La autonomía de los centros, adquiere sentido y coherencia, en la medida que a nivel local no se reinventen nuevos procesos de centralización, y que en todas las estructuras del sistema educativo, se articulen también los procesos de desburocratización y descentralización correspondientes.

IV. LOS EDUCADORES NICARAGUENSES: SU FORMACIÓN Y LUGAR EN LA SOCIEDAD

Por Rafael Lucio Gil

1. La formación de los maestros

1.1. La nueva educación reclama nuevos estilos

Numerosas investigaciones concuerdan respecto a los cambios que actualmente se operan en las funciones tradicionales de los maestros.

El sistema educativo debe proveer a los niños y jóvenes de nuevos aprestamientos para modelos sociales, técnico - científicos y económicos cada vez más complejos y exigentes: conocimientos y técnicas básicas; aprendizajes reflexivos; comprensión de la complejidad y relatividad de los conocimientos; capacidades para integrarse al medio desde su propia identidad con nuevos estilos de convivencia y con potencial transformador; nuevas sensibilidades y vivencias de valores humanos, éticos, artísticos y culturales, y actitudes de compromiso consigo mismo, con la familia y la sociedad.

La Unesco, en distintas oportunidades (Unesco, 1966, 1991,1994) ha reiterado que nuevos tiempos deben conducir a un nuevo estilo de maestro con:

- mayor diversificación de sus funciones pedagógicas; mayor participación en la gestión;
- un cambio en la estructura de relaciones con sus alumnos;
- nuevos estilos de cooperación entre maestros y con los padres de familia;
- proyección en la transformación de su medio comunitario;
- disponer de un amplio conocimiento de la persona y saber aplicarlo al trato con sus alumnos;
- capacidad para establecer relaciones interpersonales;
- saber planificar y adecuar el curriculum, tomar decisiones y elegir las estrategias didácticas apropiadas;
- controlar y dirigir la dinámica de grupos;
- evaluar el progreso de los aprendizajes e investigar para mejorarlos;
- conciencia de la naturaleza de su profesión y de analizar la escuela como una organización social y política.

Las respuestas que hoy se le reclaman a la educación, descansan en la posibilidad real de que los maestros cambien sus creencias y hábitos, generalmente anclados en la tradición. Para tal efecto, éstos deben estar provistos de una clara concepción sobre la educación y su profesión, lo que presupone formación e información actualizadas y un nuevo marco de interacciones capaces de despertar y acuerpar los esfuerzos innovadores. En este nuevo contexto, se presentan como requisito a los futuros maestros un nuevo espectro de capacidades:

- diagnosticar los obstáculos de aprendizaje de sus alumnos y planificar la enseñanza en base a sus experiencias y las exigencias del contexto;
- realizar una reflexión crítica, sobre su propia práctica para mejorar sus actuaciones docentes;
- ser solidario, lograr credibilidad, crear valores y actitudes en sus alumnos, en un marco de compromiso con el cambio de la educación y de la sociedad;

La selección y motivación de los aspirantes a ingresar a las escuelas normales, se convierte hoy en una preocupación mundial. Se pide a los aspirantes motivación y capacidades básicas de entrada, con equilibrio personal, niveles aceptables de autonomía personal, flexibilidad, apertura y conocimiento de las exigencias de la profesión. Se necesita de maestros capaces de autoaceptarse, de estimar positivamente su imagen, de establecer relaciones empáticas, con desarrollo positivo de su autonomía, activos, dinámicos, abiertos, flexibles, tolerantes, dialogales, capaces de trabajar en equipo y dueños de un sistema axiológico específico.

Los maestros han de lograr progresos en los aprendizajes de sus alumnos, resolver dificultades de aprendizaje sin causar frustraciones en ellos. Se exige de esta forma, una nueva cultura ética y una nueva manera de entender y vivir su profesión.

Fuertes críticas se levantan hacia los formadores de maestros, quienes con frecuencia, desconocen la profesión y la aplicación de las estrategias de enseñanza que proponen a sus alumnos. Por ello se deben delimitar nuevos requisitos de excelencia en su experiencia y nivel de actualización docente e investigativa.

Distintos paradigmas formativos se han desarrollado en las últimas décadas, algunos con mayor éxito que otros. Así, el modelo de la "eficacia" docente, enfatizaba la transmisión de conocimientos y propiciaba las capacidades para poder hacerlo. Tal modelo no ha respondido a los pedidos de una complejidad creciente del proceso de enseñanza - aprendizaje. Los profundos cambios que hoy se operan en la educación, necesitan de un paradigma formativo que considere al maestro como agente activo y decisorio, capaz de transformar la enseñanza y contribuir al cambio del medio social. Un maestro que se pregunta constantemente *qué hacer, cómo hacerlo y para qué*.

Los modelos actuales transitan, desde una perspectiva meramente técnica y académica que considera la labor docente con un carácter meramente instrumental, o de modelos de "entrenamiento" en técnicas, procedimientos y habilidades, hacia una perspectiva más crítica, centrada en "la reflexión constante sobre la práctica" que conduzca a la reconstrucción social. La enseñanza se convierte así en una actividad crítica, con implicaciones profundamente éticas.

Se demanda una formación para llenar nuevas funciones y un enfoque alternativo de la misma, catalizado por un trabajo crítico reflexivo compartido en equipo, conducente a la realización concertada del plan de desarrollo de cada centro de estudios. Todo ello comporta la identificación y puesta en práctica, de un sistema de actividades formativas capaces de maximizar la eficiencia de los aprendizajes.

1.2. La formación permanente

Por todo ello, la formación inicial es vista en la actualidad como insuficiente para cubrir el amplio espectro de funciones que se le exigen al maestro. En tal sentido, se aspira a una formación vista como un *continuum*, transitando desde la formación inicial hacia la formación permanente.

Desde esta perspectiva, la formación inicial posibilita el análisis global de la situación pedagógica, mientras que la formación permanente se compenetra con el análisis, reflexión y nuevos modelos de intervención didáctica en el ejercicio profesional.

La formación permanente es estratégica en orden a superar la calidad de la educación. Por ello se diseña en forma flexible y con temporalidades apropiadas a los niveles de experiencia de los maestros. Razón suficiente como para considerar varias etapas en la formación permanente: *inicial, de perfeccionamiento y de consolidación*. En cualquier caso, las lecciones de la experiencia demuestran que este proceso de formación requiere estar vinculado a la promoción horizontal y vertical de los maestros en el sistema educativo.

La formación permanente requiere para su desarrollo, del diagnóstico, diseño, planificación participativa, ejecución y evaluación, así como la atención a la formación de los formadores. Los centros de formación permanente son un referente obligado de información, actualización, difusión y ayuda para los profesores. Se concibe al maestro como agente de su propia formación, por lo que se les proporciona una *práctica reflexiva*, un trabajo dinámico y creativo sobre el *curriculum* y un permanente *contraste* con la práctica.

Sobresalen por su relevancia los modelos de formación permanente flexibles, que atienden a la diversidad de intereses, zonas, experiencias; referidos al centro educativo e integrados en el horario laboral de los maestros; centrados en la práctica con carácter *regulativo - reflexivo*. Se consideran como excelentes acicates de la formación e innovación:

- los " centros de profesores" , y
- los "*movimientos de renovación-pedagógica*", que ofrecen oportunidades al *protagonismo* de los maestros en su formación.

2. La experiencia nacional en la formación inicial de los maestros: Las escuelas normales y la profesionalización de maestros de educación primaria

2.1. Aprendiendo de la experiencia

La experiencia nacional respecto a la formación docente dice, que en distintas épocas, ésta ha sido utilizada como un instrumento para apuntalar los proyectos políticos y sociales del momento.

En la etapa del gobierno somocista, se promovió un modelo formativo de corte tecnocrático, con el fin de hacer de los maestros instrumentos del sistema sociopolítico, aunque paradójicamente, se patentizó una toma de conciencia del sector, demostrada a través de distintas formas de lucha sindical y política.

En el período de la Revolución Popular Sandinista, se propuso un proyecto educativo para las mayorías, reservando a los maestros un lugar estratégico, destacándose algunas regularidades:

- los efectos de una escolarización desbordante, condujeron a un nuevo enfoque y agilización de la formación, organizando para tal fin trece escuelas normales.

- La profesionalización docente se propuso atender a los maestros empíricos en 53 centros rurales, ascendiendo la población atendida de un total de 2,053 maestros (1978) a 6,172 maestros en 1983.

- Los efectos de la guerra provocaron gran movilidad de maestros hacia otras ocupaciones, disminuyendo de esta forma el efecto esperado de la profesionalización y formación permanentes proporcionadas

- Los programas de formación docente llevados a cabo por las universidades, no dispusieron de la coherencia y articulación de todo el sistema educativo, reduciéndose así la pertinencia e impacto de tales programas en el sistema.

- La participación de los maestros en la Cruzada Nacional de Alfabetización y en la Consulta Nacional para definir los Fines, Objetivos y Principios de la Nueva Educación, fue determinante para el éxito pedagógico de ambos procesos.

- Los maestros fueron considerados como agentes de influencia social e ideológica. Los procesos de capacitación docente, con estilos participativos de tipo centrífugo y centrípeto, no lograron impactar en forma sostenida y significativa en la calidad de la educación.

A lo largo de esta etapa, no se tomaron en cuenta las experiencias educativas y formativas más exitosas para los maestros de las etapas precedentes, lo que impactó negativamente en el desarrollo de la educación y en la calidad de las nuevas experiencias de formación docente.

2.2. La formación docente en el Gobierno Barrios Chamorro (1990-1996)

La administración educativa del gobierno de Doña. Violeta Barrios de Chamorro, tuvo entre sus objetivos centrales, el desconocimiento total de los avances logrados en educación. La agenda del nuevo gobierno incluía la promoción de cerca de 33.500 maestros en todo el país y la priorización de la educación primaria. Tales propósitos, sin embargo, se vieron debilitados al no contar el mismo con un plan de desarrollo nacional.

2.2.1. Formación docente para el nivel de la educación primaria : Principales eslabones

Los estudios y valoraciones iniciales del Ministerio de Educación, consideraron excesivo el número existente de escuelas normales, lo que desde la nueva perspectiva, no contribuía a la concentración, racionalidad de recursos y al mejoramiento de la calidad.

El Primer Congreso de Educación con Todos y para Todos realizado en 1991, consignó entre sus conclusiones:

- el apoyo a la profesionalización de los maestros;
- reorientar la formación docente en vistas a una formación integral de los futuros maestros;
- iniciar metodologías más activas y transformar los planes de estudio de las escuelas normales. Entre las políticas orientadas al sector destacaban:
- la reorganización de las escuelas normales; y
- realizar acciones de capacitación a maestros e implementar la educación a distancia como alternativa de formación docente, retomando el papel rector de las escuelas normales (MED, 1991)

Las *Jornadas Pedagógicas I Y II* (1991-1993), realizadas con la participación de la comunidad educativa de las escuelas normales, expresaron entre sus conclusiones que:

- el curriculum aplicado no respondía a la nueva coyuntura;
- la formación docente era deficiente y se apreciaba un malestar docente debido a la baja remuneración, y a que no eran tomados en cuenta en los cambios;
- se prefiere el carácter centralizado de las escuelas normales proponiendo priorizar cinco escuelas normales: Juigalpa, Estelí, Jinotega, Managua y Bluefields;
- el *perfil docente propuesto* se centraba en los rasgos de: calidad de la preparación, responsabilidad, formación y desarrollo integral, capacidad para mejorar la calidad de la educación.
- Se cuestionaba a su vez, el énfasis urbano del curriculum de formación docente, el recargo de asignaturas, la lentitud del sistema de formación respecto a la dinámica que presenta la demanda, falta de correspondencia y pertinencia del curriculum, déficit en los formadores y profundos vacíos en la formación de los maestros rurales que provoca una enseñanza rutinaria y de poca utilidad para los sectores más pobres;
- las *funciones* que se atribuían a la nueva formación tenían que ver con: la docencia, la proyección social, la innovación y experimentación y la investigación;

- entre los *objetivos* fundamentales propuestos estaban: desarrollar habilidades y valores para la formación integral así como conocimientos científico - técnicos, humanísticos y psicopedagógicos; desarrollo del espíritu investigativo para la innovación, de la sensibilidad social, del espíritu nacional y del sentido democrático para la paz y la libertad (SIMEN-MED,1993 e). Lo anterior suponía transformar el *currículum*, centrándolo en el estudio de conocimientos, valores y destrezas, con enfoque integral de género, conocimientos sobre el medio ambiente, salud, derechos humanos, la paz, la tolerancia y orientación para el trabajo. Esto se haría posible con un maestro facilitador del aprendizaje y capaz de contextualizar los contenidos curriculares.

2.2.2. Modalidades de estudio en las escuelas normales

La población actual de las escuelas normales se compone de alumnos con sexto grado aprobado (50%), cuyos planes de estudio están en liquidación, estudiantes que ingresan con el tercer año de secundaria aprobado (25%) y estudian durante tres años, y alumnos que ingresan con el bachillerato (25%), que realizan estudios durante dos años.

Los *cursos regulares* sufrieron un incremento en su matrícula a partir de 1990, desde un total de 1,104 estudiantes en ese año, hasta 3,176 en 1994. No obstante la matrícula descendió para 1995. Es notorio que, a pesar de la gran demanda de maestros que experimenta el país, particularmente en las zonas rurales y sectores desprotegidos de la población, el número de escuelas normales está decreciendo y la matrícula está entrando en un proceso recesivo. Existen dificultades para la captación de estudiantes, deficiencias en su selección y en los requisitos de ingreso. De la población actual, más de un 80% son mujeres, lo que demuestra la persistencia de una cultura social que atribuye a la mujer las mejores capacidades para el ejercicio de esta profesión.

La modalidad de cursos de profesionalización ha constituido una prioridad en las políticas de formación docente presentando las siguientes características:

a) El análisis realizado por el Ministerio de Educación sobre este programa en 1990-1991, indicaba algunas inconsistencias, como: El débil apoyo presupuestario destinado y la metodología tradicional utilizada. Se reiteran las recomendaciones de un curriculum flexible, la mejoría en las políticas de selección de candidatos, la adopción de metodologías activas, refuerzo en apoyo económico y material y la priorización de la profesionalización de los maestros de los primeros grados de educación primaria y del nivel de preescolar, cuyo índice de graduados se estimaba en 54.4%.

b) El comportamiento de la matrícula en este programa es recesivo: de 7,115 maestros que se profesionalizaban en 1990, se ha pasado a un total de 3,976 maestros en 1995. Los planes de estudio, aún cuando se preveía su transformación, no han sufrido transformación alguna.

c) Los maestros se inscriben, según el caso, en la modalidad de estudio de su conveniencia, siendo ellos: sabatina presencial, sabatina por encuentros, bimensual presencial con encuentros de una semana, o intensivos interanuales. A partir de 1995, el Ministerio de Educación orientó la exigencia de la profesionalización para todos los maestros de primaria en ejercicio no graduados como requisito para continuar su relación laboral con el MED. El análisis de los módulos de estudio utilizados en la modalidad a distancia, revela deficiencias y limitaciones en la elaboración y

publicación de este material de estudio, así como serias limitaciones en recursos didácticos imprescindibles;

d) Un estudio del SIMEN - MED realizado en 1991, concluía que el 60% de los maestros de educación primaria eran empíricos. La información oficial al respecto, resulta confusa y poco explicativa. En 1989 el nivel de empirismo era de 43%, en 1993 de 32% y en 1994 de 30.8% (SIMEN-MED,1993). La matrícula total de esta modalidad se distribuía así: 22.5% en Juigalpa, con un total de 888 maestros inscritos en sus distintos núcleos; en Matagalpa - Jinotega, el 16.4% con 665 maestros. Los resultados académicos obtenidos en 1990 presentan un 87% de aprobados, mientras que en 1994, el índice es de 79%; diversos factores han estado influyendo en la dinámica de los centros formadores: los cambios políticos, las transformaciones curriculares, las tensiones político - administrativas internas y los crecientes índices de pobreza que afectan especialmente a los sectores más pobres.

2.2.3. La transformación curricular de la formación docente

Las transformaciones realizadas por el Ministerio de Educación en la formación docente se han desarrollado en las siguientes etapas:

- Etapa de filtración (1991): Se elabora un nuevo plan de estudios con 42 asignaturas, con el único fin de eliminar los contenidos considerados como políticos o ideológicos de la administración anterior.
- Primera etapa: De mejoramiento curricular(1992)
- Segunda etapa: De mejoramiento curricular(1993)
- Tercera etapa: De transformación curricular(1994), elaborándose un nuevo perfil del maestro, un plan de estudios con 13 asignaturas, los programas de estudio para los dos primeros años de formación docente y los módulos de profesionalización.

Paralelamente se inicia una ofensiva de capacitación centrada en la formación en valores y en nuevos contenidos de formación cívica. Este plan se dirigió de manera particular a los profesores de las escuelas normales, enfocándose hacia el conocimiento de contenidos y metodologías de los nuevos programas de asignatura. Se constituye para este fin la *Red Nacional de Capacitación* integrada por técnicos capacitadores multiplicadores.

Como fruto de la aplicación de los nuevos programas en los primeros años de formación docente y de su *validación*, (Formación Docente, 1995), se obtuvieron las siguientes conclusiones:

- falta de apoyo didáctico para la aplicación de los programas e insuficiente capacitación de los formadores;
- no son incorporadas las propuestas que formulan los maestros;
- los programas no parten de las lógicas del pensamiento de los alumnos;

- débil incorporación en los programas de asignatura del enfoque constructivista.

Un análisis más detallado de los actuales planes de estudio de las escuelas normales revela:

- desequilibrio entre la componente teórica y el momento práctico en detrimento de ésta última;
- no se incluye la dinámica formativa de carácter socioeconómica, ni elementos específicos para la atención al medio rural;
- la articulación y continuidad necesarias entre *formación inicial* y *formación permanente* no se materializa, ni se evidencia una clara concepción de ambas en función de la innovación (Dirección de Formación Docente, 1994).

Resultados investigativos recientes, (Lucio, 1996) denotan algunas propuestas que formulan los maestros, en relación a la formación inicial:

- una formación más vinculada a los intereses sociales;
- la transformación de planes de estudio de las escuelas normales;
- el mejoramiento de la formación de los formadores, el reforzamiento del área psicopedagógica, la inclusión de nuevos componentes formativos vinculados al desarrollo de la comunidad y la revisión de los criterios de ingreso.

En resumidas cuentas la formación en las escuelas normales se caracteriza (Lucio 1996) por:

- la contratación de personal formador sin la disposición y preparación necesarias;
- impacto reducido de la formación inicial en la modificación de los esquemas de los maestros. Estos son poco críticos y reflexivos respecto a su propia práctica;
- se da poco énfasis a una formación docente centrada en la práctica y el desarrollo y transformación social;
- se hace necesario realizar una revisión integral y consensuada con la sociedad civil de los planes de formación, en consonancia con las perspectivas del modelo de desarrollo social que requiere la nación;
- es imprescindible fortalecer el área formativa correspondiente a la práctica profesional, así como la vinculación y coherencia del sector con el subsistema de educación primaria.

Aunque es significativo el esfuerzo realizado, pues la transformación incorpora valiosos elementos alternativos al enfoque tradicional de la formación, prevalecen en la práctica docente y en los modelos de intervención de la administración educativa, componentes

de carácter formal y tradicional. Tampoco se expresa la interrelación requerida entre los planes de formación docente y los planes de educación primaria.

Lo anterior es producto de la ausencia de una *dirección integral y clara en el modelo educativo*, que integre todos los componentes que éste requieren.

2.2.4. *Los maestros ante su profesión*

Datos de investigaciones recientes (Lucio, 1996) ponen de manifiesto que:

- El 90% de los aspirantes que ingresan a la escuela normal lo hacen por razones familiares - económicas o por no haber podido acceder a una carrera universitaria.
- El 70% de ellos se identifica con el perfil del maestro, mientras que el 29% no manifiesta interés por la profesión.
- Esta motivación, mejora sensiblemente gracias al nuevo enfoque metodológico iniciado con la transformación curricular.
- Sin embargo, sólo el 56% desean trabajar como maestros al finalizar sus estudios, casi el 50% prefiere otra profesión, para lo que esperan estudiar otra carrera en la universidad.

Se aprecia por estos resultados, una presión social que desestima la profesión docente, viendo como única salida el estudio de carreras universitarias propias de profesiones convencionales. Es notoria la influencia positiva que las recientes disposiciones curriculares y metodológicas tienen en los alumnos de los primeros años y el interés despertado en ellos, especialmente por medio de las actividades formativas más vinculadas al ejercicio de la profesión.

En cualquier caso, las lógicas de pensamiento de los futuros maestros, se imponen a los resultados de la formación que reciben, determinadas por:

- la presión familiar y social;
- el escaso prestigio y reconocimiento que recibe la profesión docente; y
- la débil incorporación, de una reflexión crítica persistente en la formación que reciben.

2.2.5. *Al habla con los formadores*

Un estudio realizado recientemente (Mondragón, 1993) sobre la situación de las escuelas normales destaca entre sus conclusiones:

- un índice de empirismo en los formadores de un 36%;
- fuerte preocupación por la baja calidad del proceso de selección de los formadores;
- la ausencia de un perfil específico para la formación de los formadores.

Una prueba diagnóstica de conocimientos, elaborada por la Facultad de Ciencias de la Educación de la UNAN Managua y aplicada por el SIMEN - MED a todos los formadores de los centros de formación docente, puso de manifiesto, que únicamente el 57% de los formadores disponía de los conocimientos indispensables para ejercer sus funciones (SIMEN, 1993).

Consultas realizadas (Lucio, 1996) a formadores de maestros nos proporcionan valoraciones y propuestas de mucho interés, para emprender políticas de transformación de la formación docente.

Entre ellas podemos destacar las que siguen:

- debe seleccionarse mejor a los formadores de estos centros;
- el rendimiento de los formadores mejora sensiblemente cuando éstos son de contratación exclusiva y no comparten su trabajo en otros centros;
- no existe una política específica de reconocimiento salarial, tomando en cuenta la complejidad de las funciones que desempeñan, lo que provoca rotación y desmotivación del personal;
- la profesionalización de estos formadores no dispone de una política específica;
- La capacitación que reciben es más sistemática pero de tipo generalista, costosa, no centrada en los problemas locales, pretendiendo obtener resultados inmediatos, por efecto de la evaluación de los proyectos de financiamiento que la apoyan;
- el entrenamiento que reciben resulta poco relevante por no responder a los contextos específicos, por lo cual, el interés decae;
- los centros no disponen de recursos bibliográficos, ni los maestros del tiempo que requiere la preparación del estudio, la lectura, la discusión de grupo y la reflexión compartida sobre la práctica.

Entre las propuestas que los mismos formulan destacan:

- la contratación de profesores de tiempo exclusivo;
- un reconocimiento diferenciado a su labor;
- articular un plan institucional en coordinación con las universidades, para la profesionalización y formación de nivel universitario;
- propiciar equilibrio entre la necesaria expansión de la formación docente y la elevación de la calidad de los formadores.

2.2. 6. El pensamiento de los maestros y su desempeño.

Resultados investigativos recientes (Lucio, 1996) demuestran que los maestros manifiestan interés por emprender una reforma integral de la educación, y particularmente, respecto a su formación destacan las propuestas siguientes:

- consideran ser objeto de cierto grado de "desprecio" e incompreensión institucional, por lo que el trato de parte del MED debe mejorar;
- su clara tendencia a la abnegación es mediatizada social e institucionalmente, por lo que reclaman de la administración educativa la creación de un clima propicio a la comunicación, la participación democrática y la autonomía en su desarrollo docente.
- sienten que la institución sobrepone su inercia ante los cambios, a la vez que reconocen que se incorporan a ellos, en la medida que los logran comprender y que son tomados en cuenta como agentes decisivos y decisorios;
- no reciben estímulos que les motiven hacia la formación e innovación;
- proponen políticas institucionales y sociales consistentes con el fortalecimiento de su rol profesional; y
- se motivan con la capacitación, siempre que ésta responda a sus necesidades concretas.

El modelo de formación y tratamiento profesional actual, no contribuye a que incorporen una concepción y práctica dinámicas, reflexivas y críticas del curriculum, por lo que se sienten limitados a ser simples "consumidores" o instrumentos de la reforma.

No se sienten preparados ni con los medios de apoyo necesarios para incorporar la investigación en el aula, por lo que quedan a merced de los resultados de una investigación generalmente desarraigada.

2.2.7. Carencias y necesidades para el futuro

En la perspectiva de una reforma educativa integral, es necesario identificar los principales focos de vulnerabilidad de la formación docente:

- la carencia de una concepción sistémica y sistemática en la formación docente, y de un plan capaz de ayudar a enriquecer la conceptualización y modos de intervención de los formadores, en atención a mejorar las creencias y actitudes de los maestros para reconstruir su práctica permanentemente;
- es imprescindible la dotación de recursos bibliográficos y el apoyo didáctico necesario;
- la transformación del curriculum ha de tomar en cuenta los requerimientos del sector rural y el plan de desarrollo nacional para el sector;
- los formadores y maestros son portadores de un potencial de iniciativas y propuestas que es imprescindible aprovechar a nivel institucional;

- resalta en la práctica de los formadores y maestros, el interés por lo formal y el contenido más que por los procesos;
- no hay correspondencia entre la concepción y el contenido de la transformación curricular y su concreción en las aulas;
- deben superarse las limitaciones actuales en la formación de los líderes de los centros de formación y de sus formadores, de manera que éstos adopten un nuevo estilo de liderazgo que propicie la comunicación y amplia participación para emprender la innovación .

3. Formación docente a nivel universitario

La Escuela de Ciencias de la Educación, fue fundada en el año 1960, como parte del núcleo de Managua, de la Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua. Desde su inicio, ha ofrecido diversas especialidades con perfil docente de acuerdo a las modalidades diurna, nocturna y sabatina en varias regiones del país, otorgando los títulos de Profesor de Educación Media y Licenciatura, con una duración de cuatro, cinco y seis años respectivamente.

La oferta de formación docente creció de 1000 alumnos en el año 1978 a 7,000 en 1980-81, descendiendo en 1988, por efectos de los problemas derivados de la guerra, a 3,735.

3.1. Formación docente universitaria: Período 1990 - 1996

3.1.1. Esfuerzos y contrapuntos en la transformación del curriculum de formación docente..

Los intentos de la UNAN-Managua y en particular de la Facultad de Ciencias de la Educación por crear canales de comunicación con el MED, se vieron obstaculizados por los temores y prejuicios políticos de la nueva administración de la educación, impidiendo de esta forma la realización de programas comunes. La desarticulación del sistema educativo no da espacio a una concertación interinstitucional, impidiéndose así, que la misma pudiera contribuir en forma articulada y sostenida a solucionar la problemática educativa de la nación.

De 1991 a 1993, se lleva a cabo la transformación curricular del curriculum de formación docente, viéndose limitada al no contar con la direccionalidad, coherencia y coordinación interinstitucional requeridas. Algunas actividades comunes llevadas a cabo entre la Facultad de Ciencias de la Educación y el MED no tuvieron el éxito deseado, en buena parte, por las indefiniciones del Ministerio y de la misma universidad.

Como producto de este esfuerzo, los perfiles y planes de estudio:

- fueron débilmente conceptualizados, disponiendo de una estructuración técnica insuficiente;
- no incorporaron las nuevas demandas y proyecciones de la educación nacional;
- se desvalorizó la componente práctica profesional, al no destacar suficientemente la formación psicopedagógica, recargando el número de asignaturas de las especialidades,

reduciendo el tratamiento de las disciplinas más vinculadas al ejercicio de la profesión y limitando sensiblemente la práctica docente.

La Facultad de Ciencias de la Educación de la UNAN Managua ha logrado en este período extender sus servicios de formación de maestros a nuevos centros regionales en Matagalpa, Estelí y Juigalpa.

3.1.2. El empirismo y la profesionalización docente

De acuerdo a datos oficiales del Ministerio de Educación, el índice de maestros no titulados, ha sufrido en los últimos cinco años una disminución progresiva desde un 64.95% en 1989 hasta el 48.15% en 1993 y el 54.5 en 1994. No está clara la explicación de estos datos, si se toma en cuenta que:

- los cursos de profesionalización se iniciaron en 1991, por lo que hasta el año 1994, no habían podido obtener el título de Profesor de Educación Media;
- los elevados índices de deserción del programa y el índice reducido de nuevos maestros procedentes de los planes de estudio diurno y nocturno, así como las dificultades que se les presentan a los maestros graduados para ingresar como docentes al sistema;
- El MED no dispone de una política de profesionalización para los maestros que se desempeñan en el nivel medio, en concordancia con un relativo descuido en el desarrollo y reforma de este subsistema.

Entre los años 1979 y 1989 se llevó a cabo en las Facultades de Ciencias de la Educación de la UNAN-Managua y León, un programa especial de profesionalización dirigido a maestros en servicio con una duración de seis años. El diseño del Programa no contó con los estudios previos requeridos, basándose en una metodología tradicional desarrollada los días sábados con carácter presencial.

La Universidad Católica (UNICA) ha establecido a partir del año 1993, un programa de profesionalización de maestros, coordinado y financiado por el MED con ayuda externa. Este programa tiene sus antecedentes en 1983, cuando la Arquidiócesis de Managua, con el apoyo de la Universidad Francisco Marroquí de Guatemala, inició un programa de formación religiosa para maestros en el Colegio Teresiano de Managua.

El programa desarrolla una metodología a distancia semipresencial con frecuencia sabatina, desarrollando las especialidades de Español, Educación en la Fe, Matemáticas y Pedagogía, para un total de 550 alumnos, contando con una deserción estimada de un 50%.

Algunos rasgos caracterizan este programa:

- Énfasis en la formación moral y religiosa.
- Falta de experiencia de la universidad en este tipo de programas docentes.

- Limitaciones en la elaboración de los perfiles y planes de estudio de las especialidades.
- Dificultades identificadas en los alumnos relativas a su autoestima y habilidades instrumentales.
- Falta de coordinación con otras instituciones nacionales con experiencia en el ramo.

Es notable el apoyo económico que el MED proporciona a este programa, en contraste con la falta de interés mostrada en apoyar los programas de las universidades nacionales en los que se profesionalizan alrededor de 3000 maestros.

3.1. 3. Otros programas de formación docente universitarios

El Programa Universitario de Educación a Distancia (Pruedis), dirigido por la Facultad de Ciencias de la Educación de la UNAN Managua, desarrolló su primera etapa, entre 1985 - 1987 en las Regiones de la Costa Atlántica (Bluefields, Siuna y Puerto Cabezas) y Chontales.

Fue preparada con la metodología de educación a distancia, con módulos de aprendizaje elaborados por la Facultad de Ciencias de la Educación de la UNAN Managua. Estos, no tomaron en cuenta las características culturales locales y mostraron limitaciones en su contenido y especificaciones pedagógicas.

Con una duración de dos años, el programa otorgó el título de Profesor de Educación Media a 276 maestros, distribuidos en más de siete especialidades. La grave problemática por la que atravesaban estas zonas de guerra y la falta de hábitos y habilidades de entrada de los alumnos, limitaron el éxito del programa.

En la segunda etapa del programa, llevada a cabo de 1994 a 1997, un total de 105 maestros graduados en la primera etapa de la región atlántica, apoyados por la iniciativa de las nuevas universidades de la región, han continuado sus estudios de licenciatura en las carreras de Física, Química, Matemáticas, Ciencias Sociales y Español.

Esta etapa se caracteriza por:

- una defectuosa articulación con la primera etapa;
- no contar con la concepción teórica y técnica requeridas;
- no dispone de un desempeño metodológico acorde a la modalidad y las características culturales de la región;
- sobresale el interés de los maestros-alumnos por su superación.

Con el apoyo del Gobierno Británico y mediante convenio firmado por el MED, la UNAN Managua y la UCA, se ha llevado a cabo el Plan de Perfeccionamiento de Profesores en la Enseñanza de la Lengua Inglesa, a través de cursos intensivos impartidos por profesores universitarios a maestros de inglés seleccionados y multiplicados en todo el país mediante un plan en "cascada".

La asesoría especializada y los recursos invertidos han dado al programa la sostenibilidad y transferibilidad necesarias, permitiendo obtener excelentes resultados a juicio de las instituciones involucradas. Esto ha motivado al MED y a las universidades a establecer un nuevo programa que abarque otras especialidades.

3.1.4. Formación postgraduada orientada a la formación docente

La formación postgraduada en estos últimos años, tiene una gran demanda de parte de los profesores universitarios y del nivel medio. La gestión realizada por las Facultades de Ciencias de la Educación de las Universidades Nacionales Autónomas de Nicaragua, de Managua y León, ha logrado en los últimos años, la colaboración en postgrados y maestrías de la Universidad Autónoma de Barcelona, Universidad Central de Barcelona, Universidad de Valencia, Universidad de Alcalá de Henares, Universidad Pompeu Fabra (Barcelona) y Universidad de San Carlos de Guatemala.

Entre los proyectos de postgrados y maestrías más relevantes en ejecución destacan:

- Maestría en Ciencias de la Educación y Didácticas Especiales (en 1996 concluyó la primera generación de graduados e inicia en 1997 la segunda).
- Maestría en Formación de Profesores.
- Maestría en Investigación Educativa.
- Maestría en Didáctica de la Física.
- Maestría en Educación Ambiental.
- Maestría en Antropología.
- Diversas Especializaciones en Docencia Universitaria y otras áreas.

La realización de estos programas sin embargo, no cuenta con un plan sistémico coordinado con el MED, por lo cual, no son aprovechados debidamente por el sector.

3.1.5. El pensamiento de los actores

Algunas investigaciones recientes recogen el pensamiento de un grupo de profesores universitarios, maestros graduados universitarios y especialistas acerca de la formación docente universitaria. Entre estos aportes podemos destacar los siguientes:

- reconocen el aporte de la formación recibida, aunque denotan su disfuncionalidad y dificultades en su transferibilidad;
- el 75% de los maestros universitarios estudia en la UNAN, el 6.6% en la UCA, el 1.7% en la UNICA y un 16.7% en otras instituciones;
- por lo general no son tomados en cuenta en el diseño de los currícula ni conocen el plan de las carrera que estudian;
- buena parte de ellos creen que la universidad debe llevar a cabo la formación de los maestros y piden que se mejore la colaboración del ministerio para los planes y programas de formación docente;
- consideran que es recomendable mejorar la formación psicopedagógica de los futuros maestros;

- entre los bachilleres que estudian carreras de educación, un 50% espera cambiar a una carrera no docente, habiendo ingresado a la universidad, sin ninguna opción profesional definida;
- gran parte de los estudiantes no conocen el plan de estudios de su carrera, a la vez que solicitan que éste sea reformado ampliando los contenidos específicos que les servirán posteriormente en otras carreras;
- los alumnos no reciben orientación alguna hacia la carrera docente a lo largo de la educación media.
- las carreras docentes son utilizadas por lo general como pasarela hacia otras carreras;
- los problemas familiares y del país, afectan negativamente a buena parte de los estudiantes, por lo que no encuentran accesible la compra de material bibliográfico indispensable;
- consideran insuficientes los contenidos científicos y pedagógicos que estudian. Recomiendan mejorar la formación de los formadores;
- no aspiran, por lo general, a trabajar en la docencia al concluir su carrera, aspirando a seguir formándose más. En general, no se sienten motivados ni capacitados para la docencia.

3.1.6. Relaciones interinstitucionales para la formación docente

Distintas razones continúan limitando el establecimiento de relaciones y coordinación entre las facultades de educación de las universidades nacionales de Managua y León y el Ministerio de Educación. A ello contribuye:

- la falta de articulación de los subsistemas educativos y;
- expresiones de celo y desconfianza mutuos, entre los actores y dirigentes de los diversos subsistemas.

La gestión de convenios interinstitucionales de colaboración mutua aportaría significativamente a la reforma educativa nacional, al contar con el aporte investigativo y pedagógico de recursos altamente especializados de las facultades de educación de las distintas universidades. Es urgente identificar las vías de concertación útiles para articular un plan nacional de formación inicial y permanente de los maestros, en el que participen todas las instituciones acreditadas. Sólo de esta forma se podrá imprimir a la formación inicial, permanente y postgraduada de los maestros, de la calidad reguerida.

3.1. 7. A manera de síntesis

Algunas regularidades caracterizan los esfuerzos que la educación superior realiza en la formación docente:

- a) En ninguna de las etapas, la administración de la educación nacional ha formulado un plan nacional de formación y revalorización de los docentes.
- b) Las modalidades diurna y nocturna de las universidades, no cuentan con estudiantes interesados en la carrera docente, por lo cual, se presentan elevados índices de deserción y deficiencias en la motivación respecto al aprendizaje. Tampoco existen planes de orientación vocacional docente, ni una política específica de apoyo coordinado entre las universidades y el MED.
- c) Las curricula elaboradas, poseen una débil conexión con la realidad del sector atendido y el profesorado universitario que lo atiende, en su mayoría, no toman en cuenta la realidad educativa nacional.
- d) El enfoque metodológico de los cursos que se imparten poseen un carácter tradicional.
- e) Los planes de estudio contienen un número elevado de asignaturas de las especialidades, en perjuicio de los contenidos y prácticas más vinculados al ejercicio profesional. Predomina un enfoque tecnológico - academicista en el paradigma de formación aplicado, que no da pie a la reflexión sobre la práctica y a la innovación.
- f) Existe un bajo índice de incorporación de los maestros graduados en el sistema educativo, debido a los efectos del bajo prestigio social e injusta remuneración de la profesión, unido a las políticas actuales de reorganización del sistema educativo, poco estimulantes para el ingreso de los nuevos maestros.

4. La formación permanente de los maestros, en el período 1990-1996

4.1. La educación permanente: Una respuesta necesaria del sistema educativo

En los últimos años, la formación permanente de los recursos humanos, ha alcanzado un lugar de prioridad en las instituciones productivas y de servicio. En el terrero de la educación ésta cobra aún mayor relevancia, como el mejor medio para lograr mejorar la calidad de la formación docente y de la educación.

La formación permanente de los profesionales de la educación, está fuertemente vinculada con la formación inicial y claramente comprometida con las transformaciones de la educación. Esto supone la necesidad de imprimir un nuevo enfoque a los planes de formación docente y, por ende, dotar de un perfil de nuevo tipo a los maestros.

Analizamos a continuación la disposición institucional en el período 1990 - 1996, para la formación permanente de los maestros, destacando los pasos seguidos, sus características y la opinión de los actores.

La nueva administración del Ministerio de Educación se propuso desde el inicio, mejorar la calidad de la educación, identificando en primer término, algunos problemas y pautas de solución tales como:

- altos índices de repitencia y deserción en los grados de educación primaria;
- el empirismo de los maestros que incide en la baja calidad de la enseñanza;
- un curriculum que no forma para el trabajo y la familia;

- la necesidad de remodelar y mejorar la infraestructura y la administración del sistema;
- elevados índices de analfabetismo (30% nacional, 50% rural) y una educación de adultos que no responde a las necesidades del país.

Ante este panorama, surgieron algunas políticas concentradas particularmente en:

- la descentralización administrativa;
- la reforma del curriculum de nivel primario y la promoción de textos escolares;
- la capacitación de maestros de primaria y la asignación de mejores incentivos a los maestros que laboran en áreas más difíciles.

Se advierte en todo momento, la focalización de políticas de mejoramiento hacia la educación primaria y la modernización y descentralización del sistema, con énfasis en una dimensión gerencial y empresarial del mismo.

4.2. El sistema nacional de capacitación

En junio de 1993, el SIMEN - MED elaboró la "Propuesta de Sistema Nacional de Capacitación - SINACAE", que enfatizaba algunos aspectos organizativos y estructurales de la capacitación, proponiéndose mejorar la eficiencia y promoción de los educadores y el apoyo a la transformación curricular y estructural. Sus propósitos se ubicaban en un enfoque "tecnológico - eficientista" ubicando a la capacitación como el medio para "garantizar el cambio o transformación integral del educador".

Las experiencias de capacitación llevadas a cabo en este período han sido dirigidas a los maestros de primer y segundo grado de educación primaria y de los formadores de las escuelas normales, desempeñando un papel destacado en su dirección el SIMEN . Hasta el año 1995, la "Red Nacional de Capacitación de Educación Primaria" logró capacitar 30 facilitadores, 178 técnicos en curriculum y más de 500 docentes multiplicadores en el sector.

El perfil de estas capacitaciones ha supuesto un gran esfuerzo, pero su desarrollo no traduce la concepción constructivista declarada en la fundamentación de la transformación curricular, ni se orienta a facilitar a los maestros una reflexión crítica sobre su propia práctica.

La experiencia en curso de casi setenta "Escuelas Modelo" (1996) facilita a los maestros de nivel primario, pautas renovadoras para su práctica, ya que éstas se convierten en centros de formación permanente, con una capacitación más centrada en los intereses y problemas del contexto local. Se inauguran de esta forma, de manera progresiva, centros de referencia para la renovación pedagógica de los maestros con estrategias de trabajo en equipo, vinculación con la comunidad, incorporación en la enseñanza de recursos del medio, y nuevas competencias en la participación de los padres de familia en la educación de sus hijos.

El Proyecto de Perfeccionamiento de Maestros del Nivel Primario dirigido por el SIMEN-MED, ha desarrollado en un conjunto de escuelas rurales la modalidad de educación a distancia, sirviéndose de una red de tutores que brindan apoyo a grupos de diez maestros cada uno. El plan contiene un total de 33 módulos de aprendizaje distribuidos en disciplinas específicas, los que proporcionan al maestro, no sólo

espacios para un aprendizaje significativo, sino modelos de intervención para trabajar con sus alumnos.

Ante la experiencia de capacitación llevada a cabo hasta 1995-1996, de carácter fragmentario, discontinua y esporádica, el Ministerio de Educación se ha propuesto la organización de el Plan de Capacitación para Educación Primaria, justificándolo ante los avances en marcha del nuevo currículum y sus implicaciones para el proceso pedagógico, que requieren de formación y capacitación continuas del personal directivo, técnico y docente.

Esta red de capacitación se implementará en cascada, introducirá elementos nuevos y descentralizará la responsabilidad de la capacitación, orientándose únicamente a los primeros grados del nivel primario. Esta red tendrá un carácter dinámico, interrelacionará bidireccionalmente a los capacitadores de todo el país y se concretizará en distintas formas de capacitación tales como seminarios, talleres, encuentros, conversatorios, etc.

La capacitación, de acuerdo a esta red se desarrollará con modalidades "presencial" a inicio del año, "a distancia" mediante módulos de aprendizaje, y "en el aula" mediante visitas de técnicos para apoyar la labor docente. Para lograr estos propósitos se fusionarán en las capacitaciones los técnicos centrales y departamentales, eliminándose las estructuras de coordinación central y departamental.

La red será reorganizada, a partir de la experiencia de 1995, en el segundo semestre del año 1996 con vistas a su entrada en funciones en 1997. El Equipo Técnico Nacional estará compuesto por: el Comité Rector Nacional integrado con 10 técnicos del nivel central, un Comité Rector Departamental con un Coordinador, dos supervisores y equipos técnicos municipales con supervisores sectoriales, directores de centros y maestros.

Esta red de capacitación dispondrá de un plan anual de capacitación para 1997, que prevee 33 actividades de capacitación en diferentes modalidades, incorporando en ellas al personal docente, técnico y directivo, dirigido a consolidar la transformación curricular de primero a quinto grado, promoviendo su incorporación activa y creativa en los cambios impulsados. El MED central coordinará con los equipos departamentales y las escuelas normales, acciones de actualización y refuerzo mediante capacitación presencial que propicien el auto perfeccionamiento permanente de los docentes.

La capacitación se encaminará a resolver los problemas propios del sector y al conocimiento y transformación del medio educativo, utilizando procedimientos teórico - prácticos. Permitirá a su vez articular todas las modalidades de educación primaria, así como preescolar y formación docente.

4.3. Los maestros ante la capacitación

Algunos estudios recientes (Lucio, 1996) aportan algunas de las valoraciones que los maestros hacen, a propósito de la capacitación que el Ministerio de Educación ha venido ofreciéndoles. Se destacan las que siguen:

a) La capacitación no dispone de un carácter sistémico, sino coyuntural, siendo ejecutada por personal técnico poco conocedor de los problemas específicos del sector.

- b) Tiene un carácter poco estructurado, generalista, formal y poco pertinente con la realidad que se vive en las aulas. Las realidades diversas en cada región no son incorporadas. No responde a un plan estratégico integrado de formación permanente, ni está vinculada a la formación inicial como un continuum.
- c) La formación docente no se propicia mediante un clima y políticas de apoyo adecuados. Las presiones que reciben los maestros y la falta de reconocimiento de los esfuerzos por actualizarse, no contribuyen a generar un ambiente propicio a una toma de conciencia sobre la formación.
- d) Los directores de los centros, más preocupados por la gerencia administrativa, no incorporan a la dinámica de innovación las potencialidades de los maestros, formulando un plan de centro nutrido en su esencia por un plan de formación permanente de sus docentes.
- e) El perfil de la capacitación y del maestro que la institución demanda, se corresponde con un carácter más técnico - instrumental que reflexivo - crítico y reconstructivo de la práctica educativa y social.
- f) El esquema administrativo, fuertemente normativo, no incorpora el potencial emancipatorio de los maestros, asumiendo la innovación como patrimonio único de la administración y a los maestros como ejecutores de la misma.
- g) Posee un carácter selectivo, elitista, reproductivo y descontextualizado. La multiplicación de la experiencia a sus colectivos, pierde efectividad y calidad por no contar a nivel local, con los mismos medios de apoyo con que cuenta la capacitación dispensada a nivel central. Parece centrarse más en la formación en valores y en conocimientos cívicos y religiosos.
- h) El interés de los maestros por la capacitación, se dirige más a la necesidad de ampliar la oferta nacional, la reducción de la repitencia y deserción escolar y la superación de la brecha entre los conocimientos que poseen y los que se generan cada día.
- i) La Ley de Carrera Docente no reconoce suficientemente los esfuerzos de los maestros depositados en su capacitación, lo que incide en la desmotivación para participar en nuevas acciones de este tipo. La falta de apoyo institucional para que los maestros accedan a su formación permanente, incide negativamente en la motivación y resultados de la misma.
- j) Un nuevo esquema político - ideológico absorbe al sistema educativo, en el que el maestro se constituye en fiel cumplidor de prescripciones más que en fuente de riqueza innovadora. Los maestros deben asumir el papel de investigadores críticos de su propia práctica y del curriculum.
- k) La formación en valores se reduce a su aspecto más formal y no en la vivencia de valores de solidaridad, democracia, tolerancia y respeto. Este interés no se corresponde con los valores humanos que transpiran los modelos de intervención de la administración del sistema.

l) La formación de los maestros carece de un plan nacional ampliamente concertado con todas las instituciones de experiencia y de soporte legal, que garantice la misma como un derecho de los maestros.

m) La actual dirigencia del sistema y de los centros, con frecuencia sin experiencia docente, no valora en la práctica la formación permanente de los maestros, como la mejor inversión en favor del mejoramiento de la calidad de la educación. Los maestros que se profesionalizan no reciben el respaldo necesario, ni la flexibilidad de la normativa laboral, en atención a su capacitación.

5. Los maestros ante la innovación y la reforma educativa

5.1. La participación docente en la reforma educativa

Los maestros son testigos de la contradicción entre los avances técnico - pedagógicos de la reforma curricular y las concepciones y estilos de gestión institucional. La falta de dirección político-filosófica de la educación, hace que prevalezcan los esquemas formales y de autoridad, más que los procesos participativos, creativos e innovadores de los maestros. De esta manera, la enseñanza permanece cautiva de la preocupación de las autoridades por el contenido, más que por la calidad de los aprendizajes y de sus procesos.

En correspondencia con esta realidad, la formación docente queda cifrada, en lograr que los maestros asuman los cambios con fidelidad y no precisamente en ser ella misma fuente de innovación y caldo de cultivo para la reforma educativa. El temor de los maestros a discrepar con lo establecido, se convierte en su regla máxima de acción. Se promueve en consecuencia, un modelo de formación docente que conduce a un "pensamiento convergente " más que a desarrollar estilos de pensamiento y actuación más autónomos y divergentes.

Pese a los intentos descentralizar el sistema educativo, se dan muestras de centralismo y autoritarismo en el sistema. La asistencia y asesoría de consultores externos, tiene mayor influencia y credibilidad institucional, que los aportes de los actores en quienes recae la responsabilidad de la Reforma Educativa: los maestros.

Cuando los maestros no tienen acceso a participar activamente en la reforma educativa, se priva al sistema del potencial innovador que poseen, dejando entrever a la vez, que la innovación es válida únicamente cuando es pensada y decidida por los dirigentes institucionales.

De esta manera los maestros ven acotado su perfil al de meros ejecutores y operarios de la reforma educativa, sin sentirse artífices de los cambios. De esta manera los maestros actúan más por la presión, el miedo o la conveniencia, que por la asunción libre y el compromiso responsable ante la misma a largo plazo. La reforma educativa queda de esta forma reducida a su dimensión formal y superficial, limitándose los maestros en las aulas a aplicar los modelos tradicionales.

5.2. Los maestros formulan propuestas para promover la innovación

Los maestros se muestran interesados por los cambios en la educación y formulan propuestas de mucho interés, tales como las siguientes:

a) Es necesario establecer un clima institucional de confianza y respeto hacia los maestros, que facilite su incorporación creativa a la innovación.

b) La promoción de movimientos pedagógicos de renovación integrados por maestros, puede convertirse en un espacio de enriquecimiento de las propuestas innovadoras institucionales.

c) Se debe propiciar un nuevo estilo de formación de los maestros, que les prepare para la reflexión y la autonomía, en situaciones dilemáticas y en la reconstrucción permanente de su actuar docente e institucional. Más que ser prácticos - técnicos, el momento presente y los retos inmediatos, exigen de los maestros un perfil profesional amplio, flexible, interesado por los problemas locales y globales, reflexivo y crítico, para reconstituir su práctica y entorno institucional y social.

d) Para propiciar un nuevo estilo de ser de los maestros y aprovechar su caudal innovador, la institución educativa y la sociedad, deben promover un cambio profundo de concepciones y prácticas, de forma tal, que se comience a ver a los maestros como agentes fundamentales, que necesitan espacios democráticos y de una dotación profesional didáctica, económica y social adecuada.

6. Los maestros frente a la sociedad

6.1. Los maestros en la sociedad

Los índices de pobreza que afectan a todo el país, repercuten especialmente en la vida personal familiar y profesional de los maestros. Cuando las profesiones son vistas como mecanismos de ascenso en la escala social, el maestro es consciente que, en su caso, difícilmente logrará escapar del círculo al que le restringe su profesión. Ante esta realidad, ni la institución educativa, ni los padres de familia y los sectores sociales, han tomado conciencia de la complejidad creciente que tiene la profesión docente y de los contrastes en los que ésta se mueve.

Los maestros son requeridos por las instituciones de la sociedad para múltiples tareas de carácter social como mano de obra barata, desinteresada y cualificada en términos polivalentes. Estos se mueven entre paradojas de profundas restricciones y grandes exigencias, de una entrega absoluta a los demás y de la falta de reconocimiento, de la compasión de la sociedad, de la manipulación de su quehacer y la toma de conciencia; de la aplicación fiel del curriculum y un potencial altamente contestatario; de la humillación y el poder.

El discurso oficial se hace cargo de la mala calidad de los maestros pero no identifica sus causas, haciendo recaer el mayor peso de la gratuidad de la educación a cuenta de los escuetos salarios de los maestros. Se les exige calidad en su trabajo, sin proporcionarles los medios indispensables para alcanzarla.

Se requiere por consiguiente, reemprender una reflexión comprometida que identifique las causas de la situación actual de los maestros encontrando soluciones audaces. Cuando el estado no invierte en mejorar las condiciones de los maestros, lo que está en juego es el valor de la educación, como factor fundamental para el desarrollo. No es posible salvar la educación sin salvar a los maestros.

La lucha de los maestros organizados por mejorar su estatus, viene siendo dirigida por varios sindicatos y gremios. Sus resultados no han sido lo mejores, en parte por la división intersindical propiciada, y por la mediatización política que han sufrido sus aspiraciones.

La superación de la situación actual por la que atraviesa la profesión docente, tiene componentes académico formativos y económico sociales, lo que justifica la confluencia sinérgica de voluntades de la sociedad civil organizada, las institucionales, la clase política, los medios de comunicación, el Ministerio de Educación y los maestros organizados. Es necesario ubicar a la educación como el mejor "foro de concertación ciudadana", en la búsqueda de la paz y el desarrollo humano.

6.2. Situación salarial y sindical de los maestros

Las propuestas para recomponer la situación profesional de los maestros, debe partir de la base firme de un reconocimiento salarial justo.

El salario actual de los maestros tiene cuatro componentes: el salario básico asignado al trabajo que desempeña, la antigüedad o años de servicio en la educación, los títulos académicos registrados en el escalafón con puntajes específicos, y el zonaje, o porcentaje añadido por realizar su trabajo en zonas rurales, en base a la complejidad geográfica en que está ubicado el centro.

Los salarios básicos tienen un rango de variación mínima, como se indica a continuación:

- Maestro Graduado de Primaria CS 411.53
- Maestro Empírico de Primaria C\$ 372.74
- Maestro Graduado Secundaria C\$ 554.89
- Maestro Empírico Secundaria CS 473.50
- Maestro Graduado Preescolar C\$ 434.62
- Maestro Empírico Preescolar C\$ 393.53
(Fuente: Boletín "En Marcha", Julio 1996)

Los títulos registrados en el escalafón tienen los siguientes puntajes: Educación Fundamental 5; Técnico Básico 5; Bachiller 10; Técnico Medio 10; Educación Especial 15; Educación Preescolar 15; Maestro de Educación Primaria 15; Técnico Medio Superior 15; Profesor de Educación Media 20 y Licenciado en Ciencias de la Educación 30. Por cada año de antigüedad se suman dos puntos al escalafón y por el zonaje se reconoce desde un 30% a un 40% del salario básico, según el caso. Cada punto del escalafón tiene un reconocimiento de C\$ 5.00.

La administración de la educación del actual gobierno, se propuso la organización de la carrera docente, mediante la aprobación de la ley de la materia. Esta experiencia sin embargo, más que contribuir al desarrollo de la educación y al estímulo profesional de

los maestros, ha encontrado en su aplicación múltiples dificultades y tensiones, relacionadas con el reducido mérito que ella otorga al desarrollo que van alcanzando los maestros. Por tal razón, la organización sindical ANDEN introdujo hace casi dos años una Propuesta de Reforma a la Ley de Carrera Docente, la que fue vetada por la Presidencia de la República.

En el año 1990, el Ministro de Educación, Fernando Cardenal Martínez, publicó, de común acuerdo con la representación de ANDEN, el "Reglamento General del Convenio Colectivo suscrito entre ANDEN y el MED".

En el año 1994, la misma organización magisterial ANDEN introdujo ante el MED un "Pliego Petitorio sobre Convenio Colectivo 1994", que no fue reconocido por la institución.

El 26 de Marzo de 1996, el Ministerio de Educación firmó un "Convenio Colectivo de Trabajo" con cuatro organizaciones magisteriales entre las que no figuraba ANDEN. El MED reconocía en el mismo, como interlocutores válidos, a las Asociaciones siguientes: Federación de Trabajadores de la Educación de Managua (FETEMA), Federación de Trabajadores de la Educación de Carazo (FETECA), Sindicato Democrático de Maestros de Managua y Sindicato de Maestros Independientes de Managua.

Este mismo año, fue también publicado el "Reglamento para la Ejecución del Convenio Colectivo del MED y las Organizaciones Sindicales de Trabajadores de la Educación, del año 1996" en que se concretizan aspectos tales como: Requisitos burocráticos para la ayuda a los jubilados, la atención médica, el transporte, el pago por sustituciones, ayuda por maternidad, anteojos, ayuda por muerte y cantidad de trabajadores a ser beneficiados por el transporte interurbano y rural.

Estos esfuerzos insuficientes se han entrecruzado generalmente con procesos de división, exclusión y tensionamiento que han afectado negativamente el desarrollo de los maestros y de la educación misma. Sumado a esto queda por resolver:

- a) la situación de pobreza que abruma a la mayoría de maestros y que influyen notablemente en su desempeño.
- b) Los ínfimos salarios devengados por los maestros, comparados con los de profesiones análogas.
- c) La escala de reconocimiento de los niveles de preparación y perfeccionamiento docente, que no incentivan a la superación profesional de los maestros al ser poco significativas.
- d) El nivel poco relevante de reconocimiento que beneficia a los maestros que laboran en zonas rurales.
- e) La institución rectora de la educación, no ha logrado articular una política integral de reconocimiento y promoción integral, de la labor docente, en amplia concertación con las diferentes fuerzas sindicales del país. La sociedad y el gobierno no han orquestado una campaña y un plan integral para realzar el perfil docente y la calidad de vida de la profesión docente.

6.3. Los maestros organizados como fuerza social

6.3.1. Los Sindicatos de Maestros

Los maestros y el desarrollo de la educación en Nicaragua tienen su propia historia. El movimiento sindical de maestros ha respondido en sus demandas a distintas circunstancias históricas, sociales, económicas, productivas y políticas sufriendo en su desarrollo, una evolución con tendencia a la disociación de fuerzas en distintas denominaciones sindicales. Quizás por esta razón, las organizaciones magisteriales, no siempre han logrado evidenciar un claro interés por los problemas de la educación.

La Asociación Nacional de Educadores de Nicaragua - ANDEN, la mayor y única organización magisterial de los años ochenta, al iniciar el período 1990-1996 integraba el 63% de todos los maestros del país, desarrollando una actividad crítica respecto al gobierno y al modelo educativo nacional en proceso de implantación. Como respuesta, la dirigencia del Ministerio de Educación, promueve la división del gremio magisterial, creándose en 1990 la Federación Sindical de Maestros de Nicaragua, que cambia después su nombre por el de Confederación Nacional de Maestros de Nicaragua, CNMN. De ésta se desprende en 1991 la Federación Nicaragüense de Trabajadores de la Educación y la Cultura - FENITEC, patrocinada por el propio Ministro de Educación. Posteriores divisiones hacen surgir en 1993 al Sindicato Democrático "Aristides Sánchez" y la Asociación Nacional de Educadores Cristianos - ANEC.

Las vicisitudes, tensiones y despidos sufridos por los maestros en este período, debilitaron la fuerza del principal sindicato ANDEN, hasta que en el año 1994, la unidad en la acción de esta organización con la CNMN, se concretó en un pliego petitorio al Ministerio de Educación, cuya respuesta, provocó una huelga nacional de maestros al inicio del Año Escolar 1995. Sus resultados debilitaron más aún al magisterio, alimentaron un fuerte clima de desconfianza entre los maestros y la administración, logrando aquéllos, al fin, la firma de efímeros acuerdos.

El 28-29 de junio de 1996, ANDEN se transforma en la Confederación General de Trabajadores de la Educación de Nicaragua (CGTEN-ANDEN), integrada por 17 federaciones departamentales.

Las organizaciones magisteriales que en la actualidad tienen presencia nacional con diversos énfasis son: Confederación Nacional de Maestros de Nicaragua (CNMN), Sindicato Democrático de Maestros de Nicaragua, Federación de Trabajadores de la Educación de Managua (FETEMA), Federación de Trabajadores de la Educación de Carazo (FETECA), Sindicato de Maestros Independientes de Managua y Confederación General de Trabajadores de la Educación de Nicaragua (CGTEN - ANDEN). No se conocen datos fidedignos de la cantidad de afiliados que tiene cada organización.

En el mes de marzo de 1997, la Confederación ANDEN, puso en manos de la Comisión de Educación, Ciencia y Cultura de la Asamblea Nacional, el Proyecto de Ley General de Educación, que busca normar y sentar las bases de un sistema educativo integral democrático, moderno y participativo para la Nicaragua del nuevo siglo.

6.4. A manera de resumen

- Existe un gran potencial en la organización de los maestros, capaz de incidir notablemente en las transformaciones educativas.

- La vinculación y compromisos implícitos o explícitos que las organizaciones han sostenido con organizaciones o tendencias políticas específicas, han marcado la identidad y programas de lucha de cada organización mediatizando por lo general, la diversidad de intereses de sus afiliados y el propósito fundamental de desarrollar la educación.
- Los maestros organizados representan un potencial para la transformación de la educación y de la sociedad, aunque están más interesados en salvaguardar sus derechos, que en impulsar iniciativas de desarrollo de la educación.
- La política institucional del Ministerio de Educación, ha concentrado mayor interés en propiciar la división del magisterio nacional y la creación de nuevas organizaciones magisteriales afines y desconocer a otras que en desarrollar un diálogo permanente con todas las fuerzas sindicales, en atención a concertar un plan educativo nacional.
- Las demandas magisteriales aún no han encontrado en las instituciones públicas y privadas y en la sociedad civil, el respaldo indispensable, como fruto de la baja consideración institucional y social que existe sobre la educación y los maestros.

7. Hacia la reconstrucción del rol magisterial en Nicaragua

Para responder integralmente a la problemática del magisterio nacional, se hace necesario considerar un sistema de ejes que actúen sinérgicamente entre ellos, de manera tal que, la desatención de alguno de ellos, afectará al éxito del resto. Algunos de estos ejes serían:

a) Desarrollar un proceso de reflexión e investigación, que conduzca a la reconceptualización del actual modelo educativo y del perfil y desempeño profesional de los maestros.

Esto implica configurar el nuevo perfil docente en franco acuerdo con la realidad global y local, estimular el pensamiento crítico y la autonomía docente, articular esfuerzos de intercambio entre docentes e integrar a éstos en la gestión y toma de decisiones curriculares.

Entre los elementos que configuren el nuevo perfil docente están: un maestro capaz de adaptarse al cambio como profesional de la educación; con actitud de formación permanente; constructor y reconstructor de una cultura escolar, que se reconoce como creador; capaz de producir el encuentro entre lo universal y lo particular, la sociedad y el aula; abiertos a un conocimiento perfectible y en constante construcción; que sabe reconocer y promover lo humano en el desarrollo tecnológico de la era moderna, facilitador de la tolerancia, las diferencias, la justicia y la solidaridad.

b) Revalorizar el status social y laboral de los maestros, haciendo efectiva una política de carácter social y salarial, acorde con las circunstancias y complejidad de las funciones que desarrollan.

c) Elevar el nivel profesional de los dirigentes, formadores, técnicos y supervisores del sistema.

El ejercicio de cargos dirigenciales debe estar acompañado de criterios de excelencia académica y experiencia docente, así como del requisito de un plan nacional de formación específico y el reconocimiento de las mejores experiencias innovadoras.

d) Establecer la coordinación interinstitucional requerida para la organización y aplicación de planes de formación inicial y permanente de los maestros.

La coordinación interinstitucional especialmente con las universidades a nivel centroamericano y nacional, se convertirá en un foco de enriquecimiento de las mejores experiencias formativas.

e) Redefinir la concepción y organización de la formación inicial y permanente como un sistema articulado, pertinente y flexible. A ello contribuirá el fortalecimiento de la Dirección de Formación Docente, los procesos investigativos y de diagnóstico de las necesidades docentes, la aplicación de nuevos criterios de ingreso a las escuelas normales, la validación y revisión del nuevo currículum y su respuesta a la realidad multicultural, el enfoque reflexivo sobre la práctica de los planes de formación, la dotación de recursos para la formación, la creación de un sistema de información relevante sobre la formación docente, el fortalecimiento de la profesionalización, la realización de intercambios con las facultades de educación, el establecimiento de un enfoque de la formación permanente centrado en las necesidades locales, la experiencia de la práctica docente, la participación y reflexión docente y la flexibilidad para acoger distintos niveles y tipologías de profesores.

f) Creación de centros especializados para la formación permanente de los maestros y los recursos de apoyo necesarios para promover la innovación educativa.

La dotación de recursos didácticos, bibliográficos y telemáticos, así como la creación de centros especializados que acojan y apoyen las iniciativas formativas y comunicacionales, pueden convertirse en referentes estimulantes de la actualización de los maestros y en apoyo eficaz al plan de formación permanente.

g) Construir una nueva cultura sindical, capaz de articular la denuncia con las propuestas para mejorar la calidad de la profesión docente y de la educación.

h) La participación reflexiva y crítica de los maestros, como contraparte imprescindible para redimensionar la profesión docente y hacer efectiva la reforma educativa.

SEGUNDA PARTE: PENSANDO EL FUTURO

I. ¿QUÉ EDUCACION? ¿PARA QUÉ DESARROLLO?*

Por Xabier Gorostiaga, SJ

Introducción

En la primera parte de este capítulo se llama la atención, sobre la recuperación del interés mundial acerca de la educación y el desarrollo en la década de los noventa, después de un abandono sobre ambas temáticas, desde los sesenta. El debate internacional sobre la misma se enfatiza para ubicar la complejidad de Nicaragua dentro del mismo. En la segunda parte se intenta proponer, constructivamente, algunas tesis de trabajo que pudieran crear un proceso de diálogo y consensos, incluso una agenda sobre la reforma educativa nacional y su vinculación con un programa de reactivación y desarrollo para el actual gobierno, su propósito es, relevar la importancia sinérgica de ambos temas, superando la personalización y polarización del actual debate político, para iniciar propuestas y procesos propositivos.

Parte 1

1. Recuperación de la educación

Uno de los fenómenos, quizás de los más importantes de esta década, ha sido la recuperación de la tesis, de que la educación es eje fundamental del desarrollo, de la superación de la pobreza como hecho dominante y de la búsqueda de la equidad en la distribución del ingreso.

CEPAL ha jugado en esto un papel pionero (CEPAL, 1992), a contrapelo de los organismos financieros internacionales. Levantó, en lo mejor de su tradición, el tema educación y desarrollo gracias a la lucidez y experiencia del recordado Fernando Fajnzylver.

El Banco Mundial y el BID, por otro lado, en los últimos años, han retomado con insistencia e invertido recursos en el tema de la educación, lanzando la propuesta de que la década perdida y la pérdida de competitividad de América Latina, se deben fundamentalmente a la brecha de dos años como déficit educativo promedio del continente, en relación con su nivel de desarrollo, y por la incapacidad del sistema educativo, sobre todo de las universidades, de crear el capital humano para la competitividad que requiere la región. La experiencia asiática, región que tenía en los años sesenta un nivel educativo y de desarrollo inferior al de América Latina y que es hoy en ambos aspectos superior, se presenta como modelo.

Las cumbres sobre Medio Ambiente en Río, sobre Población en El Cairo, sobre Derechos Humanos en Ginebra, sobre Desarrollo Social en Copenhague y la reciente sobre Mujer y Género en Beijing, han también planteado de nuevo el tema del desarrollo, opacado antes por la ideología neoliberal que basaba su proyecto en las

* Conferencia dictada por Xabier Gorostiaga S.J., en el Seminario "Reforma y Ley de Educación", organizado por PREAL, UNAN-León, 16 de marzo de 1996.

fuerzas del mercado, reducción del estado, en la privatización y la liberalización de las economías, junto con un ajuste estructural que permitiese superar las históricas deficiencias de los balances macroeconómicos. La Cumbre Social de Copenhague, en marzo del 95, colocó claramente el tema de la pobreza como una prioridad mundial, al igual que el de la desintegración social y la ingobernabilidad política, temas inmanejables meramente por las fuerzas del mercado y del crecimiento económico. Los Acuerdos de Copenhague asumidos por las más altas instancias políticas mundiales, sin embargo, no logran aún ejecutarse, por seguir siendo dominante la visión neoliberal del desarrollo y los intereses transnacionales, de los grupos interesados en esta opción política-ideológica.

La Cumbre de Miami por otra parte, lanzada en nuestro continente desde la perspectiva norteamericana, pretende la creación de un tratado de libre comercio con todas las Américas, para poder competir con el megamercado europeo y asiático. Esta cumbre, a un año de su realización, comienza a revelar sus tremendas limitaciones. Las cumbres de Copenhague y Miami catalizan el debate sobre cómo enfrentar el tema de la pobreza, desempleo y distribución del ingreso en los países de América Latina.

En estas breves reflexiones queremos destacar cómo el tema "la educación y el desarrollo", postergado en las décadas pasadas e incluso eliminado de la agenda del debate, ha vuelto a ser recuperado por los propios organismos internacionales que promovieron la doctrina neoliberal, reconociendo el simplismo, el reduccionismo e ideologismo, provocados por la crisis del este y la visión triunfalista de que habíamos llegado al fin de la historia (BID, 1994). El recuperado debate desafía actualmente a los propios organismos de Naciones Unidas donde Unesco, el PNUD, la CEPAL, UNICEF, la FAO, OIT, UNRISD, etc., es decir los organismos especializados de Naciones Unidas, se confrontan en forma creciente con los organismos de Bretton Woods, el Banco Mundial y el Fondo Monetario. Balanceándose entre estas tensiones, se encuentra el propio BID sometido a una fuerte presión política en sus oficinas en Washington.

La incertidumbre, la perplejidad y la búsqueda, comienzan hoy a prevalecer sobre posiciones dominantes e ideológicas, que habían conseguido presentar la propuesta neoliberal tanto en la educación y en el desarrollo, como la única alternativa posible. Hoy la educación como el desarrollo, conllevan preguntas y búsquedas, asombro ante lo desconocido, la rapidez de los cambios a fin de siglo y el agigantamiento de la pobreza, del crecimiento sin empleo y sin distribución de ingresos, el incremento de la inseguridad ciudadana, de la corrupción y la pérdida de legitimidad de la clase política a nivel mundial, amenazando la gobernabilidad e incluso a la propia democracia. La necesidad de la participación transparencia, del compromiso e interdependencia solidaria, se van imponiendo frente a una propuesta de "competitividad" y "mercados libres", que aumentan exponencialmente la asimetría y contradicciones entre naciones y dentro de cada sociedad nacional.

Frente a la contraposición entre mercado y estado, crecimiento y desarrollo sostenible, entre la brecha creciente del norte y el sur, la discriminación entre hombres y mujeres, etnias y culturas, comienzan a emerger visiones y opciones mucho más integradoras y armoniosas. Surge la necesidad de crear una simbiosis y sinergia complementaria entre el estado, mercado y la sociedad civil, entre geoeconomía y geocultura. Se percibe una superación de la geopolítica de la guerra fría del pasado y de la geoeconomía de finales

de los ochenta, por la necesidad de una geocultura que evite la guerra de civilizaciones que alertaba Samuel Huntington (Huntington, 1993), o la guerra de mercados entre los tres grandes bloques mundiales (Reich, 1992), buscando una civilización más integradora del trabajo, del género, del medio ambiente, de las culturas y de la nueva generación de jóvenes, que en más del 90% del crecimiento poblacional mundial, se generan en el sur (Gorostiaga, 1995). Estos cinco temas son fundamentales para definir el carácter de la educación, contribuyendo a superar las limitaciones y distorsiones del modelo dominante de desarrollo económico, que es incapaz de integrar el trabajo, el medio ambiente, el género, las culturas y a la mayoría de la juventud en la civilización actual.

Este nuevo consenso emergente a nivel internacional que se ha hecho patente en las cumbres, sobre todo en la de Copenhague, ha provocado el debate dentro de los propios organismos internacionales, incluso en el propio Banco Mundial y el Fondo Monetario. Ya no es tanto una confrontación geopolítica, ni siquiera ideológica, es una contraposición de visiones sobre lo que es la civilización, la sociedad, el desarrollo, el progreso y por tanto la educación. Estamos en este cambio de época donde la búsqueda, la pregunta y el asombro, es un factor determinante tanto para el desarrollo como para la educación.

Este cuestionamiento es mucho más necesario en países con una crisis prolongada como Nicaragua, donde la polarización y paralización hacen frustrar los procesos de transición, de reconciliación e incluso ponen en peligro las mismas elecciones, que de mecanismo para profundizar y consolidar la democracia, se vuelve en factor de desestabilización de propio objetivo para el que fueron creados los procesos electorales democráticos. Algo semejante sucede con el sistema educativo donde la confrontación, la imposición, el divorcio con el desarrollo y la problemática genuina de la sociedad, han transformado a la educación en un campo de batalla ideológico, económico y partidista, en vez de ser una plataforma de búsqueda del consenso y un catalizador social del mismo. Los '*demonios del pasado*' vuelven a resurgir no como fantasmas que nos alertan sobre lo que tenemos superar, sino como espejismos que todavía tratan de convocar la ilusión y la esperanza de una mayoría frustrada y escéptica.

A los cincuenta años de creación de la Unesco, parecería existir un consenso creciente de la importancia de la educación como algo mucho más profundo que una mera transmisión de información, de conocimientos y del propio proceso de enseñanza (Mayor, 1995). Se reconoce ya públicamente en la primera Cumbre Latinoamericana sobre el tema en San Carlos de Bariloche, Octubre del 95, que la educación es una prioridad para la población y para los gobiernos.

La educación, sin embargo, que prioriza más de lo mismo, no es parte de la solución sino parte del problema al reproducir y ampliar las causales, que deben superarse. Más recursos financieros, más recursos humanos, más recursos técnicos para la misma educación actual, es parte del problema y no de la solución. Se asume que la educación que se requiere es ya un proceso conocido, adquirido y sólo falta distribuir el producto.

Esta posición puede llegar hasta extremos muy sofisticados como los que se presentan en el reciente 'best seller' de la temática educativa en Estados Unidos (Herrnstein y Murray, 1994).

Arguyen estos profesores de Harvard, que el coeficiente de inteligencia (IQ) se concentra cada vez más en una "elite cognoscitiva", que en forma creciente se interrelaciona y mezcla con la "elite afluente" formando una sociedad de casta, mientras que por el otro lado, hay un deterioro de la calidad de vida y de la capacidad de distribuir el conocimiento para las grandes mayorías. Esta elite cognoscitiva "*estructura las reglas de la sociedad de tal forma que resulta cada vez más difícil que ellos pierdan el control de la sociedad*". "*Esta educación que conforma los gustos y los valores en formas que son independientes de la capacidad y habilidad cognoscitiva de los estudiantes*" levanta la gran pregunta de "*la relación que existe entre la inteligencia y la estructura social y las políticas públicas*" (Herrnstein y Murray, 1994).

Este sofisticado y preocupante libro, posiblemente es la mejor justificación intelectual de la civilización de la copa de champagne, donde no sólo la concentración y centralización de la riqueza, el poder político y militar se consideran un fenómeno natural, sino también la concentración del conocimiento y de la educación de élite, en una sociedad dirigida por esta casta cognoscitiva, que además se ha metamorfoseado con la elite del capital mundial. Este fenómeno de concentración del conocimiento y de las familias afluentes se reproduce en cada sociedad. Centroamérica y Nicaragua pudieran ser ejemplos preclaros de este fenómeno de nuevo nepotismo familiar.

La educación ha vuelto a ser un tema de debate internacional, que ocupa las portadas de las grandes revistas y periódicos mundiales como el Times, Le Monde, El País, etc. En la educación se juega el carácter del desarrollo, la democracia y de la propia ciudadanía. En una sociedad del conocimiento, como la que estamos viviendo, la formación del llamado 'capital humano' debe convertirse en un tema prioritario de toda la ciudadanía. Este no es sólo un problema técnico, ni pedagógico, ni financiero, ni institucional. Implica una visión de qué tipo de sociedad, qué tipo de desarrollo y democracia, qué tipo de civilización aspiramos a formar. Las simplificaciones y el reduccionismo en el tema educativo pueden ser tan peligrosas como lo fueron durante la guerra fría, los extremismos ideológicos, por una u otra parte, que dividieron y enfrascaron a la humanidad en un tensionamiento que amenazó hasta con un holocausto nuclear. El nazismo y el stalinismo, la civilización contradictoria que enfrenta el norte contra el sur, el capital contra el trabajo, las razas, las religiones y las culturas, esta civilización y sus valores, deberían ser parte de un pasado educativo.

La educación de la tolerancia, de la participación, de la solidaridad, de la integración, de la armonía y, por qué no de la felicidad compartida, única forma de felicidad humana. Este *talante* incluso más que el *talento* educativo (Gorostiaga, 1993, 1994 y 1995), convierte a la capacidad de "aprender a aprender" en la dinámica de la transformación tecnológica, productiva, gerencial, institucional e integradora de la *competitividad sistémica* de toda la sociedad nicaragüense y no sólo de una "elite cognoscitiva". Estas preocupaciones y temática, deberían ocupar nuestras prioridades al debatir y diseñar la *nueva reforma educativa*, en Nicaragua. Nueva reforma por sus contenidos, métodos, por sus actores, por su estilo y espíritu, por su capacidad de convocar, evocar y provocar lo mejor de cada ciudadano y de cada institución nicaragüense, al asumir la responsabilidad de la educación como tarea de todos para un desarrollo humano de todos los ciudadanos.

2. ¿Qué educación para qué desarrollo?

El rico debate sobre las teorías del desarrollo en los sesenta, se perdió en la polarización ideológica de la guerra fría, quedando totalmente marginado con el colapso del socialismo estatista y la supremacía incuestionada del capitalismo financiero transnacional. Sin embargo, en pocos años la especulación financiera, parte del gigantesco flujo financiero diario por un monto de U\$ 900 billones diarios, que supera en tres veces las reservas de los principales bancos centrales del grupo de los siete, y más que duplica el flujo diario del comercio de bienes y servicios de la base productiva real de la economía mundial, provoca que los propios organismos financieros internacionales reconozcan que esta situación es peligrosa e insostenible.

La propuesta del Premio Nóbel de Economía James Tobin de imponer cargas fiscales (Tobin tax) a estos flujos y transformar esta tributación en un Fondo para el Desarrollo (PNUD, 1993), señala la necesidad de superar esta irracionalidad macroeconómica. El propio Michael Camdessus reconoció en Copenhague que "la crisis de México era la primera crisis financiera del siglo XXI". Este mercado financiero incontrolado e incontrolable actualmente, ha provocado la explosión de los 358 supermillonarios (Personas individuales con más de mil millones de dólares cada una) entre 1987-1994. Estos 358 billonarios poseen un capital de U\$762,000 millones equivalentes al ingreso per cápita del 45% de personas más pobres de la población mundial, aproximadamente unos 2.300 millones de personas.

Por otra parte las Naciones Unidas en la reunión de Nápoles (Octubre, 94), advierten con alarma sobre el enorme "mercado del crimen" con un valor de más de U\$ 700 billones anuales producto del narcotráfico, de la prostitución de mujeres y niños (as) y el mercado "ilegal de armas". Por otro lado el mercado "oficial" de armamentos es del orden de U\$ 800 billones anuales, después de la reducción causada por el fin de la guerra fría.

En toda la historia de la humanidad no se había dado tal aberración del desarrollo económico, donde tanto el "mercado del crimen", como el "mercado de armas", como el "mercado de los billonarios", se convirtiesen en los mercados más importantes del mundo, que sobrepasan las reservas acumuladas por los Bancos Centrales de todas las naciones y equivalen a los ingresos anuales de un 60% de la población mundial, que sobrevive a niveles de miseria o pobreza. Este escándalo ético, es el hecho dominante del carácter y de la crisis de desarrollo en plena revolución tecnológica al fin del siglo XX.

El carácter y contenido del desarrollo económico mundial, está cuestionándose en forma creciente ante estas graves distorsiones y sus consecuencias en pobreza, desempleo, la destrucción del medio ambiente y la creciente inseguridad e ingobernabilidad. En América Latina, el entusiasmo de NAFTA quedó claramente al desnudo en enero del 94 con la crisis política de Chiapas, y a finales del mismo año, con el colapso de la economía mexicana. México había sido presentado ese mismo año, junto con Chile, en América Latina, como las dos economías modelo para el resto del continente. A pesar de la enorme ayuda financiera a México, la crisis se prolonga demostrando que no es un problema sólo de recursos, sino que la crisis política y el "México profundo", no pueden ser resueltos ni por el mercado ni por la cooperación internacional, sino que se requiere un proyecto endógeno de desarrollo y la superación

de una profunda crisis ética que ha corrompido al estado y la empresa, abriendo un peligroso campo a la "narcoeconomía".

El caso de Chile, con diez años de crecimiento sostenido del orden de 7%, se ha convertido en el único país de América Latina que ha conseguido reducir la pobreza. Sin embargo, en medio del éxito económico y la reducción del desempleo, se ha agudizado gravemente la distribución del ingreso, compitiendo Chile con Brasil, en la peor distribución de ingresos en el continente. El propio expresidente Patricio Alwyn en enero de este año, reconocía en la Cumbre Hemisférica sobre la Pobreza, que Chile debería superar esa esquizofrenia de crecimiento con desigualdad, no sólo por razones éticas, sino también por razones políticas de gobernabilidad y eficiencia. Para ello, sugería el Presidente Alwyn, la necesidad de fortalecer a la Comisión Nacional contra la Pobreza *"que permitiese mejorar la reducción de la pobreza, a la vez que transformase a los pobres en actores productivos de forma que ellos mismos generasen una mayor capacidad negociadora, para la redistribución más equitativa del ingreso"*.

En este reciente debate hemisférico sobre la pobreza, se percibía la importancia de la educación como el factor más determinante para la erradicación de la pobreza y la mejoría de la distribución del ingreso, al mismo tiempo que se señalaba el peligro, de que la educación pudiera ser también un factor de reproducción y amplificación tanto de la pobreza, como de la mala distribución del ingreso por su falta de eficiencia, calidad, equidad y pertinencia para crear un desarrollo equitativo y sostenible. *¿Qué Educación?, ¿Para qué Desarrollo?*, es posiblemente la pregunta más profunda que vuelve a levantarse con nueva urgencia a comienzos del siglo XXI.

El desarrollo está hoy cuestionado tanto en su concepto como en su carácter. La Cumbre Social de Copenhague levantó esta problemática a su más alto nivel internacional. La visión fragmentada, reduccionista y simplista de las teorías económicas en que se basa el desarrollo moderno están cuestionadas desde la ética, desde el género, desde el medio ambiente, desde la cultura y desde la propia eficiencia social del sistema.

En este sentido consideramos clarividente el reciente trabajo del Director General del Buró Internacional del Ministerio de Finanzas de Japón (Sakakibara, 1995). Para Sakakibara la guerra fría no fue más que un conflicto entre dos versiones extremas del progreso, entre el socialismo y el capitalismo neoclásico. Ambas ideologías establecían el bienestar material y su rápido crecimiento y distribución como el objetivo fundamental del desarrollo. Según la versión socialista este objetivo podría obtenerse en forma más eficiente a través de la planificación estatal y según la visión capitalista neoclásica a través del mercado. Sakakibara concluye que el fin de la guerra fría no es el fin de la historia, sino el fin de este tipo de progreso como único camino para el desarrollo humano. La guerra fría relegó los aspectos culturales y las diversidades históricas y provocó un conflicto mundial entre dos formas de la civilización occidental, marginando o dominando al resto de las civilizaciones. Afirma Sakakibara *"la guerra fría no fue nada más que una guerra dentro de la visión ideológica occidental del progreso"*.

El fin de la guerra fría ha abierto las posibilidades al mundo para que estas diferentes versiones de progreso, permitan enfrentar los temas más fundamentales de la civilización y de la convivencia del desarrollo con el medio ambiente. Liberarse de esa visión del progreso, también permitirá liberar las innovaciones tecnológicas y el

crecimiento económico de la visión reduccionista de la economía neoclásica, concentrada en el consumo como objetivo del progreso más que en la calidad de vida para todos y para nuestros descendientes..

Los límites ambientales, la explosión de la población mundial y el consumo creciente de energía, no permiten que este tipo de progreso continúe en forma permanente y estable. La desigualdad creciente entre el norte y el sur y el aumento de la pobreza y el desempleo, están afectando también la credibilidad y legitimidad incluso de los propios progresos democráticos.

Para enfatizar este aspecto, sólo mencionaré como anécdota el último trabajo de Francis Fukuyama quien alcanzó el estrellato intelectual con su artículo sobre "El Fin de la Historia" . Fukuyama en su entrevista al periódico Reforma de México (13 de Febrero, 96) afirma *"los valores son el nuevo motor de la historia"*. Comenta Fukuyama su último libro titulado curiosamente "Confianza: las virtudes sociales y la creación de la prosperidad". Insiste Fukuyama en que los factores culturales y el compartir ciertas normas y valores, es un elemento fundamental para el desarrollo de la sociedad. Enfatiza Fukuyama en *"el grado de similitud que hay entre distintas civilizaciones"* y en que si no se logra un acuerdo sobre ciertos valores, nunca se podrá realizar el fin de la historia.

Por tanto, en esta aldea global de fin de siglo, la amenaza de una guerra entre civilizaciones que preanunciaba Samuel Huntington como posibilidad para una tercera guerra mundial, se transforma en estos pensadores que provienen de otra civilización, en la necesidad de un desarrollo basado sobre la diversidad cultural, sobre valores compartidos, frente amenazas comunes como son la destrucción medioambiental, la pobreza y desempleo creciente y la inseguridad ciudadana.

Posiblemente, es desde la gran mayoría de la población mundial que vive en el sur y sobre todo desde la perspectiva de su nueva generación, desde donde debe el sistema educativo plantearse las grandes preguntas sobre el desarrollo y el sentido de la sociedad y la civilización. Eduardo Galeano lo plasmó sintéticamente en esta propuesta: *"El oeste ha sacrificado la justicia en el nombre de la libertad en el altar de la divina productividad. El este ha sacrificado la libertad, en el nombre de la justicia en el mismo altar. El sur se pregunta si tal dios merece el sacrificio de nuestras vidas"* (Galeano, 1991) El propio Albert Einstein hace más tiempo y con un sentido profético, desde su especialidad científica, nos alertó calificando a nuestra civilización como *"la civilización de la perfección de los medios y la confusión en los objetivos "*.

El sistema educativo, especialmente desde los países más pobres y con más crecimiento de la población, desde aquellos países que no encuentran espacio, se están volviendo superfluos y excluidos en el sistema económico y de poder mundial, que funcionaría mejor sin dos mil millones de personas y sin 70 u 80 países del tercer mundo que son superfluos e incluso peligrosos para el buen funcionamiento del sistema actual.

Desde el mismo debate sobre el desarrollo brota con fuerza, la necesidad de una propuesta educativa que supere incluso los marcos nacionales para planearse una temática latinoamericana y también global. Los críticos de esta propuesta han afirmado, que dar tanta importancia al sistema educativo, es no reconocer que el sistema educativo tiene una "camisa de fuerza" impuesta por el dirigismo financiero internacional y

aplicada con energía a través de la política del ajuste estructural por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional. Sin un nuevo orden económico internacional y sin la transformación de las instituciones de Bretton Woods, exigida en forma creciente al celebrarse el cincuenta aniversario de fundación de las Naciones Unidas, la educación no podrá jugar un papel eficaz o será subsumida por las fuerzas dominantes. Estos críticos afirman convincentemente que la educación sólo podrá ser y tener efectos marginales sobre el desarrollo.

Reconociendo la fortaleza de esta crítica, donde la superestructura educativa e ideológica difícilmente puede afectar los cambios de las estructuras económicas y de poder, debemos señalar que en el cambio de época actual se ha creado una *sociedad del conocimiento* donde el capital humano comienza a tener más capacidad determinante, incluso que el propio capital financiero. En los sistemas productivos asiáticos y europeos, el jefe de personal comienza a ser incluso más importante que el director de finanzas de la empresa. La organización, la creación de equipos de trabajo con capacidad creativa, son hoy más determinantes que las fuentes del capital y de la tecnología que se pueden adquirir por otros medios. El capital humano es hoy un componente estructural de la producción, de la política y de la democracia, con la capacidad de incidir con más determinación en la historia del desarrollo .

Consideramos que este tema, que supera estas breves páginas, podría ayudar al menos a levantar en Nicaragua esta temática, que cada vez cobra ma importancia internacional. Teóricamente se está recobrando un espacio que se perdió por la supremacía del simplismo y cortoplacismo del neoliberalismo. En estas páginas sólo se quiere relevar la importancia de la educación en el desarrollo, levantar el fuerte cuestionamiento y debate internacional sobre el carácter del desarrollo y enfatizar que la educación, debe convertirse en la agenda prioritaria del desarrollo y de la consolidación democrática de Nicaragua.

Parte 2

La agenda para la educación y el desarrollo nicaragüense

Antes de introducir los temas de una posible agenda educativa nacional, conviene debatir sobre las siguientes interrogantes:

1. ¿Cómo superar los dilemas de las tres Nicaraguas imposibles?:

Las Nicaraguas del somocismo, la del sandinismo y la del nepotismo familiar actual*. ¿Qué hacer desde la educación, para un contrato social que permita un proyecto nacional inclusivo de todos los nicaragüenses?.

2. ¿La prolongación de la crisis actual es posible de sostenerse? ¿Puede ser beneficiosa para algún sector de la sociedad nicaragüense a mediano plazo?.

3. Existe clase social en Nicaragua que pueda por sí sola enfrentarse a la deuda social acumulada, a las amenazas de ingobernabilidad creciente, al reto de la inserción en la economía internacional y la creación de una democracia y estado de derecho aceptado por la gran mayoría de la población?

* Se refiere a la familia Barrios, Chamorro, Lacayo(1990-1996)

La profundidad y gravedad de la crisis nicaragüense, provoca que las oportunidades y mecanismos de superación de la crisis, se tornen incluso en factores de reproducción y amplificación de la misma. Esto está sucediendo con el proceso electoral y lamentablemente también con el proceso educativo. La agenda de tesis propositivas que a continuación presentamos pretenden provocar un proceso de diálogo nacional, de creación de consensos sinérgicos que sirvieran de factores multiplicadores de una nueva dinámica constructiva, que pudieran llevarnos a un contrato social. Contrato social que supere los viejos y los nuevos pactos (como la ley marco entre el ejecutivo y legislativo), que no ayudan a superar la polarización - paralización histórica que ha dominado la historia de Nicaragua, donde la educación fuese un pilar fundamental para enfrentar las tres tareas principales del desarrollo: creación de empleo, superación de la pobreza, reactivación económica sostenible ecológicamente, con equidad y solidaridad. Al mismo tiempo, reconstruir el tejido ético de la sociedad para que los acuerdos y proyectos tengan más garantía que los pactos y alianzas políticas de la cultura política tradicional.

Superar esta esquizofrenia que polariza y paraliza, desintegra el tejido social y carcome la esperanza que se necesita para vivir en sociedad, pudiera conducir a una agenda social y educativa, básica y consensuada.

1. No puede haber un programa de desarrollo sin educación, ni proyecto educativo nacional sin programa de desarrollo.
2. Priorizar la educación en la campaña electoral como tema común de los partidos y como la palanca más efectiva ante la pobreza, el desempleo, la recesión económica, a la vez que como factor catalizador de un contrato social que permita superar la prolongación de la crisis nacional.
3. Priorizar la reforma educativa, la cultura de la tolerancia, de participación, de autonomía del sistema educativo, desideologizándolo partidistamente, para levantar una conciencia del bien común nacional
4. Recuperar el status social y económico del docente, superando la situación actual de "burócratas mal pagados y marginados", generando una dinámica de responsabilidad y participación. Involucrar directamente a la universidades en su formación académica y técnica, para superar el empirismo de las primarias y conseguir la titulación de la mayoría en la secundaria y la formación permanente de la calidad de los docentes.
5. La integración de los tres subsistemas de educación en un consejo nacional de educación que pueda iniciar un proceso de diálogo nacional con la empresa privada, las iglesias, las ONG's, los medios de comunicación social y los organismos de la sociedad civil, para promover una reforma educativa nacional que sea sustentada por una ley general de educación resultante de un gran consenso.
6. Incorporar la capacidad formativa y educativa de la sociedad civil y sus actores, ONG's, organismos civiles, medios de comunicación, etc., dentro del plan educativo nacional.

7. La superación de la polarización entre educación privada - estatal; laica- religiosa; básica - superior; gratuita - pagada; técnica-humanista resultado de supremacías religiosas, estatales, políticas y económicas del pasado, con el fin de conseguir un proyecto de educación de servicio público buscan lo las formas de complementación y acumulación de las diversas instituciones educativas del país. Sin transparencia, diálogo y ética en el sistema educativo, será imposible superar la polarización y paralización política y económica del país y del propio sistema educativo.

8. Establecer la educación permanente con formas acumulativas entre los sistemas e instituciones de Educación que permitan la formación permanente de niños, jóvenes y adultos. Conseguir que la formación ciudadana sea tarea de todos. La Comisión Nacional de Educación debería de establecer mecanismos de evaluación permanentes, internos y externos a cada institución y al conjunto del sistema educativo nacional, que permitiese mejorar la calidad y superar las limitaciones y deficiencias actuales.

9. Preparar un proyecto educativo nacional que pueda ser presentado a la comunidad internacional para un fondo integrado de educación que conlleve aportes adicionales al presupuesto, a la cooperación externa actual, reestructurando la misma con un énfasis y prioridad para los proyectos de educación integrada entre los tres subsistemas y la educación no formal.

10. Provocar una cumbre centroamericana de educación, preparada durante 1996, para analizar la forma de integrar los sistemas educativos regionales, establecer proyectos de formación docente a nivel regional, postgrados e investigaciones regionales. Presentación de estos proyectos regionales a los organismos internacionales y a los sistemas educativos tanto de primaria, secundaria y educación superior de países de América Latina con sistemas educativos más desarrollados. A la vez, un proyecto de cooperación educativa con Estados Unidos, la Unión Europea y países asiáticos que permita la transferencia y la democratización del conocimiento. La democratización del conocimiento a nivel internacional puede convertirse en la nueva y principal propuesta para superar la "fatiga del desarrollo" causada por los repetidos intentos fallidos de superar la pobreza y el subdesarrollo.

11. Crear una gran alianza educativa centroamericana para superar la crisis de polarización y tensión regional heredada de las décadas pasadas y establecer las bases educativas y culturales de la integración económica subregional de la Asociación de Estados Caribeños (AEC).

Tremendo reto, difícil tarea y escasos recursos de voluntad política y financiera. Platón afirmaba que *"más importante que la ciencia de gobernar al pueblo es la ciencia de educarlo"*.

La propia crisis nacional y educativa es la que nos convoca. "Cuando lo que tiene que morir no muere y lo que tiene que nacer no nace", provoca que la educación se convierta a la vez en madre y partera de la Nicaragua posible para todos. Sigamos el ejemplo del Día de la Mujer, creando agendas comunes como con la "Concertación Nacional de las Mujeres" y la reciente "Iniciativa . por Nicaragua", de las principales ONG's nacionales.

II. LA EDUCACIÓN PARA EL SIGLO XXI *

Por Carlos Tunnermann Bernheim

Considero necesario que comencemos por desmitificar la referente al siglo XXI y al tercer milenio. No se trata de fechas mágicas, dotadas de l poder de transform arlo todo. En realidad, conviene hacer al respecto dos observaciones: *En primer lugar*, sólo tres años, o sean 36 meses o 1.095 días, nos separan del año 2000, si aceptamos que el siglo XXI se inicia el primero de enero del año 2000. Pero, como nos lo ha advertido recientemente el Dr. Jaime Incer, la verdad es que el año 2000 es e l último año del siglo XX, lo que significaría que el siglo XXI se iniciará hasta el primero de enero del año 2001. Este es un punto aún no dilucidado. Falta ya tan poco tiempo que bien podemos afirmar que el año 2000 o el 2001 no será muy diferente de lo que ahora estamos viviendo en Nicaragua y e l mundo . Además, los principales paradigmas de la sociedad de principios del próximo siglo ya la humanidad los ha proclamado a través de las grandes conferencias internacionales convocadas por las Naciones Unidas en la presente década, y que están prefigurando lo que será el mundo del futuro próximo. Por otra parte, hay que tener presente que no todos los pueblos accederán al siglo XXI al mismo tiempo, "al son de un silbato único", como nos previene Ernesto Sábato. Algunos llegarán más tarde. América Latina, por cierto, hizo su ingreso en el siglo XX hasta 1918, con el Movimiento de Córdoba, según los analistas de la historia; *En segundo lugar*, la perspectiva del siglo XXI no hay que reducirla únicamente a los primeros años de la centuria, sino ampliar el horizonte a por lo menos las primeras décadas del nuevo siglo. Para Centroamérica, por ejemplo, sería conveniente pensar en la Centroamérica del año 2021, que es cuando los países centroamericanos cumplirán sus primeros doscientos años de vida independiente.

Dicho lo anterior, no vamos a negar que para la humanidad es de gran trascendencia "doblar la esquina" del siglo y del milenio. De ahí que proliferen los estudios y análisis que especulan sobre la educación, la ciencia, la cultura, la información, etc. para el siglo XXI y el Tercer Milenio. La Unesco no se sustrajo a esa tendencia y decidió constituir su famosa "*Comisión Internacional sobre la Educación para el Siglo XXI*", que presidió Jacques Delors y que tras varios años de trabajo ha publicado su informe bajo el sugestivo título: "*La educación encierra un tesoro*". Quizás convendría que hagamos una breve referencia a dicho Informe y sus principales recomendaciones.

1. El Informe Delors: "**La Educación Encierra Un Tesoro**"

A principios de 1993, el Dr. Federico Mayor Z., Director General de la Unesco, designó una "*Comisión Internacional sobre la Educación para el Siglo XXI*", integrada por 14 especialistas y presidida por el eminente intelectual y político francés Jacques Delors, por ese entonces Presidente del Consejo de Europa. La comisión finalizó el año pasado su trabajo, después de celebrar reuniones de consulta en todas las regiones del mundo, a las que asistieron educadores muy calificados. Por América Latina y Caribe fueron miembros de la comisión el doctor Rodolfo Stavenhagen, profesor del Centro de Estudios Sociológicos del Colegio de México; Michael Manley, ex Primer Ministro de

* Conferencia diotada por el Dr. Carlos Tünnermann Bernheim, a los participmtes del Curso de Posgrado en Formulación de Políticas y Gestión de Reformas Educativas, impartido por PREAL, entre el 07 de febrero y el 15 de marzo de 1997.

Jamaica y Marisela Padrón Quero, Directora de la División de América Latina de FNUAP.

El Informe Delors ha sido elaborado siguiendo seis grandes ejes de la relación entre la educación y el desarrollo, la ciencia, la ciudadanía, la cultura, la cohesión social y el empleo. La comisión parte de considerar la educación como "una posibilidad al servicio del desarrollo humano para combatir la pobreza, la exclusión, la intolerancia, la opresión y las guerras".

De una manera muy general, el informe considera que las necesidades de la educación del planeta para el próximo siglo deberían satisfacer los objetivos siguientes: aprender a vivir juntos, aprender a lo largo de la vida, aprender a enfrentar una variedad de situaciones y que cada quien aprenda a entender su propia personalidad.

El informe sostiene que el fenómeno de la globalización es hoy día el más importante, el más dominante y el que, de un modo u otro, más influye en la vida diaria de todas las personas. Enfrentados a la globalización, la pregunta que surge es cómo podemos promover los objetivos que se atribuyen a la educación, especialmente aquéllos que reconocen su contribución al desarrollo de la personalidad de cada quien y su aporte a la promoción de la cohesión social, en un mundo globalizado donde pareciera prevalecer una tendencia a la homogeneización.

La primera conclusión de la comisión es que la educación debe enseñarnos a vivir juntos en la "aldea planetaria" y a desear esa convivencia, como parte de una *cultura de paz*. Teniendo esto en mente, la comisión identificó algunas "opciones provocativas" para el siglo XXI, partiendo del concepto que sirve de base a todo el Informe: la educación permanente. Mediante la *educación permanente* el ciudadano del siglo XXI deberá sentirse, a la vez, ciudadano del mundo y ciudadano de su propio país, conciliando lo universal con lo local.

Según la comisión, otros de los grandes retos de la educación del próximo siglo será: hacer realidad el paso de un paradigma de desarrollo económico a otro de desarrollo humano y sostenible; la revitalización de la democracia participativa y el respeto a los derechos humanos.

Desde el punto de vista pedagógico, será preciso introducir métodos de enseñanza que enfatizen sobre la adquisición de hábitos de estudio e investigación individual, así como de juicio crítico, de suerte de propiciar el aprendizaje de por vida. Las modernas tecnologías de la información deberán incorporarse plenamente al proceso educativo, en todos sus niveles y modalidades. El ser humano deberá aprender durante toda su vida y aprender tanto a través de la educación formal como de la no formal y la informal.

Los cuatro pilares de la educación, según el informe, serán: aprender a saber, aprender a hacer, aprender a ser y aprender a convivir. Y las tres dimensiones de la educación serían: la dimensión ética y cultural; la dimensión científica y tecnológica y la dimensión social y económica.

Antes que finalice el presente siglo, el énfasis deberá ponerse sobre la educación básica, ante el hecho real de que la humanidad doblará la esquina del nuevo siglo arrastrando el pesado fardo de 900 millones de analfabetas. En el siglo XXI, la educación media,

deberá merecer una renovada atención, aplicando a ella conceptos de equidad e igualdad de oportunidades.

Es en este nivel donde los jóvenes deberán adquirir conciencia de sus carencias y debilidades para que se dispongan a aprender lo que requieren para actuar como ciudadanos participativos y sujetos productivos. La educación superior deberá organizarse como un subsistema que incluya las universidades y muchas otras modalidades de educación superior no universitaria, que proporcionen salidas laborales y estén académicamente interconectadas con las carreras propiamente universitarias.

Finalmente, el Informe Delors, sostiene que las universidades son instituciones de fundamental importancia en toda sociedad y deben ser fortalecidas aún en los países más pobres por cuatro razones claves: a) como centros de conocimiento puro y aplicado, y como lugar por excelencia para preparar a los profesores de todos los niveles; b) como proveedoras de personal calificado del más alto nivel; c) como lugar ideal para llevar a cabo la educación permanente accesible a los adultos y d) como el vehículo por excelencia para que cada nación pueda actuar como interlocutora con las comunidades académicas y científicas internacionales.

Quizás sea oportuno reproducir aquí algunas de las recomendaciones claves del Informe:

- "La interdependencia planetaria y la mundialización son fenómenos esenciales de nuestra época.
- "El principal riesgo está en que se produzca una ruptura entre una minoría capaz de moverse en ese mundo en formación y una mayoría que se sienta arrastrada por los acontecimientos e impotente para influir en el destino colectivo, con riesgo de retroceso democrático y de rebeliones múltiples.
- "La utopía orientadora que debe guiar nuestros pasos consiste en lograr que el mundo converja hacia una mayor comprensión mutua, hacia una intensificación del sentido de la responsabilidad y de la solidaridad, sobre la base de aceptar nuestras diferencias espirituales y culturales.
- "La política de educación debe diversificarse suficientemente y concebirse de modo que no constituya un factor adicional de exclusión.
- "La educación no puede resolver por sí sola los problemas que plantea la ruptura (allí donde se da) del vínculo social. De ella cabe esperar, no obstante, que contribuya a desarrollar la voluntad de vivir juntos, factor básico de la cohesión social y de la identidad nacional.
- "Incumbe a la educación la tarea de inculcar tanto a los niños como a los adultos las bases culturales que les permitan descifrar en la medida de lo posible el sentido de las mutaciones que están produciéndose.
- "Mientras los sistemas educativos formales propenden a dar prioridad a la adquisición de conocimientos, en detrimento de otras formas de aprendizaje, importa concebir la educación como un todo. En esa concepción deben buscar inspiración las reformas

educativas, tanto en la elaboración de los programas como en la definición de las nuevas políticas pedagógicas.

- "*El concepto de educación a lo largo de la vida es la llave para entrar en el siglo XXI.* Ese concepto va más allá de la distinción tradicional entre educación primera y educación permanente y coincide con otra noción formulada a menudo: la de *sociedad* educativa en la que todo puede ser ocasión para aprender y desarrollar las capacidades del individuo.

- "En resumen, la "*educación a lo largo de la vida*" debe aprovechar todas las posibilidades que ofrece la sociedad.

- "La universidad debe asimismo poder pronunciarse con toda independencia y plena responsabilidad sobre los problemas éticos y sociales como una especie de *poder intelectual* que la sociedad necesita para que la ayude a reflexionar, comprender y actuar.

- "*Las opciones educativas son opciones de sociedad.* Como tales, exigen en todos los países un amplio debate público, basado en la exacta evaluación de los sistemas educativos. La comisión pide a las autoridades políticas que favorezcan ese debate a fin de alcanzar un consenso democrático, que representa el mejor cauce para poner en práctica con éxito las estrategias de reforma educativa.

- "La comisión preconiza la aplicación de medidas que permitan asociar a los distintos agentes sociales a la adopción de decisiones en materia educativa; a juicio de ella, la descentralización administrativa y la autonomía de los establecimientos pueden conducir, en la mayoría de los casos, al desarrollo y a la generalización de la innovación.

- "Destinar a la financiación de la educación una cuarta parte de la ayuda para el desarrollo.

- "Estimular la conversión de la deuda a fin de compensar los efectos negativos que tienen sobre los gastos de educación las políticas de ajuste y de reducción de los déficit internos y externos."

Rodolfo Stavenhagen, en una reciente conferencia dictada en la Universidad de Panamá para presentar el informe, concluyó su exposición con las reflexiones siguientes:

"Lo anterior apunta hacia una tarea urgente: la de elaborar e implementar estrategias para las reformas de nuestros sistemas educativos. La comisión es consciente que en los últimos años se han realizado reformas educativas de todo tipo en muchos países, con éxito variable. No estamos proponiendo una reforma más, y somos conscientes que demasiadas reformas en serie anulan el objetivo perseguido. Sin embargo, se requiere adoptar un enfoque a más largo plazo, con la participación de todos los agentes principales que participan en las reformas educativas: la comunidad local, los padres de familia, los directores y profesores de las instituciones de enseñanza, las autoridades públicas así como la comunidad internacional. Aunque la iniciativa privada y el mercado libre pueden ser buenos instrumentos para la producción y distribución de mercancías, bienes materiales y servicios de diversa índole para la satisfacción de

necesidades individuales, es evidente que la educación no puede ser dejada al libre albedrío de intereses privados. La naturaleza de la educación en todo momento histórico, responde a criterios morales de carácter social y colectivo. Los cambios de los sistemas educativos tienen que reflejar los objetivos colectivos de la comunidad, tanto local como nacional e internacional. Sabemos que en las sociedades se dan conflictos culturales e ideológicos, y sería ingenuo negar que estas tensiones se reflejan también en las políticas educativas. De allí que es preciso mantener abierto un debate y diálogo constantes entre la sociedad y los sistemas educacionales. Y, por consiguiente, resulta igualmente importante la participación de las autoridades públicas y de las instancias políticas en este diálogo. Hoy, más que nunca, porque estamos en un momento de cruce histórico, la responsabilidad del estado debe hacerse presente en las políticas educativas. No para imponer esquemas autoritarios y centralizadores, ni modelos únicos de valores sociales y culturales a las escuelas, sino por el contrario, para proporcionar un espacio para el imprescindible debate democrático y participativo, abierto a todos los intereses y todas las corrientes, sobre los grandes retos educativos del siglo XXI.

Ni el estado ni la sociedad civil pueden darse el lujo de estar ausentes de este diálogo."

2. Contexto de la educación para el siglo XXI

Conviene reseñar, aunque sea de una manera muy sucinta, el escenario o contexto en que se dará la educación para, al menos, la primera década del siglo XXI, y que no será más que una proyección del escenario actual.

La humanidad, en las últimas décadas, ha entrado en un proceso acelerado de cambios que se manifiesta en todos los ámbitos del acontecer político, social, científico y cultural, de suerte que se afirma que estamos viviendo el inicio de una nueva era civilizatoria, donde la educación, el conocimiento y la información juegan un papel central. América Latina y el Caribe, como región, no escapa a ese proceso de cambios ni a los retos que surgen de ellos.

Uno de los fenómenos más característicos de esta época finisecular es la aparición de la "globalización" o "mundialización", que modifica el paradigma de las relaciones interestatales hasta ahora vigente, que confiere a los *estados nacionales* el papel de actores principales del sistema internacional. En el nuevo esquema, los estados pasan a constituir un eslabón de un sistema mayor: *el sistema global o mundial*.

El concepto de "globalización" no se limita al aspecto puramente económico; en realidad, es un proceso multidimensional que comprende aspectos vinculados a la economía, las finanzas, la ciencia y la tecnología, las comunicaciones, la educación, la cultura, la política, etc... A su vez, los avances tecnológicos están modificando profundamente la naturaleza de la actividad productiva. Sin embargo, el proceso de globalización no está generando un incremento uniforme de progreso y desarrollo en todas las regiones del mundo. Más bien se está dando una *globalización fragmentada o segmentada*, que concentra las ventajas del desarrollo en un sector relativamente reducido de la población mundial y crea profundas brechas de desigualdad, en términos de calidad de vida y acceso a los bienes económicos y culturales, entre los distintos componentes de las sociedades nacionales, tanto en los países industrializados como en los países subdesarrollados.

La polarización económica, a nivel planetario, se incrementa constantemente, según el PNUD. Del Producto Interno Bruto Mundial casi el 80 por ciento corresponde a los países industrializados y sólo el 20 por ciento a los países en desarrollo, no obstante que en éstos últimos vive el 80% de la población mundial.

Frente a los procesos de globalización y de conformación de los grandes bloques económicos, los estados necesitan nuevos enfoques y políticas lúcidas para fortalecer su capacidad de negociación, fomentar su competitividad y mejorar su inserción en la economía internacional. Este es un reto que las instituciones de educación superior tienen también que asumir, como un imperativo de la época, y contribuir a la formulación de esas políticas.

Uno de los elementos claves para reinsertarnos favorablemente en una economía mundial abierta radica en el mejoramiento substancial de nuestra *competitividad*. Competitividad implica conocimiento, tecnología, manejo de información, destrezas; significa elevar la calidad de nuestros sistemas educativos y la preparación de nuestros recursos humanos de alto nivel. Competitividad significa incorporar el progreso técnico a la actividad productiva, a fin de pasar de la "*renta perecible*" basada en los recursos naturales y la mano de obra barata, a la "*renta dinámica*", que incorpora valor agregado gracias al avance tecnológico. Hoy en día, como lo advierten los analistas, no sólo compiten los aparatos económicos sino también las condiciones sociales, los sistemas educativos y las políticas de desarrollo científico y tecnológico. En realidad, es la sociedad entera, el país mismo, quien compete y no sólo el sector empresarial.

Pero, no se trata de hacer de la competitividad una ideología. A este respecto, bien vale la pena reproducir aquí la advertencia que el educador brasileño Cristovam Buarque hiciera en el Foro de Cartagena de Indias "*Visión Iberoamericana 2000*" (marzo de 1994): "necesitamos competitividad económica pero, sobre todo, necesitamos dignidad social. Nada asegura que la primera lleve a la segunda". La *competitividad* no debe conducirnos a dejar de lado la equidad ni la garantía de la sustentabilidad ambiental. La competitividad no debe excluir la solidaridad.

Si la competitividad implica progreso técnico y dominio de nuevas tecnologías, no hay avance tecnológico sin desarrollo científico y, a su vez, éste hunde sus raíces en un sistema educativo de alta calidad. "El árbol del conocimiento, dice un autor, sólo florece si está profundamente enraizado en el sistema educativo". Los países que aspiren a competir en los nuevos espacios económicos tienen que dar atención preferente a la formación de sus recursos humanos del más alto nivel, al desarrollo científico, al progreso técnico y a la acumulación de información, todo lo cual significa priorizar las inversiones en educación, ciencia, tecnología e investigación. Educar para competir, pero también para compartir.

La educación está, pues, llamada a constituirse en la inversión prioritaria de nuestros países. Sin embargo, como advertimos antes, existe en el debate internacional toda una escuela de pensamiento que pone en duda, para los países en desarrollo, la eficacia y prioridad de las inversiones destinadas a la educación superior. De esta suerte, cuando se trata de decidir sobre las prioridades, esta escuela no vacila en recomendar la inversión en los niveles precedentes de enseñanza, es decir, en la educación primaria y básica, llegando incluso a recomendar que se asignen a estos niveles buena parte de los recursos que actualmente se destinan a la educación superior.

Nadie duda de la prioridad e importancia de ofrecer a todos nuestros niños y adolescentes una educación básica de calidad, que concentre su atención en los aprendizajes efectivos. Así lo reconoció la "*Declaración Mundial sobre Educación para Todos*", suscrita en Jomtien en 1990, la cual, sin embargo, agregó dos conceptos que vale la pena tener aquí presentes. En primer lugar, el reconocimiento de que la educación básica "es más que un fin en sí misma". "Es la base para un aprendizaje y un desarrollo humano permanente sobre el cual los países pueden construir sistemáticamente nuevos niveles y nuevos tipos de educación y capacitación". En segundo lugar, el concepto que establece que "la sociedad debe proporcionar un sólido ambiente intelectual y científico a la educación básica. Ello requiere el mejoramiento de la enseñanza superior y el desarrollo de la investigación científica".

Se dice que en nuestra región se invierten más recursos de lo debido en la educación universitaria, en detrimento de la educación primaria y básica. Sin embargo, estudios muy recientes (1994) del Dr. Fernando Reimers, profesor del "*Harvard Institute for International Development*", demuestran que América Latina invierte menos por cada estudiante de nivel superior que las otras regiones del mundo.

No se trata, entonces, de redistribuir los escasos recursos existentes entre los distintos niveles educativos, sino de transferir más recursos al sector educativo, tomándolos de otros sectores menos prioritarios, desde luego que el reto que enfrentan nuestros países es mejorar la calidad, relevancia y pertinencia de todo su sistema educativo, desde una concepción integral y no segmentada del mismo, y advertidos de que el reto no es hacer más de lo mismo, sino ofrecer una educación diferente. Este podría ser el camino para asumir la perspectiva de la "*educación permanente para todos*", nuevo horizonte educativo que nos propone la Unesco como "la llave para entrar en el siglo XXI".

En nuestros países, las universidades constituyen la columna vertebral del subsistema científico tecnológico. En ellas se concentran la mayor parte de la actividad científica de la región (85%). Lo anterior pone de manifiesto el papel clave que desempeñan las universidades en cualquier programa destinado a promover el desarrollo científico y tecnológico de la región. A ellas les incumbe la gran responsabilidad de contribuir a introducirnos, en forma autónoma y no como simple apéndice intelectual, en la civilización científica contemporánea, es decir, en la modernidad.

Con frecuencia se cita el ejemplo de los países del sudeste asiático, o sea los llamados "Países de Reciente Industrialización" (PRI), que en un período relativamente corto han logrado notables niveles de desarrollo. Una de las estrategias seguidas por estos países fue, precisamente, destinar caudalosas inversiones al sector educativo, en todos sus niveles. En un estudio escrito por Jasbir Sarjit Singh (Malasia) y publicado en N° 79 de la revista "Perspectivas" de la Unesco, (Vol. XXI, N° 3, 1991), este autor dice: "Una vez reconocida la importancia de la enseñanza superior para la creación de una mano de obra altamente calificada, los PRI decidieron hacer en ella grandes inversiones. En todos los PRI el gasto en educación aumentó de manera constante como porcentaje del PNB y en la enseñanza superior como porcentaje del presupuesto total de educación".

En cuanto a la tasa de retorno social, análisis recientes tienden a subrayar que es imposible, con los métodos convencionales, valorar el aporte de las universidades al fortalecimiento de la identidad cultural y a la autodeterminación de un país, aspectos

ligados a la existencia de comunidades académicas y científicas nacionales. La verdadera tasa de retorno de la educación superior puede llegar a ser más elevada, en relación con la primaria y la secundaria, si pudiéramos valorar adecuadamente los llamados resultados "intangibles" de la educación superior. "Si un país descuida su sistema de educación superior, afirma la Unesco, no podría mantener contactos provechosos con la comunidad científica e intelectual mundial ni disponer de las capacidades y conocimientos que necesita para hacerse cargo de modo independiente de su propio desarrollo. (Informe Mundial sobre la Educación", 1991). En América Latina, el 85% de la investigación científica se hace en las universidades, principalmente las públicas. "El estado y la sociedad, agrega la Unesco, deben percibir a la educación superior no como una carga para el presupuesto público, sino más bien, como una inversión nacional a largo plazo, para acrecentar la competitividad económica, el desarrollo cultural y la cohesión social". ("Documento de Política para el Cambio y el Desarrollo en la Educación Superior", París, 1995).

A las universidades les corresponde estimular el espíritu creativo y la investigación científica que representan el punto de partida de todo esfuerzo de mejoramiento científico tecnológico. A ellas les incumbe la gran responsabilidad de contribuir a introducirnos, en forma autónoma y no como simple apéndice intelectual, en la civilización científica contemporánea, es decir, en la modernidad. Dice Alain Touraine: "Estamos todos embarcados en la modernidad; lo que es necesario saber es si lo hacemos como galeotes o como viajeros con bagajes, proyectos y memorias".

La concepción de modernidad no se reduce a lo que Darcy Ribeiro llamaba "modernización refleja". Como señala Luis Enrique Orozco, "nuestra modernidad implica modernización pero no se reduce a ella. La región requiere no sólo una reconversión del aparato productivo, un aumento de la productividad y la competitividad de los países en el contexto internacional, sino también el fortalecimiento de los procesos democráticos, la asimilación de los códigos culturales de la moderna ciudadanía y la búsqueda de estrategias que contribuyan al proyecto utópico de un desarrollo sustentable en el que todos encuentren más y mejores oportunidades para el desarrollo personal y el de sus comunidades."

La modernidad para nosotros estriba entonces en construir, desde nuestra propia identidad cultural, un modelo endógeno de desarrollo humano sustentable, que no excluya la apertura de la economía y la búsqueda de una inserción favorable en el actual contexto internacional .

Además de los cambios generados por la globalización y el rol central del conocimiento y de la información en el nuevo paradigma productivo, existe toda una serie de fenómenos que inciden en la vida política, cultural y socioeconómica de nuestros pueblos, que la educación superior tiene que tomar en cuenta a la hora de replantearse su misión y sus funciones en la sociedad contemporánea. Entre ellos podemos mencionar los siguientes:

Crisis del estado

Los procesos de globalización y de interdependencia han puesto en crisis el rol del estado y el concepto mismo de soberanía nacional. El auge de las corrientes neoliberales estimuló la tendencia a reducir el papel del estado y a fortalecer el mercado. A su vez,

los procesos de descentralización significaron otra forma de disminuir las atribuciones del estado central.

Sin embargo, reformar el estado para hacerlo más funcional y menos burocrático, no significa simplemente reducirlo. La modernización estatal no se limita al redimensionamiento del estado ni se confunde con la privatización. Se trata, más bien, de redefinir el papel del estado y hasta podríamos decir, de *reinventarlo* para hacerlo más adecuado a sus nuevas funciones de cara al siglo XXI. Siendo, como lo es, un producto histórico, el estado tiene que adaptarse al ritmo de los tiempos y a los nuevos paradigmas económicos, tecnológicos y socioculturales. Entonces, como dice Norbert Lechner, investigador de Flacso, "la cuestión no es menos estado o más estado, sino otro estado. Es una falacia contraponer estado y mercado; a ambos los necesitamos. Lo que hay que resolver es la relación entre regulación estatal y dinámica económica".

Políticas de estado

El papel estratégico del estado, como generador de políticas de largo plazo, obliga a mejorar la calidad del estado y a introducir la cultura de la visión prospectiva, la planificación estratégica y la evaluación permanente de sus actividades. La redefinición del estado debe también conducir a una relación más constructiva con la sociedad civil, con la cual puede redistribuir tareas, pero sin que el estado se transforme en un cautivo del mercado y del sector empresarial. Las funciones claves del estado, su rol facilitador, compensador y promotor de la equidad y la solidaridad social no pueden privatizarse. Pero con un estado ineficiente es difícil abogar por una mayor inversión social. No se trata, entonces de escoger simplemente entre un estado más grande o más pequeño, ni de sustituir el estado por el mercado. La opción que se impone es un estado *diferente*, de calidad, inteligente, con capacidad para diseñar e implementar las políticas y estrategias de desarrollo humano sustentable; más eficiente en la gestión de la cosa pública y más responsable ante sus ciudadanos. En otras palabras, un *estado moderno*, capaz de promover consensos que sirvan de base a políticas de largo aliento, es decir, "*políticas de estado*" que trasciendan el tiempo de duración, de por sí limitado, de los gobiernos. Estas políticas son especialmente necesarias en el sector social, a fin de asegurarles la continuidad indispensable para su eficacia.

Un mejor estado y un mejor mercado

Es obvio que no podemos continuar con el mismo esquema de estado decimonónico. Con dicho esquema no es posible atender satisfactoriamente las necesidades de la sociedad contemporánea ni los retos del futuro. Pero la reforma del estado tiene que ligarse al objetivo de alcanzar los cambios políticos y sociales que promuevan una mayor equidad. Hoy día, como dice un informe del PNUD, "el estado nacional es demasiado pequeño para las grandes cosas y demasiado grande para las pequeñas". Frente a la ofensiva neoliberal en contra del estado y en favor del mercado, cabe responder que lo que nuestros países requieren es un mejor estado y un mejor mercado. El estado tiene una serie de funciones que no puede declinar, entre ellas el de regulador de la política económica y social para tomar las medidas compensatorias que sean necesarias para promover la equidad.

Redefinición de las relaciones entre el estado y la sociedad civil

El fortalecimiento de la sociedad civil obliga a una redefinición de sus relaciones con el estado. La antinomia estado vs. sociedad civil es una antinomia falsa y peligrosa. Hay una serie de funciones y responsabilidades que sólo corresponden al estado y que éste no puede declinar. Las funciones claves del estado, su rol facilitador, compensador y promotor de la equidad y la solidaridad social no pueden privatizarse. No es cierto que basta disminuir el rol y el tamaño del estado y desarrollar el mercado para que haya una mayor equidad y se fortalezca la democracia. Lo cierto es que el repliegue del estado de una serie de áreas sociales ha producido mayor desigualdad y pobreza en nuestros países.

- La tendencia a una redefinición de las relaciones entre el estado y la sociedad civil, entre lo público y lo privado, va acompañada de una revalorización de la ciudadanía. Dice al respecto el Ministro de Educación de Venezuela, Antonio Luis Cárdenas: "Tendremos en el siglo XXI estados menos omnipotentes, más ajustados a sus funciones esenciales y sociedades más maduras que asuman, a través de variados canales, mayores responsabilidades sobre sí mismos. Habrá, por lo tanto, más participación directa de los ciudadanos en los asuntos de la polis, es decir, una sana politización mayor de la vida"⁽¹⁾.

- Si bien la democracia está incorporada en nuestra cultura política latinoamericana, el problema radica en que los gobiernos democráticos no han logrado ofrecer un nivel de bienestar aceptable a todos los sectores de la población ni resolver los problemas del desarrollo, lo cual genera frustración y crisis de credibilidad en el sistema democrático. De ahí que el tema de la gobernabilidad democrática adquiera especial relevancia en el debate actual. El reto que nuestros países enfrentan, de cara al siglo XXI, es fortalecer esas instituciones democráticas como soporte indispensable para su ingreso en la modernidad. Una modernidad incluyente y no excluyente. Nuestra historia reciente registra la paradoja de un avance en el camino democrático y un estancamiento, cuando no un franco retroceso, en la economía y en los niveles de vida de las grandes mayorías de la población. Esta situación lleva a Francisco Weffort a preguntarse: "¿Está la democracia en América Latina condenada a tener como compañera no a la modernidad sino a la decadencia?". Si en la sociedad se arraiga el sentimiento de que en ella prevalece una gran desigualdad social, es difícil que se genere la estabilidad que el desarrollo humano sustentable requiere. Tiene que existir una cierta "*sensación de equidad social*", señalan los analistas, para que la gobernabilidad no esté sometida al riesgo constante de la polarización y el estallido social.

3. Una agenda educativa para el siglo XXI

Diseñar un sistema educativo "eficazmente contemporáneo" es el reto que enfrentamos en la presente década para que la educación esté en mejores condiciones de enfrentar un mundo globalizado, competitivo y en constante cambio.

¹ Cardenas, Antonio Luis: Los retos del siglo XXI: sociedad del conocimiento y educación, Fondo Editorial Universidad Pedagógica Experimental Libertador, Caracas, 1996.

Esto nos lleva a especular sobre la educación del futuro. En nuestro criterio, los siguientes temas deberían figurar, entre otros, en una "Agenda educativa para el siglo XXI" de los países de América Latina y el Caribe, teniendo presente que los niños y los jóvenes que ahora ingresan al sistema educativo serán los técnicos, docentes y profesionales del siglo XXI:

- En primer lugar, será necesario poner nuevamente la educación entre las preocupaciones prioritarias del estado y la sociedad civil. Los analistas coinciden en señalar que en los últimos años el problema educativo ha sido marginado o minimizado en la agenda de los objetivos nacionales. El estado debe reafirmar su papel como agente compensador de las desigualdades. La idea misma de la república estuvo vinculada, en el origen de nuestros países, a la misión de educar.

- Pero no todo en materia educativa es responsabilidad exclusiva del estado. El tema sobre las relaciones entre el estado y la sociedad ha adquirido gran relevancia, perfilándose una tendencia a reconocer las posibilidades de la sociedad civil como alternativa para la ejecución de muchas tareas. El estado y los actores colectivos de la sociedad civil, que en los últimos cuarenta años se han venido desarrollando incluso con relativa autonomía respecto del estado, pueden compartir una serie de tareas en el campo educativo, sin declinar el estado su función normativa y de máxima dirección de las políticas educativas nacionales. Si en el pasado el estado se expandió considerablemente fue por la debilidad organizativa de la sociedad civil. Al fortalecerse sus agentes colectivos, éstos pueden asumir funciones hasta ahora atendidas por el estado.

- Ligado con el tema anterior se encuentra el referente al desarrollo de proyectos de educación comunitaria, popular y no oficial, de los cuales ya existen varios interesantes e importantes ejemplos en la región, y que vienen ensayando nuevas formas de educación para el cambio social en América Latina.

- Hay dos problemas que inciden directamente en la eficacia del sistema educativo al nivel de enseñanza primaria: la necesidad de incrementar las tasas de retención y la de urgencia de abatir los altos índices de repetición y extraedad. La deserción escolar temprana debe ser estudiada no como un simple problema pedagógico, sino como un grave y complejo problema social, es decir, interdisciplinariamente y desde todos sus ángulos. Con una tasa verdadera de 30% de los estudiantes inscritos en la educación primaria de la región, según un reciente estudio de Ernesto Schiefelbein, la repetición es el principal problema que enfrentan nuestros sistemas educativos para mejorar su eficiencia y calidad. Todo lo que se haga por reducirla al mínimo hará que la educación se acerque al nuevo siglo con una mayor eficacia interna y hará más justificables los enormes recursos que a ella se destinan. Según Schiefelbein, si se resuelve este problema se podría lograr, automáticamente, la universalización de la educación primaria en la región, que es una de las principales metas finiseculares ambicionadas por nuestros países.

- La eliminación del analfabetismo, o al menos su reducción en términos que deje de ser una lacra social, debe ocupar lugar prioritario en esta agenda para el siglo XXI. No sería posible ingresar decorosamente en el nuevo siglo, con sus grandes adelantos científicos y tecnológicos, mientras las proyecciones nos indiquen que más de 40 millones de latinoamericanos serán analfabetas si no hacemos algo extraordinario sobre el

particular. ¡Cómo no identificarnos con Paulo Freire cuando ante semejante predicción nos dice: "He aquí por qué quiero decir que soy un pedagogo indignado. ¡Absolutamente indignado! "Y es que, como todos sabemos, el analfabetismo no es un simple problema educativo sino una manifestación lacerante de agudos desequilibrios sociales, consecuencia, y causa a la vez, de la pobreza y la marginación.

- La proximidad del siglo XXI obliga a plantearse el tema de la *calidad* de la educación y las desigualdades que en cuanto a dicha calidad se dan en los servicios educativos que se ofrecen a los distintos sectores sociales. "Es importante conciliar una educación de alta calidad para todos, que facilite la promoción de los sectores postergados y a la vez que sea pertinente en las diversas realidades socioculturales de los educandos. Ello supone que todas las reformas educacionales sean integrales y reconozcan la segmentación social, económica y educativa de la cual se parte, en vez de suponer que todos los educandos son iguales a quienes provienen de los sectores dominantes. Esto implica organizar el currículo de modo que no sea excluyente para vastos sectores de la población".

- Si bien la educación ha contribuido a crear una cultura de masas, deberá respetar y aprovechar en su tarea la heterogeneidad cultural de las naciones, diversificando sus contenidos y modalidades. Deberá precaverse contra la tendencia e imponer, en tanto patrón cultural universal, los valores y los hábitos de los sectores medios y altos urbanos. Algunos definen este proceso como de "*heterogeneidad en el punto de partida del proceso educativo, pero homogeneidad en el punto de llegada*".

- También pertenece a esta agenda el tema referente al substancial mejoramiento de la gestión educativa y la introducción de métodos gerenciales avanzados y computarizados en la misma, con mayor razón en épocas de austeridad presupuestaria o de verdadera pobreza. En nuestros países, hay que reconocerlo, la empresa más grande es el manejo del sector educativo pero, paradójicamente, su administración suele hacerse con técnicas artesanales.

Aquí debemos también referirnos a la necesaria descentralización, desconcentración y regionalización de los sistemas educativos. La descentralización debe incluir la estructura del sistema, su gestión administrativa y el currículo mismo. La desconcentración reserva a la autoridad central todas las decisiones, mientras que en la descentralización hay delegación de autoridad, reservándose el gobierno central la adopción de las políticas educativas generales. De esta suerte se asegura la necesaria unidad o consenso educativo nacional frente al respeto a las diversidades culturales locales y se propicia el adecuado equilibrio entre la heterogeneidad y la homogenización. Generalmente en las estrategias, la desconcentración es una etapa que precede a la descentralización. Para algunas corrientes de pensamiento la descentralización conceptualmente está también ligada a la idea de democratización: se asume que un estado es más democrático mientras más descentralizado sea. Otros inscriben el concepto en la línea del fortalecimiento de los actores colectivos de la sociedad civil. Ligado el desarrollo de la educación al desarrollo mismo del estado, la crítica al estado se asocia a la crítica de los sistemas educativos. Si bien la política educativa centralizada del estado favoreció la incorporación masiva de la población al servicio educativo, la heterogeneidad actual de las demandas favorece la tendencia hacia la descentralización, que además es vista como una respuesta a las insuficiencias para resolver los problemas que han demostrado los estados fuertemente centralizados. Pero

tanto la descentralización como la desconcentración educativas no son fines en sí mismas sino procedimientos o procesos instrumentales para obtener un mejoramiento en el servicio educativo.

- No podría faltar en esa agenda la referencia al papel clave que la educación inicial o preescolar desempeña en el futuro rendimiento escolar de los niños. La ampliación de la educación preescolar estatal es así vista como un factor decisivo en el mejoramiento de la eficacia interna de los sistemas educativos.

- El tema de la reforma educativa, ligado al del mejoramiento del personal docente, en definitiva el ejecutor de toda reforma, al extremo que es válido afirmar que "reforma educativa sin reforma del magisterio es un imposible".

- En lo que concierne a la educación superior, las grandes tareas que esperan en ésta década a la universidad latinoamericana podemos resumirlas así: superar la calidad de los procesos de enseñanza-aprendizaje e incorporar al mismo tiempo la ciencia y técnica contemporáneos; vincularse más estrechamente con la sociedad y con el sector productivo; actuar como centro de pensamiento crítico e independiente y contribuir con sus investigaciones al proceso de desarrollo y a la solución de los problemas nacionales, dando particular importancia a su preocupación por el mejoramiento de *todo* el sistema educativo y por la conservación del ambiente.

- La investigación educativa y el planeamiento de la educación deben recuperar su importancia en la agenda educativa. El Congreso Internacional sobre "*Planeamiento y Gestión del Desarrollo de la Educación*", celebrado en Marzo de 1990, en la ciudad de México, abogó por "revitalizar las actividades de la planificación y de la administración de la educación para administrar mejor los sistemas educativos" y asignó a los procesos de planificación nacional la tarea de "prefigurar escenarios futuros que permitan gestar y orientar los procesos de cambio en la sociedad y en consecuencia de la educación, estimulando la variedad de vías y modalidades formales y no formales".

- El diseño de una "educación alternativa" para América Latina debería ocupar un lugar central en la agenda, una educación que ponga "el acento en el autoaprendizaje, la educación permanente y recurrente así como en la enseñanza polivalente y el aprendizaje por descubrimiento.

4. Objetivos de una política educativa nacional en el horizonte del siglo XXI

La política educativa de un país está constituida por los principios, objetivos, fines y estrategias que orientan la acción educativa, tanto a nivel estatal como privado, a nivel nacional como regional y local. Su definición en última instancia, corresponde al gobierno, pero la experiencia demuestra que las políticas educativas exitosas son aquellas que se han formulado a través de un proceso participativo, en el cual se han involucrado todos los sociales interesados en la educación.

Las políticas educativas suelen concretarse en planes de desarrollo educativo de mediano o largo plazo. Sin embargo, no siempre una política educativa se plasma en un plan, aún cuando puede dar lugar a medidas legislativas sobre distintos aspectos relacionados con el quehacer educativo. Independientemente de que exista o no un plan educativo expuesto en un documento, en la actualidad ningún ministerio de educación

puede prescindir de la planificación educativa. "La planificación de la educación, afirma Ricardo Díez Hochleitner, bajo el nombre de planeamiento integral de la educación y con el alcance que se le dio desde su inicio, fue bandera e instrumento en los años de mayor ritmo de expansión de los sistemas educativos en América Latina, así como de una inquietud sistemática y generalizada en favor de la mejora de la calidad de la educación, así como de una gestión más eficaz en la administración y el financiamiento, todo ello en estrecha correlación con el desarrollo económico y social. Los objetivos de una política educativa, que pueden también ser los objetivos de un plan de desarrollo educativo o de una reforma educativa, de hecho representan una visión de la sociedad a largo plazo; ya que una opción de futuro, en materia de política educativa, es también una opción respecto del futuro de la propia sociedad. La reflexión sobre el futuro a largo plazo liga la planificación educativa con la prospectiva. Actualmente, las políticas educativas se inspiran cada vez más en la extraordinaria aventura intelectual de los estudios prospectivos... No podía ser de otra forma habida cuenta de que la educación es un proceso no sólo de larga duración, sino también de largo alcance que hay que asociar con la problemática de los fines del hombre y de la sociedad."

Toda propuesta de política educativa en la perspectiva del siglo XXI, tiene que partir de los principios que sobre la educación consagra la actual Constitución Política de Nicaragua, desde luego que ellos son los preceptos fundamentales que deben normar, en última instancia, cualquier política para el sector.

Objetivos de la política educativa en la perspectiva del siglo XXI

Sobre la base de lo anterior, y tomando en cuenta la situación actual y su probable evolución consideramos que los objetivos de la política educativa podrían ser los que vamos a proponer a continuación. Se trata de objetivos que deberán tener presente el hecho real de que Nicaragua es un país empobrecido, pero que necesita hacer un esfuerzo especial, precisamente para contribuir a superar esa situación de pobreza y cruzar los umbrales del nuevo siglo de manera más decorosa.

Es en este contexto que tenemos que pensar en el rol que puede jugar la educación, recuperando su prioridad en la agenda nacional.

Teniendo como horizonte el año 2010 y conscientes de que los niños y jóvenes que ahora ingresan a las aulas escolares y universitarias ejercerán sus roles sociales en las primeras décadas del siglo XXI, consideramos que la política educativa de Nicaragua debería proponerse los objetivos siguientes:

Objetivos encaminados a garantizar el derecho a la educación de todos los nicaragüenses

Aquí se trata de enunciar los objetivos que Nicaragua debería proponerse alcanzar antes del año 2010. Partimos del hecho real de las limitaciones económicas, pero confiamos en que las autoridades sea cual fuere su signo político, compartirán el criterio de que es necesario llevar a cabo los planes de ajuste sin sacrificar el desarrollo humano, que tanto se ciñe al progreso educativo. En consecuencia, estas propuestas asumen que la educación y la salud recuperarán la alta prioridad de que gozaron en los principios de la década de los años 80, máxime si se produce como corresponde esperar, una substancial reducción de los gastos militares y suntuarios. También tenemos presente la

recuperación que se advierte en la tasa de crecimiento del PIB (entre un 3 y un 4.5%) y el apreciable control de la inflación.

Por supuesto, se necesitará también recuperar la mística en torno al esfuerzo educativo y desarrollar iniciativas creativas para responder al desafío de fortalecer la educación en medio de grandes limitaciones económicas. De antemano cabe advertir que el esfuerzo educativo no deberá recaer únicamente en el estado, sino que será preciso incorporar al mismo todas las contribuciones que cabe esperar de la sociedad civil organizada y de la comunidad internacional.

Convencidos de que la educación es un derecho humano fundamental, el objetivo más general será crear las condiciones para que tal derecho pueda ser una realidad para todos los nicaragüenses, cualquiera que sea su edad, sexo, religión o situación económica.

Población infantil de 0 a 6 años

Si la educación de una persona comienza al nacer (y aún antes, según se acepta hoy día) y sólo concluye con su muerte, la política educativa debe incorporar, entre sus objetivos encaminados a garantizar el derecho a la educación, lo que se denomina "atención integral a la primera infancia", que comprende los servicios de educación temprana a la población infantil de 0-6 años (nivel de "educación inicial", según la reforma educativa peruana). Estos servicios sólo podrán prestarse si todos los sectores sociales, y especialmente la familia, se involucran en su prestación. Sin embargo, reconociendo el papel primordial y decisivo que juega la educación temprana del niño y en especial la educación preescolar, por su efecto compensatorio en edades cruciales del desarrollo mental, debe reconocer que este nivel educativo es parte del sistema estatal de educación y que por lo tanto, el estado debe asumir su cuota en la atención del mismo.

La educación preescolar generalmente se ofrece a niños entre 3 y 6 años, con el objetivo de desarrollar su personalidad infantil, favorecer emocional y mental, el contacto con otros niños, en un ambiente propicio para fomentar la actividad, la espontaneidad, el cultivo del lenguaje, el desarrollo sensomotor y los juegos individuales y sociales. Su función es, pues, de aprestamiento y no de instrucción formal.

Los expertos en psicopedagogía infantil aseguran que la educación preescolar es determinante para el éxito en los otros niveles educativos. Sin embargo, hay quienes opinan que la educación preescolar es un lujo que el estado no puede asumir y que, por lo tanto, debe ser responsabilidad de los padres de familia quienes, si desean que sus hijos la reciban, deberán acudir a instituciones privadas. Aceptar este criterio sería vulnerar, desde la etapa inicial, la igualdad de oportunidades de todos los niños ante el derecho a la educación, desde luego que sólo las familias pudientes estarían en capacidad de pagar los servicios de educación preescolar privados. Por eso, la "Declaración Mundial sobre Educación para Todos", dice que "el aprendizaje comienza con el nacimiento. Ello exige el cuidado inicial de la infancia, lo que puede corregirse mediante medidas destinadas a la familia, la comunidad o las instituciones, según convenga". Y luego el "Marco de Acción para Satisfacer las Necesidades Básicas de Aprendizaje", incluye como primera meta para el decenio de 1990, la "expansión de la asistencia y de las actividades de desarrollo de la primera infancia incluidas las

intervenciones de la familia y de la comunidad especialmente para los niños pobres, desasistidos e impedidos".

La atención a los niños de 0-6 años permite también la incorporación al trabajo de las madres, que de lo contrario se verían obligadas a permanecer en el hogar. Por eso, es conveniente priorizar el establecimiento de instituciones encargadas de atender este segmento infantil en los barrios de población obrera e industrial, así como también en el área rural.

Naturalmente, la respuesta no se dará únicamente mediante modalidades institucionales y formales, sino que será preciso recurrir a las modalidades no formales (preescolares populares, comunales, etc.).

En la actualidad (1994), por la vía institucional solamente 97,163 niños son atendidos en el nivel preescolar, lo que equivale a menos del 10% de la población infantil de 3 a 6 años. Este dato nos confirma en la opinión de que por la vía formal Nicaragua no estaría en condiciones de atender al universo de los niños en este tramo de edad. La única manera sería mediante la multiplicación de las modalidades no formales y la activa participación de los familiares y la comunidad. Sobre la base de lo hasta ahora expuesto, formulamos nuestro *primer objetivo*:

1° Ampliar la cobertura de los servicios de atención temprana para niños de 0-3 años y la educación preescolar para los 3-6 años, de suerte que para el año 2010, el 50% de los niños en este tramo de edad (estimados en más de un millón) tengan acceso a estos servicios, dando prioridad a los niños de las zonas rurales, urbanomarginales, grupos étnicos de la Costa Atlántica y los pertenecientes a familias afectadas por la guerra. Estos servicios se ofrecerán preferentemente mediante modalidades no formales y con la participación activa de los padres de familia y las comunidades.

Educación especial

La educación especial, incorporada al sistema educativo del estado por la revolución, en 1994 atendió cerca de cinco mil alumnos, que representaron apenas el 0.8% de la población de niños con algún trastorno. Se ofrece únicamente en el área urbana. Según los parámetros internacionales se estima que el 10% de la población entre 0 y 15 años requieren algún tipo de educación especial. Esto significa que en Nicaragua existen aproximadamente 120,000 niños que la necesitan.

Existe una tendencia a la incorporación progresiva de los niños discapacitados en los programas regulares. Esto no significa que la educación especial tienda a desaparecer, desde luego que los niños con serios problemas (niños con retardos mentales severos y profundos) necesitarán siempre una atención especial. Por lo tanto, una política educativa no puede ignorar la existencia de estos niños, que por su discapacidad requieren un mayor apoyo. Esto nos lleva a formular el *segundo objetivo* en los términos siguientes:

2° Organizar la educación especial como parte del sistema educativo nacional, procurando ofrecer sus servicios para el año 2010 al 50% de los niños que presentan alteraciones en su desarrollo de carácter físico, mental o emocional. Para ello no sólo se deberán crear las escuelas especiales que sean necesarias, sino también ensayar la

atención de los discapacitados junto con los niños de los cursos regulares, en los casos que ésto sea posible y aconsejable.

Niños de 7 a 12 años

Uno de los problemas más graves que arroja el diagnóstico de la situación educativa, es el alto porcentaje (20% de la población de 7 a 12 años) de niños de 7 a 12 años que actualmente no asiste a ninguna escuela y que, en números absolutos, totalizan cerca de 150,000 niños fuera del sistema educativo. Este hecho tiene tremendas consecuencias, desde luego que esta enorme cantidad de niños sin ningún servicio educativo engrosarán la masa de adultos analfabetos (se estima que cada año alrededor de 20,000 niños pueden sobrepasar la edad de diez años como analfabetos); además de ser un factor muy negativo, que según los analistas podría estar incidiendo en las altas tasas de deserción y repitencia en los primeros grados de educación general básica.

Las altas tasas de deserción (12%) y de repitencia (14%), más la elevada incidencia de la extraedad, son indicadores de la ineficiencia interna de la educación primaria.

Todo lo anterior, nos confirma que nos encontramos, como señalábamos antes, en presencia de uno de los problemas más graves del sistema educativo nacional. El problema no sólo tiene entonces que ver con la atención de los niños de 7 a 12 años, sino que también con uno de los semilleros del analfabetismo: los niños que no asisten a la escuela o que desertan en ella antes de aprobar el cuarto grado de primaria, considerado como el nivel mínimo para evitar el analfabetismo por retorno.

Con este punto está estrechamente ligado, por lo que llevamos dicho, con lo relacionado con la situación del analfabetismo, los objetivos de la política educativa para este tramo de edad tienen que ligarse con los objetivos relacionados con la eliminación del analfabetismo. La tasa actual del analfabetismo se estima en 27% por ciento, lo que representa más de medio millón de personas en cifras absolutas.

Todas las declaraciones abogan porque los países hagan un esfuerzo especial antes de que finalice el siglo, a fin de eliminarlo ("Declaración de México" de 1979), o de reducirlo notablemente (a la mitad de la tasa actual, según la Declaración de Jomtien, 1990). En el caso de Nicaragua, según la Declaración de Jomtien la meta sería alcanzar antes del año 2000 la tasa de 13.5% por ciento.

Sobre la base de lo que hasta aquí hemos dicho enunciamos a continuación los siguientes objetivos para la política educativa en la perspectiva del siglo XXI.

3° Reducir la tasa de analfabetismo a un 9% en la población mayor de 10 años, antes del año 2010.

4° Garantizar la educación fundamental (cuatro años) a todos los niños de 7 a 11 años de edad, antes de que finalice el siglo (100%).

5° Proporcionar la educación general básica (nueve años) al 80% de los niños de 7 a 16 años, hacia el año 2010.

Pero esta meta no elimina el analfabetismo aún en los umbrales del tercer milenio, pero lo reduce a un porcentaje en vista del cual quizás deje de ser un obstáculo al desarrollo

del país. Los especialistas estiman que cuando el analfabetismo se reduce a una tasa que se expresa en un sólo dígito deja de ser una lacra social.

El 4° objetivo, "Garantizar la educación Fundamental (cuatro años), a todos los niños de 7 a 11 años de edad antes de que finalice el siglo", también tiene que ver con el pleno reconocimiento al derecho a la educación, a la vez que se encamina a cegar una de las fuentes o semilleros del analfabetismo: los niños que no van a la escuela o desertan de ella antes de concluir el cuarto grado de enseñanza, considerado por los expertos como el nivel mínimo educativo para alcanzar la alfabetización funcional y evitar el analfabetismo por desuso o retorno.

Cuando en la política educativa que proponemos damos prioridad a los objetivos que se ciñen a la educación como derecho humano fundamental y por lo mismo priorizamos las poblaciones que han estado más marginadas de ese derecho, esto no significa disminuir la prioridad que también merecen los esfuerzos que se hagan en los niveles medios y superior.

Los objetivos 4° y 5° que proponemos coinciden con las aspiraciones expresadas en las declaraciones internacionales que antes hemos citado.

Pero como bien los señaló el "Foro de expertos en educación", reunido en Washington D.C. bajo los auspicios de la O.E.A. en noviembre de 1990, "la equidad y eficiencia terminal de la educación básica no sólo dependen de factores asociados con los niveles socioeconómicos y culturales de los alumnos sino también están determinados por la calidad de la educación impartida y por ende por la relevancia de los currículos y la naturaleza de las relaciones maestro-alumno, sino también están determinados por la calidad de los maestros". Esto nos lleva a otro aspecto clave en toda política educativa: la formación y perfeccionamiento del magisterio, que tanto tiene que ver con el mejoramiento de todo el sistema educativo y su eficiencia interna: rendimiento académico de los estudiantes, tasas de promoción, deserción y repetición, etc...

Documentos oficiales del MED admiten que el empirismo en el magisterio nacional es de aproximadamente 36% para el nivel de educación primaria.

Uno de los factores que más influye en la poca calificación profesional de nuestro magisterio es su gran movilidad, advertida en el sinnúmero de renunciadas y abandono de la profesión docente a causa principalmente de los bajos salarios y poco status social que reciben los maestros.

Ningún esfuerzo que se emprenda para ampliar y mejorar la educación nicaragüense será posible si no se llevan a cabo programas importantes destinados a elevar la calificación profesional de nuestro magisterio, en todos sus niveles y modalidades. De ahí que en nuestra propuesta de política educativa el objetivo siguiente, lo enunciaremos de esta forma:

6° Empezar un amplio e imaginativo programa de formación, capacitación y perfeccionamiento del personal docente de todos los niveles y modalidades, que tendrá como base combatir la gran movilidad actualmente existente en el magisterio nacional mediante el establecimiento de una política salarial y de prestaciones sociales, que realmente dignifique y haga atractiva la carrera docente.

En cuanto a la *educación media*, coincidimos con quienes consideran que este nivel desempeña un rol estratégico en el sistema educativo de cualquier país, pero que necesita una profunda reforma para redefinir sus objetivos, modalidades, programas y métodos de enseñanza. Como claramente lo dice el Informe sobre la educación para el siglo XXI, en este nivel es necesario fortalecer la formación de ciudadanos responsables y participativos (la llamada "moderna ciudadanía"), y, a la vez, preparar a los sujetos productores para enfrentar la competitividad.

Transcribo de la introducción del informe, escrita por el propio Jacques Delors bajo el título: "*La educación o la utopía necesaria*", los conceptos siguientes: "Llegamos así a lo que representa una de las principales dificultades de toda reforma, es decir, cuál es la política que se debe llevar a cabo con respecto a los jóvenes y adolescentes que acaban la enseñanza primaria, durante todo el período que transcurre hasta su entrada en la vida profesional o en la universidad. ¿Nos atreveríamos a decir que estos tipos de enseñanza llamada secundaria son, en cierto sentido, los "impopulares" de la reflexión sobre la educación? De hecho, son objeto de innumerables críticas y generan buen número de frustraciones. Entre los factores que perturban se pueden citar las necesidades en aumento y cada vez más diversificadas de formación, que desembocan en un rápido crecimiento del número de alumnos y en un atascamiento de los programas. Aquí está el origen de los clásicos problemas de masificación, que los países poco desarrollados tienen gran dificultad en resolver tanto en el plano financiero como de organización. También se puede citar la angustia del egreso o de las salidas, angustia que aumenta la obsesión de acceder a la enseñanza superior, como si se estuviese jugando a todo o nada. El desempleo generalizado que existe en muchos países no hace más que agravar este malestar. La comisión destacó lo preocupante de una evolución que lleva, en medios rurales y urbanos, en países en vías de desarrollo e industrializados, no sólo al desempleo sino también al subempleo de los recursos humanos.

En opinión de la comisión, sólo se puede salvar esta dificultad mediante una diversificación muy amplia en la oferta de trayectorias. Esta orientación se corresponde con una de las principales preocupaciones de la comisión, que consiste en valorar los talentos de todo tipo, de forma que se limite el fracaso escolar y se evite el sentimiento de exclusión y de falta de futuro a un grupo de adolescentes demasiado numeroso. Entre las distintas vías que se ofrecen deberían figurar las ya tradicionales, más orientadas hacia la abstracción y la conceptualización, pero también las que, enriquecidas por una alternancia entre la escuela y la vida profesional o social, permiten sacar a la luz otro tipo de talentos y gustos. En cualquier caso, habría que tender puentes entre esas vías, de manera que se pudieran corregir los errores de orientación que con harta frecuencia se cometen".

5. Propuesta de una política para la educación superior de Nicaragua en el horizonte del siglo XXI.

Nuestra propuesta de política para el desarrollo en la educación superior de Nicaragua, en la perspectiva del siglo XXI, la resumimos en los siguientes puntos:

1. Se necesita, en primer lugar, crear conciencia en el estado, la sociedad civil y el sector productivo, sobre la importancia de la educación superior para el desarrollo integral y duradero del país, sin reducir su misión a la simple preparación de recursos humanos calificados, propio de una visión economicista, que pone el acento en la

educación superior como instrumento para la función productiva de profesionales y técnicos en relación a las demandas económicas del país.

La misión de la educación superior, y de las universidades en particular, trasciende esa visión, pues ellas deberían asumir, además de la función crítica, una nueva e ineludible en esta década clave y finisecular: la de elaborar propuestas de escenarios posibles. Las universidades tendrán que ejercitar su capacidad reflexiva y prospectiva, para anticiparse a los acontecimientos y prefigurar los posibles escenarios a la formulación del gran proyecto de nación que el país urgentemente demanda, sobre la base de la voluntad concertada de todos los sectores sociales, para hacer un ingreso decoroso en el nuevo milenio.

2. Lo anterior deberá traducirse en un mayor apoyo económico para la educación superior, no sólo en términos de un porcentaje del presupuesto de gastos del estado (que necesariamente deberá incrementarse más allá de la garantía mínima del 6% que establece la Ley N° 89-90), sino también en cuanto a los aportes de la sociedad civil y del sector productivo, más el acceso al crédito internacional, especialmente en cuanto al rubro de inversiones (Planta física, adquisición de equipos y laboratorios, enriquecimiento substancial de las bibliotecas generales y especializadas, etc.).

3. Pese a la expansión que la educación superior ha experimentado en los últimos años, la matrícula total apenas representa actualmente el 11,2% de la población en edad de estudios superiores (1994). Nicaragua ocupa el penúltimo lugar en cuanto a tasa de escolarización de la educación superior (Honduras: 10.6%). Esto significa que la enseñanza universitaria sigue siendo un privilegio accesible a un reducido porcentaje de nuestros jóvenes provenientes de las clases media alta y media baja. La presencia en las aulas universitarias de jóvenes procedentes de familias campesinas y de las clases populares es aún muy reducida.

Los analistas coinciden en señalar como elitista a la enseñanza universitaria que absorbe menos del 10% de la población en la edad correspondiente y como democrática o de masas a la que absorbe más del 20% de dicha población. Ligado con este aspecto se encuentra el tema referente a la gratuidad de la enseñanza superior, que no es un mandato constitucional y, por lo tanto, podrían estudiarse sistemas de "matrícula diferencial", de suerte que los estudiantes que se encuentren en condiciones de contribuir al sostenimiento de su propia educación, lo hagan. Además, la Declaración Universal de Derechos Humanos establece que "el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos".

En consecuencia, una de las grandes metas sería tratar de que para el año 2010 un 20% de la juventud nicaraguense (uno de cada cinco, al menos) tengan asegurado su acceso y permanencia en la educación superior. Esto implica entrar de lleno en una verdadera educación superior de masas, para lo cual el subsistema tendrá que prepararse. Esfuerzos especiales deberán hacerse, especialmente mediante becas y otras compensaciones, para modificar la composición de la matrícula, de suerte que las clases populares incrementen su participación.

4. Pero, poco ganaría el país si el incremento de la tasa de escolaridad a nivel superior no va acompañado de una reorientación del torrente de la matrícula hacia las carreras más necesarias para el desarrollo nacional.

Por lo tanto, deberán priorizarse las tareas relacionadas con la orientación educativa y profesional. La orientación deberá ser considerada como "un proceso continuado a lo largo de toda la vida escolar atendiendo a los problemas personales, de aprendizaje y de ayuda en las etapas terminales para la elección de estudios o actividades laborales".

5. Será preciso organizar el subsistema como "el nivel post-secundario" de la educación nacional, evitando que la educación superior se identifique únicamente con la educación universitaria. En formas alternativas convendría desarrollar oportunidades de educación superior no universitaria o de "ciclo corto", especialmente en las áreas que más se ciñan al desarrollo económico, tecnológico, agrícola e industrial del país.

Este tipo de carreras podrían impartirlas las propias universidades en sus centros universitarios regionales, o mejor aún en una red independiente de institutos tecnológicos regionales de nivel superior no universitario, similares a los colegios universitarios regionales que funcionan en otros países. Esto permitiría ofrecer alternativas atractivas a los jóvenes egresados de la enseñanza media general y técnica. El diseño curricular de las carreras de ciclo corto deberán propiciar su articulación con las carreras académicas o de ciclo largo, de suerte que no se transformen en callejones sin salida, sin perjuicio de su carácter terminal en cuanto a la incorporación de sus graduados en el mercado laboral.

6. Será necesario fortalecer en cada institución, y a nivel del Consejo Nacional de universidades, las tareas del planeamiento estratégico universitario y transformarlo en elemento indispensable de una correcta administración de la educación superior. La administración universitaria deberá tecnificarse y mejorarse, tanto la financiera como la académica (registros, expedientes de estudiantes, etc.); será preciso introducir las más avanzadas tecnologías, desde luego que la empresa universitaria necesita abandonar los métodos casi artesanales de administración y dar paso a la modernidad.

7. La educación superior nicaragüense, para enfrentar el carácter masivo de su matrícula, tendrá que iniciar, cuanto antes, el ensayo de sistemas abiertos o de educación a distancia. Ya existen en América Latina experiencias que podrían ser aprovechadas por Nicaragua, especialmente la UNED (Universidad Estatal de Educación a Distancia) de Costa Rica y la Universidad Nacional Abierta de Venezuela.

La enseñanza a distancia, como se sabe, consiste en sistemas didácticos en que las conductas docentes tienen lugar aparte de las conductas discentes, de modo que la comunicación profesor-alumno quede diferida en el tiempo, en el espacio o en ambos a la vez.

Nuestra propuesta consistiría en crear la Universidad Nacional a Distancia (UNAD) que podría iniciar sus tareas mediante programas dirigidos a formar maestros de primaria y profesores de educación media, amén de muchísimos cursos de capacitación especialmente en el área agropecuaria y agroindustrial.

8. Nuestras universidades, en la perspectiva del siglo XXI, tendrán que prepararse para enfrentar la educación continuada, a fin de reciclar y actualizar, periódicamente y de conformidad con el acelerado avance de las ciencias y tecnologías, a sus graduados. Desde ahora deberían crear sus correspondientes departamentos de educación

continuada (que a la larga se transformarán en Departamentos de educación Permanente) con la colaboración y en estrecha coordinación con las asociaciones de profesionales y egresados.

9. Las tareas de investigación básica experimental y aplicada tendrán que ser estimuladas si se quiere realmente elevar el nivel de la docencia y contribuir a la solución de los problemas nacionales. Una manera de canalizar nuevos recursos para estas tareas sería mediante una relación más estrecha con el sector productivo. Las universidades deberán replantear sus relaciones con este sector, que pueden llegar a ser de mutuo provecho y constituirse en una alternativa de financiamiento para la investigación en las universidades e incluso para otros programas. Sobre el particular sería posible aprovechar algunos estímulos y experiencias que ya se están dando. Así por ejemplo, el Proyecto Columbus, auspiciado por la Conferencia de Rectores Europeos (CRE) comprende un área sobre "Universidad y Sector Productivo". Otras iniciativas en el mismo campo están siendo estimuladas por la UNIDO (Automatización y robótica), por la FAO (Modernización del sector agrícola) y por el Programa Bolívar.

10. Las universidades deberán asumir, con mayor compromiso, sus responsabilidades con el resto del sistema educativo, decidiéndose a desempeñar el rol de cabeza y no de simple "corona" del sistema. En tal sentido, los problemas que enfrenta la educación nacional deben transformarse en temas prioritarios de las investigaciones y reflexiones de las universidades. En apoyo de lo dicho cabe reproducir aquí lo que sobre el particular incluye la Agenda Compromiso aludida en el número anterior: "Responder a las exigencias de todo el sistema educativo y en especial de la educación básica de la población, en la perspectiva de una educación para todos tal como se adoptara por la comunidad mundial en 1990 en Jomtien/Tailandia y del Proyecto Principal de educación en América Latina y el Caribe, que enfatiza la enseñanza de la ciencia y la tecnología desde los primeros años. Estimular las acciones definidas en ese contexto será de gran trascendencia para la región".

11. Preocupación central de la política deberá ser la elevación de la *calidad de la enseñanza* a este nivel, de manera que corresponda a los estándares internacionales. Este esfuerzo estará ligado con el mejoramiento substancial del profesorado universitario, el incremento del número de catedráticos de dedicación exclusiva, sin abandonar la categoría de profesor de tiempo parcial, que permite vincular a las actividades docentes a profesionales destacados del sector privado o del ejercicio liberal y el establecimiento de la carrera docente de nivel superior, con sus correspondientes incentivos económicos y académicos. Se establecerá un sistema nacional de acreditación, sobre la base de la autoevaluación y la evaluación por pares.

12. Las universidades esforzarán ampliar sus relaciones con la comunidad y perfeccionarán sus vínculos con los organismos universitarios regionales y subregionales (Unión de universidades de América Latina Udual; Asociación Interamericana de universidades, Consejo Superior Universitario Centroamericano CSUCA, etc.). Con la colaboración de la Unesco procurarán participar en Unitwin, que es un plan destinado a fortalecer la cooperación interuniversitaria y la movilidad académica mediante un sistema de "hermanamiento de universidades" de países en desarrollo, sin descuidar los lazos sur-sur.

Otros programas, inspirados en el propósito de promover la excelencia académica y la competitividad en los cuales no deben estar ausentes nuestras instituciones de educación superior son: La Redeslac, que se propone mejorar los métodos de enseñanza en las universidades de América Latina y el Caribe; el proyecto Erasmo para América Latina y el Caribe, que siguiendo la pauta y aprovechando las experiencias del proyecto Erasmo de Europa, persigue estimular la movilidad y el intercambio de profesores y estudiantes; Ridlac, Redlac, etc... Todos estos proyectos, de gran contenido imaginativo, apuntan a crear los mecanismos necesarios para enriquecer la comunidad académica y promover su excelencia, víspera de un nuevo siglo.

13. Las universidades deberán constituirse en la columna vertebral de las actividades de investigación, sin perjuicio de reconocer el nivel de postgrado como el ámbito más propicio para las tareas de investigación.

14. Finalmente, la defensa del medio ambiente y de la calidad de la vida; la educación para la paz, la democracia y los derechos humanos y la comprensión Internacional, no podrían estar ausentes de las preocupaciones de la educación nicaragüense en el horizonte del siglo XXI.

III. HACIA UNA PROPUESTA EDUCATIVA NACIONAL, QUE CUENTE CON EL APOYO ESTATAL Y DE LA SOCIEDAD CIVIL

Por Juan Bautista Arrién

Variadas circunstancias contribuyeron a que en el año 1996, la educación ocupara un lugar importante en la agenda nacional y que la misma se haya convertido en un tema electoral de mucha trascendencia.

Como pocas veces en la historia educativa del país, las instituciones del estado, las organizaciones de la sociedad civil y los partidos políticos, se ocuparon con tanto interés y creatividad de la educación del país. Foros y debates con amplios sectores de la sociedad civil; foros y debates con candidatos a la Presidencia de la República en las elecciones del 20 de octubre; propuestas educativas sometidas a discusión por el Ministerio de Educación y por el Foro de Educación y Desarrollo Humano de la *Iniciativa por Nicaragua* de la sociedad civil; investigaciones y estudios orientados a fundamentar la reforma educativa que demanda la sociedad entera; artículos periodísticos, programas radiales y televisivos profundizando el tema educativo; publicaciones de folletos y documentos de trabajo para someterlos a la consideración de sectores interesados por mejorar la educación. La Agenda Mínima, la Agenda Abierta sobre Educación y Desarrollo Humano, el Anteproyecto de Ley General de Educación, etc., nos hablan de que Nicaragua vive un nuevo fenómeno social relacionado con la educación.

De este conjunto de manifestaciones, ideas, criterios, propuestas, en el que ha jugado un papel importante el Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina (PREAL), se ha creado un amplio consenso, lo suficientemente amplio como para delinear lo que se pudiera definir como una propuesta educativa nacional, cuyos componentes exponemos a continuación:

1. Máxima prioridad: Una educación básica diversificada, que genere progresivamente una formación general de calidad para todos

Es criterio unánime en el país, que se debe dar máxima prioridad en concepción, organización, interés, recursos económicos y humanos, métodos, materiales educativos etc. a la educación básica, como derecho natural y accesible de todo ciudadano, como base para su ulterior ascenso en los distintos niveles del sistema educativo y otras alternativas educativas y como base del desarrollo social y económico.

Esta prioridad, ubicada principalmente en la escolaridad propia del sistema educativo formal, abarca también al conjunto de opciones y alternativas educativas de carácter no escolarizado, que constituyen una forma educativa funcional y útil para la vida de grupos importantes de la población como jóvenes, mujeres y adultos.

Nicaragua es uno de los países que desarrolla mayor cantidad y variedad de programas alternativos de educación, la gran mayoría de ellos a cargo de organismos no gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil.

Dada la pertinencia y relevancia de estos programas para la vida de muchos ciudadanos de sectores pobres, es criterio generalizado que la prioridad otorgada a la educación básica incluya a estos programas y que como tales sean considerados, parte integrante del sistema educativo nacional.

Esto supone, que la educación básica no debe limitarse a la educación escolar y consiguientemente no conviene identificar educación primaria con escuela primaria, aunque ésta juegue un papel insustituible como forma intencionada y sistematizada de educación a cargo del estado.

En Nicaragua, este tramo importante y decisivo de educación, requiere de atención prioritaria en varios aspectos:

a) *Educación inicial* centrada en el desarrollo infantil, mediante un ambiente psicoafectivo familiar sano, la nutrición y la salud. Para hacer esto progresivamente posible, es necesario abordar con responsabilidad económica, social y ética el aspecto demográfico, mediante estrategias concretas de población y desde luego con "la educación en población" que impulsa el FNUAP.

b) *Un año de aprestamiento escolar para todos*. Sólo un 20% de los niños que ingresan a primer grado, han tenido la oportunidad de acceder a la educación preescolar. Este hecho discrimina a unos 170,000 niños al iniciar la educación primaria en condiciones desfavorables de desarrollo, las que seguirán influyendo durante varios grados. De ahí que se proponga ofrecer un año de educación preescolar o aprestamiento a los niños y niñas de 5 años, a través de centros estatales, privados, municipales, comunales, etc.

c) *Fortalecer la política de mayor retención y promoción en los cuatro primeros grados*. El abandono escolar en los primeros grados (el 40% entre 1° y 2° grados), constituye el problema educativo de enormes efectos negativos para el país, como es el analfabetismo, el bajo promedio educativo nacional (4 grados aproximadamente), etc. Además del año de aprestamiento para todos, es deseable fortalecer algunas medidas en marcha a este respecto, como ubicar a los mejores maestros en los primeros grados, impulsar una moderna pedagogía, perfeccionar las técnicas de multigrado, reducir las escuelas unidocentes, garantizar el vaso de leche o algún complemento nutricional a los niños, etc.

La aplicación acuciosa del costo - beneficio y de la rentabilidad social, son aquí de enorme utilidad.

d) *La alfabetización*

En los umbrales del siglo XXI, alrededor del 30% de la población nicaragüense mayor de 10 años es analfabeta.

En ocasión del proceso electoral y las distintas actividades que involucran la participación activa de la gente, se ha detectado una "tasa al arm ante" de anal fabeti sm. o en e l sector rural y urbano marginal.

Nuestra realidad social y educativa, obliga a satisfacer estas dos afirmaciones. Por una parte, universalizar y mejorar la educación básica, por otra no es posible eliminar el analfabetismo abandonando la educación de adultos.

Actualmente se atiende en programas de alfabetización a cerca de 40,000 personas, la mayor parte de ellas mediante programas a cargo de la sociedad civil en Organismos No Gubernamentales como Alfalit, Caritas, Escuelas Radiofónicas, INIEP etc. No obstante anualmente abandonan la escuela o no han ingresado a ella más de 200,000 potenciales analfabetas.

El analfabetismo en Nicaragua, no es sólo un problema educativo es un problema social íntimamente relacionado con la pobreza y el desempleo.

e) *La educación bilingue intercultural.*

La universalización de la educación básica en todo el país, pasa necesariamente por el fortalecimiento del programa de educación primaria bilingue-intercultural de la Costa Atlántica.

f) *Educación básica de nueve grados*

Las circunstancias económicas y sociales, han obligado a prestar atención prioritaria a la educación primaria de seis grados, y en ella, de manera particular a los cuatro primeros grados. El desarrollo del país, debe tener como base sólida del mismo la educación básica de nueve grados, de forma que se haga realidad en forma escolarizada a los niños y niñas a partir de los seis años y mediante formas alternativas de educación básica para jóvenes y adultos. En todo caso la educación básica debe ser entendida como base y nunca como techo del proceso educativo de una persona.

g) *Educación primaria acelerada con orientación al trabajo:*

Es un aspecto estratégico, dados los rezagos educativos que presentan algunos sectores y segmentos de población, así como las dificultades que genera a esos grupos la acción sistematizada y lenta de la educación primaria tradicional.

Por tanto se necesita organizar y ejecutar programas de Educación Primaria acelerada con orientación al trabajo, y sistemas de promoción para los mejores alumnos y alumnas de cara a su ascenso acelerado al ciclo básico, con particular énfasis en las zonas urbanas de menor desarrollo y en el área rural.

h) *Estimular la demanda educativa de la educación postbásica.*

Con miras al futuro, a las diversas formas del desarrollo, a la competitividad internacional en la dinámica de la globalización, Nicaragua tiene que estimular la demanda y ofrecer oportunidad, para que todo aquel estudiante mujer o varón que tenga capacidad de ascender a la educación media General y Técnica y a la Educación Superior, pueda hacerlo, sin más obstáculos que los derivados de su propia voluntad.

2. Una tarea urgente: Modificar y renovar la educación secundaria en su relación con la educación superior y con la educación técnica y formación profesional

El tramo siguiente a la educación básica, es el que presenta mayores dificultades para su adecuada comprensión y organización.

Actualmente ese tramo lo constituyen la educación secundaria que mira y prepara para la universidad, la formación docente de la educación primaria y la educación técnica y formación profesional.

De los 56,282 estudiantes ubicados en la educación media, 2,082 están en formación docente, 12,841 lo hacen en educación técnica (Agropecuaria, industrial, administración, economía y computación). La gran mayoría recibe una educación concebida para la universidad, con lo que genera problemas de cupo, de financiamiento y de saturación de egresados en el mercado de trabajo.

Ante esta realidad, todos los candidatos a la Presidencia de la República en su campaña electoral (Agosto-octubre 1996), exteriorizaron la urgente necesidad de reformar la educación media, ampliando las opciones de educación técnica, sea ésta de técnico básico, técnico medio o técnico superior.

Este es un problema que incumbe a los tres subsistemas que conforman el sistema educativo nacional y a las Instituciones responsables de los mismos, Ministerio de Educación, Instituto Nacional Tecnológico y Consejo Nacional de Universidades.

El consenso sobre la necesidad de renovar la educación media, tiene expresiones como la siguiente: Reformar total e integralmente la educación media tradicional cambiando la concepción bachilleradora orientada a la universidad y ampliando sus opciones y ductos de comunicación. Considerando a la educación técnica como una alternativa viable, respecto a ella se manifiesta que es necesario reconstruir el subsistema de educación técnica y el subsistema nacional de capacitación, con aquellas instituciones y programas, ligadas al desarrollo económico y social del país.

Pero; ¿Cuál podría ser la propuesta para conjugar una verdadera formación general, con una auténtica capacitación técnica con miras al trabajo y al empleo?.

Este es un tema de mucha discusión, pero cuyo abordaje se presenta cada día con mayores cuotas de presión y de responsabilidad.

Lo importante es que existe en el país una opinión generalizada en torno a la necesidad de renovar la educación media.

3. Una condición necesaria: Mejorar y fortalecer la profesión del magisterio

En Nicaragua el 28.7% de los 15,992 maestros de educación primaria estatal, son empíricos, o sea, carecen de título de maestro que lo otorgan las escuelas normales.

En educación secundaria estatal asimismo, la mitad de los 2,582 docentes carecen del título correspondiente expedido por la universidad, aunque algunos de los denominados empíricos tienen títulos profesionales (Ingenieros, abogados etc.) o son estudiantes de los últimos años de una carrera universitaria.

Los maestros y docentes tanto de primaria (2,714) como de secundaria (2,184) de la educación privada, sí poseen su respectivo título.

Los salarios medios de los maestros oscilan entre los 50 y 65 dólares al mes.

El fuerte deterioro de las remuneraciones y otras causas muy diversas que afectan las condiciones de vida de los maestros, ha motivado el abandono de la profesión magisterial de muchos maestros (Más de mil al año) atraídos por mejores oportunidades de trabajo en otros campos de actividad, lo cual ha supuesto al país una pérdida considerable de su capital pedagógico acumulado, difícil de reponer a corto plazo.

Por otra parte, maestros y maestras, sobre todo de educación media, se ven forzados a realizar otros trabajos para completar sus ingresos, lo que reduce el tiempo y la capacidad que deben dedicar a la labor docente.

Nada extraño pues, que parte de los estudiantes que optan por la carrera docente, lo hagan tras haber intentado, sin éxito, ingresar a otra carrera de más prestigio.

Si a esta realidad se añade, que los centros de formación docente (Escuelas normales) están aún bastante rezagados en cuanto a contenidos, métodos y técnicas de enseñanza e investigación, para un proceso educativo moderno centrado en el aprendizaje, se pone en entredicho la capacidad del sistema educativo para ampliar la cobertura escolar y sobre todo para garantizar una educación de calidad.

De no mejorar la formación del maestro y sus condiciones profesionales, sociales y laborales, la educación en Nicaragua seguirá siendo relativamente mediocre, teniendo como referencia el nivel educativo que requiere un pueblo para enfrentar los desafíos del presente y el futuro.

Ha sido voz unánime en foros, debates, estudios, publicaciones recientes de Nicaragua, que es condición *sine qua non* para mejorar la educación nacional, mejorar la formación y condiciones de vida de los maestros.

Dado lo estratégico para el país, que supone mejorar y fortalecer la profesión de maestro y docente, la máxima prioridad otorgada a la educación básica incluye también al maestro, comenzando por una renovación pedagógico metodológica profunda de las escuelas normales, base indispensable para poder asimilar y aplicar debidamente las actividades de capacitación del magisterio en servicio.

Las escuelas normales requieren también de una profunda renovación tecnológica, con laboratorios actualizados y recursos bibliográficos especializados.

Este es el *talón de aquiles* de la educación nacional: El maestro, su formación, su actualización, sus condiciones de vida, como un profesional que mediante su trabajo, construye las bases sólidas para que el país cuente con un capital humano solvente y productivo.

4. Un requisito importante: Un nuevo modelo de gestión educativa con base en la descentralización y la participación

En el capítulo III de la primera parte de esta obra se ha desarrollado ampliamente y tras dos estudios en el terreno llevados a cabo por PREAL, el modelo denominado de *cogestión educativa*, más conocido como *autonomía escolar*.

La concepción y aplicación de este modelo, con aspectos prestados de la experiencia chilena y otros propios de la iniciativa del Ministerio de Educación y de asesores internacionales es, sin lugar a dudas, el eje más representativo y propio de la gestión educativa del gobierno presidido por Doña Violeta Barrios de Chamorro.

La rapidez de su aplicación lo confirma. Más de la mitad de los centros de educación media y más del 90% de los maestros, laboran en la actualidad (1996) bajo el régimen de autonomía. Esta no ha superado aún los aspectos pedagógicos y de calidad que pretende, pero sí ha impulsado, con relativo éxito, un mayor flujo de recursos, el aporte económico de las familias y ha mejorado de esta forma el salario de los maestros. De momento su acción se concentra más en los aspectos económicos y administrativos considerados como apoyo de los aspectos substantivos y pedagógicos.

El ritmo acelerado de su aplicación, la perspectiva económica más visible, la situación de crisis que vive el país y la parcial asimilación de lo que supone una verdadera descentralización educativa, ha ocasionado algunos problemas y contradicciones sociales, por cuanto se ha considerado a la autonomía escolar, como una estrategia velada de privatización a largo plazo, con el consiguiente recargo a la economía familiar.

Educadores, padres de familia y políticos, han cuestionado algunos aspectos del modelo nicaragüense de autonomía escolar. Todos coinciden en la necesidad de una gestión educativa moderna basada en la descentralización y la participación, pero expresan su desacuerdo cuando ésta se sustenta en mayor carga económica para las familias. Se han dado datos de alumnos que, por razones económicas, han abandonado el sistema educativo; se han recogido testimonios de maestros que se sienten como recaudadores de impuestos; se ha manejado la información de algunos desajustes en la información estadística por cuanto el aporte estatal está en relación al número actualizado de alumnos; se han cuestionado los elevados índices de promoción sin que ello implique mejorar la calidad académica etc. como se deriva de los estudios realizados por PREAL.

No obstante estas críticas es oportuno y necesario reconocer que la autonomía escolar constituye una plataforma adecuada para la modernización de la educación nacional y una estrategia viable y provechosa para fortalecer la democracia; un mecanismo para que los padres de familia asuman más directamente sus derechos respecto a la educación de sus hijos, y el medio oportuno para mejorar la eficiencia interna del sistema así como la calidad formal del rendimiento académico.

Es todavía muy pronto para fundamentar juicios definitivos sobre la autonomía escolar nicaragüense. No hay datos concluyentes sobre si ha mejorado y en qué sentido la calidad de la educación, los datos disponibles arrojan resultados más exitosos en cuanto a la eficiencia de la administración escolar, mejoría en las condiciones salariales de los maestros, en la mayor identificación de estos con el centro en el que laboran, en una mayor participación de padres y estudiantes en la tarea educativa, en una creciente actividad del centro en la vida social, etc.

Por otra parte los datos, percepciones y opiniones, concuerdan en afirmar que el modelo de autonomía escolar está generando diferencias entre los centros, medidas institucionales que dificultan el acceso de determinados sectores más pobres, el peligro de una progresiva privatización lo que se traducirá en una velada exclusión. En una

palabra, se está cuestionando seriamente que este modelo genera o puede generar determinados efectos de inequidad, algo que está en directa contradicción con el carácter de la educación pública estatal.

Todo lo anterior ha tomado más fuerza al extender el Ministerio de Educación la autonomía escolar a centros de educación primaria pública (Son casi 300 las escuelas bajo el régimen autonómico) algo que, según la opinión generalizada, atenta contra la gratuidad de la enseñanza primaria sancionada por la Constitución Política en su artículo 121:

"El acceso a la educación es libre e igual para todos los nicaragüenses. La enseñanza primaria es gratuita y obligatoria en los centros del estado. La enseñanza secundaria es gratuita en los centros del estado, sin perjuicio de las contribuciones voluntarias que puedan hacer los padres de familia. Nadie podrá ser excluido en ninguna forma de un centro estatal por razones económicas. Los pueblos indígenas y las Comunidades étnicas de la Costa Atlántica tienen derecho en su región a la educación intercultural en su lengua materna de acuerdo a la ley".

La lógica conclusión se orienta a reconocer el modelo de autonomía escolar nicaragüense como válido y consistente para modernizar y mejorar la educación, aunque sometido a algunos ajustes que la perfeccionen y que eviten cualquier tipo de discriminación e inequidad social. Para ello se impone una profunda evaluación imparcial del modelo, elaborado por personas con experiencia y capacidad para detectar los aspectos que será necesario fortalecer, así como para desentrañar los aspectos que se oponen a una educación con acceso y con éxito de todos en ella.

5. Una voluntad activa: Profundizar la reforma universitaria integral

En junio de 1993, el Consejo Nacional de Universidades (CNU) hizo público el documento de trabajo elaborado por un grupo de consultores del PNUD a petición del Presidente del CNU, cuyo título, *Por una reforma universitaria integral*, da razón de su contenido.

Efectivamente, en él se diseña una verdadera estrategia de reforma universitaria teniendo muy presentes la realidad del país, de su educación, del subsistema de educación superior, de los desafíos que le presenta el país a la educación superior y de las grandes orientaciones que se dan en el mundo para la puesta al día de la educación superior en un proceso de renovación de cara al siglo XXI.

Este excelente documento de trabajo, guió el proceso de reforma universitaria integral, que preconizada en octubre de 1992 al concluir exitosamente la campaña en favor del 6%, tomaría cuerpo durante el año 1993, poniendo a las universidades que conformaban el Consejo Nacional de Universidades CNU, (Según la ley 89 de Autonomía de las Instituciones de Educación Superior, 4 de abril de 1990), en "estado de reforma".

Estas universidades son: Cuatro estatales, Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua, León (UNAN-León), Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua, Managua (UNAN-Managua), Universidad Nacional de Ingeniería (UNI), Universidad Nacional Agraria (UNA); dos privadas, Universidad Centroamericana (UCA) y Universidad Politécnica de Nicaragua (UPOLI) y dos centros técnicos superiores:

Escuela de Agricultura y Ganadería de Estelí (EAGE) y la Escuela Internacional de Agricultura y Ganadería de Rivas (EIAG).

El proceso de reforma arrancó con mucha fuerza en forma masiva y participativa, impulsado por un deseo firme y colectivo de renovación.

Poco a poco cada universidad se impuso su propio ritmo, su propia estrategia y su propio proceso. De ahí que el avance de la reforma universitaria integral presente claras diferencias y que en términos generales los logros alcanzados, si bien bastante positivos, quedaron aún algo distantes de las metas establecidas y de las necesidades detectadas.

De todas formas, hoy, en abril de 1997, se puede afirmar con objetividad que, si bien las universidades que conforman el CNU requieren de cambios importantes en varios aspectos de la vida académica y administrativa, presentan no obstante, una fisonomía bastante distinta a la de octubre de 1992 y claras señales de una mejoría notable.

En esta ambivalencia quisiéramos ubicar lo que denominaríamos una universidad al servicio del sistema educativo nacional. Esto, porque actualmente el sistema educativo, supuestamente integrado por los subsistemas de educación primaria y secundaria, el subsistema de formación profesional y técnica y el subsistema de educación superior, se encuentran desarticulados, sin una relación intrínseca coherente, y peor, atravesados por una situación de peligrosa confrontación.

Si bien esta confrontación se genera en torno al 6% universitario y a la interpretación que se le da a su monto, las raíces son también profundamente ideológicas, políticas y axiológicas.

Es cierto que algunas universidades (No todas), constituyen una plataforma ideológica y política distinta a la política neoliberal que predomina en el gobierno, pero también es cierto que, el propio gobierno, ha jugado una política de distanciamiento y aislamiento respecto a las universidades.

Esta actitud mutua de distanciamiento y velada oposición entre el gobierno y algunas universidades, genera también cierto distanciamiento entre las instituciones del estado, el sector productivo y las universidades.

Por fin, la política impulsada por los organismos multilaterales de financiamiento de concentrar más recursos públicos en la educación básica y disminuirlos en la educación superior, ha provocado en Nicaragua un enfrentamiento muy peligroso entre el Ministerio de Educación y el Consejo Nacional de Universidades CNU que ha cobrado la vida de dos universitarios y ha abierto profundas heridas, incluso ideológicas, que ponen en entredicho la posibilidad de una reforma integral de la educación nacional, reforma a la que han apelado los más significativos sectores y personalidades de la población.

Sin embargo es aquí donde debe manifestarse la capacidad intrínseca de la educación, sobre todo de su nivel superior. La universidad, la que tradicionalmente en todas partes, ha tenido la capacidad de proponer profundas transformaciones sociales, tiene la capacidad y los medios para transformarse a sí misma.

Ahora bien, una de las vetas más provechosas de su propia transformación, es precisamente concebirla y organizarla desde la perspectiva de servir e influir en la mejoría de los demás niveles del sistema educativo. Es decir, pensar en una universidad para la educación nacional.

Como punto de partida para esta aventura educativa, es oportuno transcribir un párrafo del documento, *Por una Reforma Universitaria Integral*, anteriormente mencionado.

"El nivel de educación superior, no obstante su enorme importancia dentro del sistema educativo hasta el punto que todo el proceso educativo pareciera apuntar hacia él, paradójicamente no se siente estrechamente ligado a los niveles anteriores, cuya problemática y mejoramiento no constituyen una de sus prioridades básicas. En este sentido cabe mencionar la escasa contribución de las facultades o departamentos de educación al estudio de los problemas de los otros niveles educativos y a la búsqueda de soluciones a los mismos. Tampoco el ministerio acude a las universidades en busca de apoyo..." (PNUD, 1993).

El contenido de este párrafo, escrito a principios de 1993, ha sufrido ya algunos cambios positivos de la acción universitaria en favor de los otros subsistemas educativos, de manera particular en las universidades nacionales autónomas, UNAN-León y UNAN-Managua.

Pero aún falta mucho.

La Facultad de Ciencias de la Educación y Humanidades en Managua atiende a 3,961 alumnos y en sus centros regionales de Estelí, Matagalpa y Chontales a 971 alumnos en la carrera docente.

Por otra parte, en los cursos de profesionalización para la obtención de su título respectivo la UNAN-Managua atiende en el Recinto Universitario Rubén Darío de Managua a 1,833 y en sus centros regionales de Estelí, Matagalpa y Chontales a 1,111.

La UNAN-León por su parte está formando actualmente a 675 futuros Licenciados en Ciencias de la Educación.

En ambas universidades, con la cooperación de universidades como la Universidad de Barcelona, la Universidad Autónoma de Barcelona y la Universidad de Alcalá de Henares se desarrollan programas de maestría en áreas específicas de la educación y de la pedagogía, como "Didáctica y formación del profesorado" "en las menciones de psicopedagogía, didáctica y didácticas especiales" y "Didáctica e investigación curricular".

La Universidad Centroamericana, a través del Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina (PREAL), está haciendo aportes significativos en apoyo a la reforma educativa del país, a través de estudios especializados, de foros y talleres de diálogo y discusión sobre temas educativos de interés nacional, de publicaciones puntuales sobre algunos de ellos, de artículos periodísticos cada domingo en El Nuevo Diario de la capital y de programas de radio.

Además, el PREAL, lo mismo que docentes de la UNAN - Managua, han hecho causa común con el *Foro de Educación y Desarrollo Humano de la Iniciativa por Nicaragua*, preparando y divulgando la denominada *Agenda Abierta sobre Educación y Desarrollo Humano*, propuesta educativa en cuya elaboración han participado las principales organizaciones y asociaciones de la sociedad civil.

Es decir, las universidades sí están haciendo algo en favor de la educación nacional en sus distintos subsistemas y niveles.

Pero como decíamos arriba, falta mucho aún para que la universidad esté más directamente involucrada en el servicio a los niveles inferiores del sistema educativo.

A este respecto se pueden definir como posibles líneas de acción:

a) La *formación* de los docentes de educación secundaria y la *profesionalización* de los maestros en servicio, tanto de educación secundaria como de primaria, mediante un plan concreto a corto y mediano plazo. Recordemos que el 28.7% de los maestros de primaria y el 50% de los de secundaria no poseen el título correspondiente.

b) *Formar los recursos técnicos especializados* en las distintas áreas de la educación y de la pedagogía, que sirvan de soporte técnico y metodológico a la permanente innovación que requiere la educación del país actualmente.

El sistema educativo nacional debe contar con la capacidad de su propia renovación, lo que solamente es posible mediante recursos técnicos altamente especializados.

Es competencia de la universidad formar estos recursos en áreas como diseño curricular, gestión educativa, supervisión técnico pedagógica, planificación y administración escolar, organización y métodos del aprendizaje, investigación pedagógica, sistemas de medición del desempeño educativo, financiamiento de la educación, teorías pedagógicas modernas, tecnología educativa etc.

Este punto es de mucha importancia por cuanto para los procesos de reforma e innovaciones educativas, con frecuencia, el Ministerio de Educación tiene que contratar a consultores internacionales con costos elevados para el país y su educación.

c) *Realización de investigaciones socio educativas y pedagógicas*, que ubiquen en su adecuado contexto las innovaciones educativas, el desarrollo de la educación y sirvan de guía pedagógica para orientar los procesos de aprendizaje, para adecuar contenidos y métodos al desarrollo de la personalidad de los estudiantes, para detectar limitaciones en la enseñanza, para modificar los sistemas de evaluación del rendimiento escolar etc.

La investigación educativa, y de manera especial la pedagógica, apenas presenta señales de un incipiente desarrollo en Nicaragua.

Difícilmente se pueden mejorar aspectos claves de la pedagogía de un país sin el soporte y sustento de la investigación científica. Este es un reto principalmente de las universidades.

d) *Fomentar la capacitación de autores de libros escolares y materiales educativos.*

Nicaragua es un país que invierte cuantiosos recursos en importar libros de texto para todos los niveles educativos.

Existen en el país educadores y docentes con mucha experiencia y con cualidades para elaborar textos y materiales educativos. Ya se ha demostrado que esto es real. Sin embargo falta alguna iniciativa más agresiva para apoyar a los potenciales autores nacionales.

Es cierto que la elaboración de textos escolares constituye procesos muy complejos tanto en los aspectos pedagógicos como técnicos. Pero si en el país existe ya la capacidad básica y la experiencia comprobada para la elaboración de textos, lo lógico es ponerlas en acción mediante una política congruente de autores y textos nacionales.

e) *Asistencia técnico-pedagógica a determinadas escuelas experimentales y a algunos institutos de secundaria.*

El Ministerio de Educación está aplicando la transformación curricular en forma progresiva centrandose su interés en determinadas escuelas. Por otra parte los principales centros e institutos de educación secundaria laboran bajo el régimen de cogestión educativa o autonomía escolar en un proceso de perfeccionamiento de este modelo de gestión.

En uno y otro proceso, la aplicación de la transformación curricular, el perfeccionamiento de la autonomía escolar, requieren de seguimiento técnico pedagógico y de importantes cuotas de investigación.

Una manera de involucrar a la universidad en estos procesos complejos e importantes, de gran trascendencia para la educación global del país, sería haciéndose cargo, a través de los docentes de la Facultad de Ciencias de la Educación, de una asistencia técnica sostenida a dichos procesos. Ahora que están tan de moda los hermanamientos y padrinazgos, ¿Por qué no establecer algunos de ellos entre la universidad y determinados centros educativos?

f) *Utilización de las facilidades universitarias por parte de los estudiantes de secundaria*

Las universidades de Nicaragua no están bien dotadas para desarrollar una acción investigativa y docente de conformidad con las exigencias académicas de una educación superior de calidad. Sin embargo poseen en conjunto una serie de facilidades como laboratorios, bibliotecas, hemerotecas, institutos de investigación, etc. con suficiente capacidad y nivel académico, que bien podrían ser parcialmente utilizados por estudiantes y docentes de secundaria, puesto que en la mayoría de sus centros educativos carecen de esos medios académicos.

Esta práctica pudiera ir construyendo un puente de relación y acceso entre la educación secundaria y la universidad.

g) Aportes sustantivos a la reforma educativa nacional, a la elaboración de una ley general de educación y a la formulación de un plan nacional de desarrollo educativo.

Nicaragua vive un proceso no sistematizado de reforma educativa, carece de una ley general de educación y no cuenta con un plan nacional de desarrollo educativo, tres tareas de gran envergadura y de enorme repercusión para la educación y el país.

La universidad puede asumir y debiera asumir un claro liderazgo respecto a esas tareas, poniendo a disposición del Consejo Nacional de Educación sus conocimientos y su experiencia.

h) Integrarse a las comisiones de transformación curricular del Ministerio de Educación, a fin de que los planes y programas de estudio, de los distintos niveles, grados y años, sus contenidos y métodos, los textos, las guías metodológicas de docentes y estudiantes, la carga académica, los sistemas de evaluación del rendimiento escolar y del proceso de aprendizaje, tengan una profunda coherencia y una dosificación pedagógica congruente con el desarrollo del estudiante y los requerimientos académicos ulteriores hasta confluir en la educación superior. Este engranaje pedagógico que exige un verdadero sistema educativo se construye con piezas no siempre de la calidad deseada y se ensamblan de manera parcelada sin una visión de conjunto.

De ahí que la educación secundaria culpe de sus deficiencias a la educación primaria que la universidad lo haga a la educación secundaria y el país a la universidad.

Por muchas razones, es la educación superior y dentro de ella la universidad, la que tiene la mayor responsabilidad respecto a la educación global del país.

6. Un compromiso con la nación: Aumentar la inversión en educación

La inversión de capital siempre ha sido un mecanismo importante contra el subdesarrollo. La universalización de la educación, su calidad y pertinencia en todos los niveles ha llegado a ser un factor clave para el desarrollo y la competitividad de las naciones, más importante, incluso, que los recursos naturales, el trabajo abundante o el capital financiero.

En la educación se juega el carácter del desarrollo, de la democracia y de la ciudadanía. La formación del capital humano se convierte en el tema prioritario de toda política y estrategia del desarrollo humano, económico y social.

Vivimos en una época en la que el conocimiento aplicado a las esferas de la producción, de la distribución y de la gestión está revolucionando las condiciones de la economía, el comercio entre las naciones, las bases de la democracia política, la comunicación cultural a nivel mundial y las formas de vida y consumo de la gente.

El capital humano es hoy un componente estructural de la producción, de la política y de la democracia, con capacidad de incidir con más determinación en la historia del desarrollo.

La educación ha renovado el concepto de inversión. Una persona, un pueblo será lo que decidamos invertir en su educación.

Precisamente por el valor e impacto de la inversión en educación, por el valor agregado que genera, por su tasa de retorno y rentabilidad social, la demanda de educación es cada vez mayor, los requerimientos de su calidad cada vez más exigentes, los costos de la educación cada vez más elevados.

La capacidad económica de los países en desarrollo como Nicaragua, parece resentirse seriamente para hacer frente a los desafíos crecientes de la demanda educativa.

Respetando la gratuidad de la educación primaria obligatoria, tal como lo consigna la Constitución Política de Nicaragua, es necesario pensar en nuevos enfoques sobre la economía de la educación y nuevas alternativas de financiamiento.

En Nicaragua el gobierno invierte alrededor del 20% del Presupuesto Nacional en educación, 12.5% en la educación a cargo del Ministerio de Educación, 2% en educación técnica (El resto se financia con el 2% de los empleadores), y el 6% en educación superior, monto total que supone aproximadamente el 4.5% del PIB.

Estos porcentajes resultan en la práctica muy cuestionados debido a que el presupuesto del país es bajo (Unos cuatro mil millones de córdobas (9.2 córdobas un dólar promedio mayo 1997) y el PIB bastante exiguo.

Esto nos indica que los recursos fiscales no llegan a cubrir los requerimientos del servicio educativo estatal en su nivel actual, y que se necesitarían muchos más para contar con una educación moderna y de calidad en los distintos niveles del sistema educativo.

Frente a esta situación, el estado, la sociedad civil y el mercado, deben conjugar sus respectivas lógicas para hacer frente al financiamiento de la educación.

No se trata que el estado decline su responsabilidad respecto a la educación pública. Será necesario fortalecerla y mejorarla puesto que ella hace posible el acceso de los sectores menos favorecidos.

A partir del 90, Nicaragua está viviendo un acelerado ritmo de privatización del servicio educativo. La educación privada participa ya en un 14.3% de la educación primaria y en un 25.5% de la educación secundaria, lo que significa el 14.5% y el 39.2% de los docentes en esos niveles.

Por otra parte la proliferación de instituciones de educación superior (Algunas, muy pocas, de aceptable calidad, la mayoría fundada para ampliar la oferta educativa fácil), ha adquirido un ritmo insospechado. Se acercan a 22 las nuevas universidades privadas que funcionan en el país.

La privatización de la educación es una forma cada vez más generalizada en el país para asumir los costos de la educación.

Por supuesto, los costos para el usuario de la educación privada en Nicaragua son elevados, con promedios de 150 dólares mensuales en preescolar, primaria y secundaria

y 200 dólares en educación superior. Recordemos que el sueldo de un maestro del estado oscila entre los 50 y 65 dólares mensuales.

Otra forma de asumir los costos de la educación está siendo el denominado costo compartido, a través de contribuciones de los usuarios del servicio educativo como complemento del aporte del estado. Así funcionan los institutos autónomos según el modelo de cogestión educativa impulsado por el Ministerio de Educación y las universidades de servicio público pero de gestión privada como la UCA, a través de los aranceles diferenciados según las posibilidades económicas del usuario. Estos aranceles se mueven entre 100 y 300 dólares al semestre. Tanto en uno como en otro modelo el aporte del usuario es realmente bastante reducido.

Se constata que actualmente ha aumentado considerablemente el flujo de recursos económicos para la educación, al tiempo que ha ido encareciéndose de forma acelerada.

Sea cual fuere el modelo o modelos que genera la acción del estado, de la sociedad civil y del mercado respecto al financiamiento de la educación, es necesario que la inversión que un país hace en ella esté respaldada por formas de compartir responsabilidades sociales.

IV. LA SOCIEDAD CIVIL PIDE LA PALABRA: PROPUESTAS DE POLÍTICA EDUCATIVA PARA EL PRÓXIMO SIGLO

**Presentación y edición por
Miguel De Castilla Urbina**

Presentación

Entre el 07 de febrero y el 15 de marzo de 1997, se realizó en la Universidad Centroamericana (UCA), un Curso de Postgrado sobre *Formulación de Políticas y Gestión de Reformas Educativas*, promovido, organizado e impartido por el Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina (PREAL). En el mismo participaron, cincuenta y cinco profesionales del campo de la educación nicaragüense, pertenecientes a centros de educación media públicos y privados, centros de educación superior públicos y privados, y organismos no gubernamentales relacionados con la investigación socioeducativa y la educación no formal de niños, jóvenes y adultos.

Durante el curso y de acuerdo a la metodología activa del mismo, los participantes formularon un conjunto de "ideas" de políticas educativas, correspondientes a la actual etapa histórica que atraviesa el país y para ser implementadas por un hipotético gobierno nacional.

Se trataba, ahora en un ámbito académico de alto nivel, de un ejercicio de reflexión, creación y propuesta, similar al que en mayo de 1996, habían realizado 115 representantes de 65 organizaciones y movimientos de la sociedad civil nicaragüense, pertenecientes al *Foro de Educación y Desarrollo Humano de la Iniciativa por Nicaragua* y cuyos resultados se publicaran en julio de 1996, con el nombre de *Agenda Abierta Sobre Educación y Desarrollo Humano* la que fuera presentada y se discutiera el 18 de septiembre de 1996 con los miembros de los partidos políticos candidatos a presidente de la república, correspondientes a las elecciones generales del 20 de octubre de 1996.

El grado de similitud entre los productos de una y otra experiencia son muy grandes, tanto respecto a los reclamos por un sistema educativo articulado, coherente y en armonía con los demás sectores de la vida nacional, y la necesidad de un proyecto educativo nacional como parte de un plan nacional de desarrollo económico y social de largo plazo y como producto del consenso de todas las fuerzas sociales; como por las profundas diferencias de concepción, enfoque y perspectiva que es posible observar, entre lo que piensa el Gobierno de la República de Nicaragua (Cualquiera sea el jefe del ejecutivo) y los organismos financieros internacionales*, y lo que piensan los agentes más representativos del sector educativo de la sociedad civil nicaragüense, sobre el futuro de la educación nacional.

* Compárese por ejemplo el acápite No. 1, del primer capítulo, de la primera parte de este libro, sobre las Políticas Educativas del Gobierno para el período 1996-2000, y las propuestas de políticas del curso del PREAL

La propuesta de "ideas" de políticas que se presenta, es una síntesis "editada", de los cinco documentos que produjeron igual número de grupos en que se dividió el curso - taller. El contenido del mismo, sigue el orden siguiente:

- a) el Contexto nicaragüense de fin de siglo;
- b) la situación de la educación nacional, y
- c) propuestas de "ideas" de políticas educativas para la Nicaragua del siglo XXI.

1. El contexto nicaragüense de fin de siglo

La característica más importante de Nicaragua es su empobrecimiento, (74.8% de la población), es el segundo país más pobre de América Latina. Este elemento es determinante para destacar la prioridad que debe tener la educación en la agenda nacional.

Población y educadores comparten este fenómeno. Nicaragua tiene un 45% de población menor de 15 años, esto representa casi 2 millones de personas que demandan educación. La población escolar entre 89 y 94 creció en 50% en Nicaragua. La tasa de analfabetismo estimada es de un 28%.

La cobertura del sistema educativo es insuficiente, más de 160,000 menores no están incorporados al nivel educativo primario.

Este deterioro de la calidad de vida ha representado un deterioro de los valores humanos (Solidaridad, honestidad, honradez, etc.); se demanda de la recuperación de la ética y la mística sobre el individualismo, comportamiento generado por la doctrina económica neoliberal.

Para contribuir al afrontamiento y la solución de estas condiciones es preciso atender la demanda educativa a través del estado, la gestión de la sociedad civil y la comunidad internacional para que esta respuesta sea integral.

Este deterioro material y espiritual se ha expresado en la ausencia de políticas educativas estables. Nicaragua no ha vivido un proyecto educativo sostenido que permita evaluar las bondades y defectos de un plan. Es más, influida y determinada por los gobiernos de turno se ha convertido en escenario de confrontación e intolerancia. Esto es posible observarlo en la desintegración de los subsistemas con efectos negativos para cada uno de ellos (Caso concreto de la educación media y técnica, la falsa contradicción entre educación primaria y las universidades).

Nicaragua demanda de una reforma profunda e integral de su sistema educativo.

Premisa para esa reforma es la formulación de un plan nacional de desarrollo estratégico de la nación a largo plazo. Plan de desarrollo en el que la educación se conciba y dimensione en su papel de gestora de desarrollo sostenible de la sociedad y no como un simple gasto social.

Tal reforma educativa debería plasmarse en un proyecto educativo nacional concertado con todos los agentes sociales del país y cuyas estrategias de acción coincidan con esos plazos de desarrollo nacional.

Deberá contener la ampliación de la cobertura de los servicios educativos desde la anteprescolaridad; el mejoramiento cualitativo y la integración de los subsistemas.

Condición de ese proyecto es el respeto a la identidad nacional y regional.

Que cuente con el apoyo de los países desarrollados con pleno respeto a nuestra soberanía.

Deberá ser formadora integral de ciudadanos, por lo tanto, inclusiva en todos los niveles y modalidades, de los conocimientos y valores y garante del respeto a los derechos humanos (Género, ecología, sexualidad, etc.).

2. Situación actual de la educación nicaragüense

- No existe una concepción integral de la educación, ni un proyecto educativo nacional consensuado.
- La educación no dispone de leyes que faciliten su estabilidad histórica y su desarrollo.
- Se privilegia la visión administrativa y gerencial, obviando y dejando a un lado lo pedagógico.
- Falta profundizar y articular las reformas educativas del sistema, acordes al desarrollo del país y según su diversidad.
- Limitada visión de géneros y niñez como sujetos sociales.
- El MED no reconoce el aporte y la competencia de la sociedad civil en la educación.
- Prevalece un concepto de educación básica asociado a la educación formal y de niños.
- Desprecio oficial a las iniciativas de la sociedad civil.
- No hay plan de fortalecimiento y actualización permanente de docentes.
- Ruptura entre decisiones educativas y preceptos constitucionales.

Sobre la educación formal

- La educación rectoreada sin enfoque sistémico.
- Educación improductiva para el desarrollo.
- Mayor empleo de metodologías tradicionales.
- Carácter fuerte en el aspecto administrativo y financiero (procesos: Supervisión, asesoría, evaluación).

- Frena el papel activo y constructivo del docente.
- La formación docente en servicio poco atendida por el subsistema de educación superior, mayor esfuerzo en INATEC.
- Planteo oficial parcializado sobre prioridad de la educación primaria.
- Transformación curricular lenta y poco participativa en el MED.
- Desvinculación de consejos directivos de los centros con otros actores sociales.
- Significativa cantidad de usuarios en educación no formal.
- Deficiente registro de usuarios a nivel nacional.
- Los impactos son más inmediatos en las acciones no formales.
- Estancamiento de los procesos de educación popular de adultos.
- Desarticulación del sistema educativo nacional.

Sobre la educación no formal

- Desaprovechada por la educación en su conjunto.
- Ambito natural y de impacto en el desarrollo del aprendizaje.
- Orientada especialmente a necesidades básicas del aprendizaje. (Sociedad-persona).
- Democratiza la educación permanente.
- Desarrolla espacios de interrelación: Internacional, regional, nacional, local, personal.
- Potenciadora de la calidad total de la educación y la vida ciudadana global.
- La globalización incide con agilidad y actualización en el aprendizaje humano.
- El capital humano como prioridad de la sociedad nacional para su desarrollo.
- Especial papel de los medios de comunicación social en el esfuerzo educativo nacional; su aporte real y potencialidades hacia el futuro.

3. Propuestas de "ideas" de políticas educativas para la Nicaragua del siglo XXI.

1. Formular un proyecto educativo nacional consensuado con todos los agentes sociales, derivado del plan estratégico de desarrollo nacional, en un horizonte de largo plazo.

2. Fortalecer la integridad de la nación y dar respuestas propias a las necesidades, intereses y aspiraciones del país, a los requerimientos para su desarrollo, sostenibilidad, identidad cultural, política y social, considerando y reconociendo su práctica histórica.

3. Ampliar la cobertura de los servicios educativos, para democratizar el acceso a la educación, utilizando diferentes modalidades educativas.

4. Articular e integrar coherentemente a la concepción y práctica educativa, las nuevas tendencias y sensibilidades de la educación de cara al futuro, para asegurar equidad, pertinencia y mayor calidad en los procesos y resultados educativos.

5. Integrar los subsistemas educativos en un sistema educativo nacional, cohesionado alrededor de una estrategia única.

6. Fortalecer la educación en todos sus niveles a través de la implementación de modelos educativos alternativos, que coadyuven al desarrollo integral de las capacidades de las y los educandos.

7. Aspecto filosófico:

a) *Persona*: solidaria, competitiva, creativa, con valores éticos, libre, con identidad nacional pero abierta al mundo, con pensamiento crítico, tolerante y democrático.

b) *Sociedad*: pluralista, diversa, no discriminatoria, tolerante, democrática, participativa, armónica, abierta a la tecnología, capaz de producir, educativa, prospectiva, con equitativa distribución de la riqueza, justa y solidaria.

c) *educación*: prospectiva, liberadora, humanista, para todos, equitativa, tecnológica, científica, multicultural, ética, laica, pública, contextualizada, que genere agentes de transformación.

8. Aspecto político:

Promover la tolerancia, concertación, paz, diálogo, respeto a la diversidad y a los derechos de las personas, la libertad e igualdad para todos (as). Políticas de estado y no de gobierno.

9. Aspecto económico social:

Priorizar la educación que tiene que ver con la producción de riquezas (Material y cultural): Agropecuario, productos no tradicionales, relativa industrialización, turismo, manejo de tecnología.

10. Aspecto educativo:

- Investigación a nivel superior.
- Valorar la educación técnico profesional.
- Educación en el trabajo.

- Participación de la edad educativa.
- Educación integral: tecnológica, recreativa, investigativa, artística, cultural, deportiva.

11. Aspecto Pedagógico:

- Aprender a ser.
- Aprender a hacer.
- Aprender a aprender.
- Aprender a convivir.
- Pedagogía del conflicto.
- Pedagogía de la diferencia: raza, clase, género, sexo, religión, partido, etc.

12. El proyecto educativo se formula y ejecuta mediante un proceso participativo, dinámico, retroalimentado por la práctica.

13. Principios de las políticas educativas:

- a) Se fundamenta en la promoción y cumplimiento en los derechos humanos.
- b) Considerando ejes transversales, las nuevas sensibilidades (Cultura, paz, géneros, identidad, medio ambiente).
- c) Retoma los conceptos de "sociedad educativa" y "educación permanente".
- d) El sistema educativo es integral y articulado (Formal y no formal).
- e) Formulación de la ley general de educación basada en una consulta nacional.
- f) Retoma experiencias y propuestas educativas exitosas en la historia del país.
- g) Está en correspondencia a la política de descentralización del estado, flexibilizando las políticas educativas a las necesidades de desarrollo local y nacional.
- h) Se promueve, establece, norma los procesos de participación de los actores sociales, en todos los momentos, niveles y componentes del sistema educativo.
- i) Lo pedagógico, centro fundamental de lo educativo.

14. Vincular la educación a las necesidades económicas de la sociedad para que contribuya en su desarrollo.

15. La formación humanística debe contemplar la cultura de paz y el respeto a los derechos humanos.

16. Adopción de una posición crítica frente a la influencia de los organismos internacionales.

17. Creación de grupos académicos, para explorar y analizar los elementos que inciden positivamente en la educación no formal, y estudiar su posible adaptación y aplicación en la educación formal.

18. Desarrollar un sistema educativo consensuado, flexible y participativo que contemple lo formal, lo no formal y lo informal.

19. La educación ofertada en los distintos centros de enseñanza deberá responder a las necesidades de desarrollo del municipio dentro de un contexto nacional.

20. Focalización hacia grupos más necesitados.
21. Fortalecer la educación básica (1° a 9° grado) sin descuidar la educación secundaria, técnica y profesional.
22. Profesionalización de docentes en todos los sistemas educativos adecuando diferentes metodologías y acciones a las diferentes acciones del país. Además de programas de capacitación continua.
23. Ampliar la participación en la sociedad civil (Consulta nacional permanente).
24. Formular políticas para las regiones autónomas del Atlántico y como parte de las macropolíticas nacionales.
25. Creación de comisiones integradas por todos los involucrados para la ejecución de transformación curricular.
26. Atender diferencias a los diversos estratos de la población, a fin de procurar una educación para todos de calidad total.
27. Democratización y mayor rol de participación de los padres de familia.
28. Conformación de un proyecto educativo nacional, que conlleve al enfoque sistémico de la educación y a la articulación del sistema educativo nacional.
29. Mejoramiento de la calidad de la educación desde un enfoque sistémico.
30. Promocionar el magisterio nacional en todos los niveles.
31. Creación de una estructura orgánica que rectoree la educación como un sistema en Nicaragua.
32. Reactivación del Consejo Nacional de Educación.
33. Profesionalización, actualización de los docentes del sistema educativo.
34. La educación integral deberá promover y sustentarse en el pleno desarrollo físico y emocional.
35. Promover al magisterio nacional mediante su profesionalización, incremento de su nivel de vida, estabilidad laboral y planes de retiro sin condicionamiento ni afectación a otros sectores.

Elaborado y propuesto por los Estudiantes del Curso de Posgrado sobre Formulación de Políticas y Gestión de Reformas Educativas, impartido por el Programa de Promoción de la Reforma Educativa (PREAL). En Managua, Nicaragua, el 21 y 22 de febrero de 1997, en la Biblioteca "José Coronel Urtecho", de la Universidad Centroamericana (UCA). Módulo N° 3, sobre Formulación de Políticas Educativas.

V. FORTALEZAS, LIMITACIONES Y CONDICIONES PARA EL DESARROLLO SOSTENIDO DE LA EDUCACIÓN NACIONAL

Por Juan Bautista Arrién

El contenido de los capítulos precedentes sugieren los aspectos más importantes que será necesario potenciar o fortalecer, así como las limitaciones principales que será necesario enfrentar en la educación nacional durante los próximos años.

Para ello conviene recordar que la educación ha sido tradicionalmente la caja de resonancia del contexto económico, social y cultural de un país. El contexto con sus efectos positivos y negativos se filtra en el sistema educativo nacional y sus múltiples componentes. No nos vamos a referir propiamente a esa influencia del contexto en la educación, dándola por conocida, sino a enumerar los elementos de renovación y modernización que ya posee la educación y que será necesario potenciar, así como las principales limitaciones aún existentes y que será necesario enfrentar y superar.

1. Las principales fortalezas para la renovación y modernización de la educación nicaragüense

- a) El carácter prioritario que ha tomado la educación básica en la conciencia nacional.
- b) El incremento sostenido de un 4% anual en la matrícula de los niveles de primaria y secundaria.
- c) El ritmo logrado en la reducción en un 3% anual, de los índices de repitencia y abandono escolar en la educación primaria.
- d) El proceso de transformación curricular integral abarcando la renovación de planes y programas de estudio, la elaboración de textos y guías metodológicas actualizadas y la capacitación del magisterio en servicio, en consonancia con la aplicación del nuevo modelo curricular.
- e) La atención pedagógica prestada para mejorar la formación y capacitación en servicio del magisterio de educación básica.
- f) La reserva moral, la capacidad de entrega, entusiasmo y fe en la labor educativa de muchos maestros, especialmente en el área rural.
- g) El modelo de cogestión educativa o autonomía escolar aplicado en los centros de educación secundaria.
- h) La formación en valores y la organización de los gobiernos escolares.

i) El nuevo modelo de formación profesional y de educación técnica, conjugando de manera innovadora la formación general del alumno con sus capacidades, habilidades y destrezas laborales.

j) La conformación de un consejo nacional colegiado de dirección de INATEC, representativo de la dirección y personal docente y laboral de esta institución, de la empresa privada, grande y pequeña, de otras instituciones del estado y de los sindicatos.

k) Los cambios curriculares; el desarrollo de importantes postgrados y maestrías; el amplio número y diversidad de las investigaciones; el fortalecimiento de los centros regionales; los convenios de cooperación con universidades extranjeras en la educación superior.

l) El desarrollo de una conciencia nacional comprometida respecto a la necesidad de realizar una reforma educativa integral fundamentada en la participación y en amplios consensos sociales.

m) Surgimiento de importantes iniciativas en la sociedad civil, con gran capacidad para preparar propuestas orientadas a conformar políticas educativas nacionales de largo alcance.

n) El desarrollo exitoso de programas de educación no formal de jóvenes y adultos (Con mucha afluencia de mujeres) a cargo de ONG's y asociaciones de la sociedad civil, programas que por su utilidad y pertinencia para la vida de muchos ciudadanos se convierten en alternativas educativas relevantes.

o) El hecho de que la educación se haya convertido últimamente en parte importante de la agenda política nacional y en tema electoral sin precedentes.

2. Las principales limitaciones en la educación nacional

a) Limitada cobertura del sistema en los niveles de educación preescolar, primaria y secundaria.

Pese al crecimiento del 20% global alcanzado entre 1990-1996, aún quedan fuera del sistema una cantidad de niños y jóvenes semejante a la atendida, según las tasas netas de escolaridad registradas por el MED (1995), 17% en preescolar, 75.2% en primaria y 27.3% en secundaria.

b) La tasa de desgranamiento o tasa de deserción presentada durante la duración de una cohorte, sigue siendo preocupante a juzgar por el siguiente cuadro:

Años	Grados	Retención		Desgranamiento	
		Matrícula	Porcentaje	Desertores	Porcentaje
1989	Primero	215,939	100.00	--	--
1990	Segundo	130,024	60.21	85,915	39.79
1991	Tercero	105,556	81.18	24,468	18.82
1992	Cuarto	87,518	82.91	18,038	17.09
1993	Quinto	74,571	85.21	12,947	14.79
1994	Sexto	64,609	86.64	9,962	13.36

Fuente: Oficina de Estadísticas del Med

- c) El promedio de escolaridad de quienes abandonan la primaria es de 2.68 grados, lo que se convierte en fuente permanente de analfabetismo cuya tasa nacional ronda por el 30% en personas mayores de 10 años.
- d) El índice de aprobación fue en 1995 del 78% en primaria y del 67% en secundaria, lo que expresa limitaciones en la eficiencia interna del sistema y problemas de calidad.
- e) Los centros de formación docente están aún algo rezagados en cuanto a contenidos, métodos y técnicas de enseñanza e investigación para un proceso educativo moderno centrado en el aprendizaje del alumno.
- f) El deterioro de las remuneraciones (Los salarios oscilan entre 50 y 65 dólares mensuales) y condiciones de vida de los maestros y las maestras motivan el abandono de la profesión, lo que supone una pérdida importante del capital pedagógico acumulado y difícil de reponer a corto plazo.
- g) El limitado impacto de la educación técnica en la demanda de ese tipo de educación y en respuesta a los requerimientos de fuerza laboral técnica que necesita el país.
- h) Falta considerable de especialistas nacionales de alto nivel (Maestría, doctorado) preparados para orientar y conducir el proceso de renovación y mejoramiento permanente que requiere la educación nacional en los diferentes componentes (Curriculum, planificación, administración y gerencia, supervisión técnica, sistemas de medición de la calidad, tecnología educativa, investigación pedagógica, innovaciones metodológicas, economía y financiamiento de la educación etc.)
- i) El predominio de lo económico - gerencial en el modelo de autonomía escolar, la falta de un pleno consenso respecto a dicho modelo e inequidad en su aplicación, la que también se manifiesta, al sentirse los centros en lo que no se ha aplicado la autonomía, como abandonados por el Ministerio.
- j) Problemas de equidad, eficiencia y calidad en la educación superior, así como su distanciamiento de las instituciones del estado y de los sectores productivos del país.
- k) La no existencia de criterios y mecanismos, para que la educación superior rinda cuentas de su desempeño académico y administrativo a la nación de la que recibe sus recursos, y para cuyo servicio funciona la universidad.
- l) La desarticulación entre los tres subsistemas educativos, y la peligrosa confrontación generada en torno a la distribución de los recursos del estado, lo que dificulta acciones educativas coherentes de carácter nacional.
- m) Las diferencias ideológicas que prevalecen entre las instancias de dirección de los subsistemas educativos, causa de desconfianza mutua y de resistencia a una colaboración amplia en provecho sustantivo de la educación nacional.
- n) Falta de voluntad política compartida, para realizar una profunda reforma educativa integral del sistema educativo. Cada subsistema la realiza a su manera sin que eso ayude a la coherencia interna en la organización y funcionamiento del sistema.

o) Serias limitaciones de financiamiento para mejorar la calidad de la educación pública estatal, quedando ésta siempre en desventaja respecto a la educación privada, con sus efectos negativos para la conformación de una verdadera democracia social.

3. Condiciones básicas para un desarrollo sostenido en la educación nacional.

De lo dicho anteriormente se deduce, en forma general, que la necesidad de potenciar los elementos de renovación y modernización actualmente existentes en el sistema educativo, así como la superación de sus limitaciones actuales, se constituyen en condiciones fundamentales para el desarrollo sostenido de la educación nacional.

De manera particular consideramos que las condiciones básicas y urgentes para tal fin son las siguientes:

- Realizar un proceso serio de concertación interna del sistema educativo, entre el Ministerio de Educación, el Instituto Nacional Tecnológico y el Consejo Nacional de Universidades.
- Conformar amplios consensos sociales para garantizar políticas educativas de estado para el largo plazo, basadas en la participación de las instituciones del estado y de la sociedad civil.
- Lograr una especie de contrato social, entre el estado, la sociedad civil y el sistema educativo, para definir políticas educativas nacionales y fijar criterios para la distribución y racionalización de los recursos del estado en los tres subsistemas educativos.
- Integrar los programas educativos no formales a cargo de las organizaciones de la sociedad civil, como parte del sistema educativo nacional.
- Garantizar la coherencia entre el plan nacional o Estrategia Nacional de Desarrollo Sostenible del Gobierno 1996-2000 y el sistema educativo nacional.
- Iniciar, la realización de la Reforma Integral de la educación respaldada en una voluntad política responsable y compartida,
- Elaborar la ley general de educación, a través de un amplio proceso de consulta.
- Crear un consejo nacional de educación, dotado de poder y representatividad como órgano impulsor del cumplimiento de las condiciones enumeradas.

BIBLIOGRAFIA

1. ANDEN. *En marcha hacia un nuevo sindicalismo*, Boletín Bimensual de ANDEN. Julio 1996. Managua
2. Arrién, Juan B. *Diagnóstico de la Educación en Nicaragua*. Managua, PREAL-UCA, 1996.
3. ----- *La descentralización, un nuevo modelo de gestión educativa*, PREAL, Managua, Nicaragua 1997.
4. ----- *Concepciones filosóficas predominantes en el diseño de los currícula, en la pedagogía y en la evaluación escolar*. Managua, PREAL-UCA, 1996.
5. ----- *Hacia un Proyecto Educativo Nacional. Análisis y Propuesta*. Managua, PREAL-UCA, 1996.
6. Arrién, J.B.; Matus, R. *Nicaragua: Diez años de Educación en la Revolución*. Managua, 1989
7. Arrién, Juan Bautista y otros. "*La calidad de la Educación en el Istmo Centroamericano*". UNESCO/CAP, San José, C. R., 1995.
8. Asamblea Nacional, República de Nicaragua: Constitución Política de Nicaragua, 1995.
9. ----- *Ley de Municipios*. En Monexico, Revista de la Asamblea Nacional, N° 14, Managua 1988.
10. Banco Mundial. Departamento de Educación y Políticas Sociales. "*Prioridades y estrategias para la Educación*". Washington, D.C. Enero 1996. 1ª Ed. en Español.
11. ----- El Desarrollo en la Práctica. "*La Enseñanza Superior*". Las lecciones derivadas de la experiencia. Washington D.C, 1995.
12. BID: *Hacia un enfoque integrado del desarrollo: la ética, la economía y la cuestión social*, Encuentro de reflexión, Washington, DC, 13 y 14 de enero, 1994.
13. Camacho Monge, Daniel: *La dominación cultural en el subdesarrollo*, Editorial Costa Rica, San José, 1972.
14. Casassus, J. *Descentralización y Centralización en Educación: Desafíos para la gestión*. Ponencia: Seminario Internacional: "Ventajas y riesgos de la Descentralización en las Reformas Educativas"; UCA PREAL 25 y 26 Julio Managua, 1996
15. CEPAL: *Educación y Conocimiento: Eje de la Transformación Productiva con Equidad*, Santiago, Chile, 1992.
16. Consejo Nacional de Universidades. *Información Estadística de la Educación Superior de Nicaragua 1985-1994*. Managua - Nicaragua, 1995.

17. _____ *Por una Reforma Universitaria Integral*, Managua-Nicaragua, julio 1993.
18. _____ *Posición del CNU frente al Veto Presidencial a la Ley 218*, Managua-Nicaragua, 1996.
19. De Castilla Urbina Miguel: *Universidad y Sociedad en Nicaragua*, Editorial Universitaria, UNAN-León, 1979.
20. _____ *La Investigación Científica en la Educación Superior Nicaragüense*. UNAN-Managua - Nicaragua, 1993.
21. _____ "Pobreza y Educación en Nicaragua". Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua (UNAN). Managua, Nic., 1995.
22. _____ *Modelos de desarrollo, políticas educativas y sociedad en Nicaragua (1975-1995)*. Managua, PREAL-UCA, 1996-A.
23. _____ *Los años noventa: La universidad Nicaragüense entre la continuidad y la ruptura (antecedentes, balance y propuesta)*, FEPDES, junio 1996-B.
24. _____: *Notas para una Cronología del proceso de construcción de la Universidad Pública Nicaragüense a través de sus Reformas*, UNAN-Managua, 1996-C.
25. _____ *La Acreditación de la Calidad de la Educación Superior, en el Futuro de la Universidad Nicaragüense*. UNAN-Managua, febrero 1997.
26. Delors, Jacques. *Learning: The Treasure Within*. (Report to UNESCO of the International Commission on Education for the Twenty-first Century). París, UNESCO, 1996.
27. Durán Q., Sonia E. y Arrien, Juan B. *La Autonomía Escolar en Nicaragua*. Análisis preliminar de una experiencia en desarrollo. Managua, Julio 1996.
28. Durán Sonia, Arrien Juan B. *Los Programas No Formales de Educación Básica a cargo de la Sociedad Civil Popular*. Comisión Nicaragüense de la UNESCO, Nicaragua, junio, 1996.
29. Escotet, Miguel Angel. *Tendencias, Misiones y Políticas de la Universidad Mirando hacia el futuro*. Primer. edición en castellano: Julio 1993. Managua, Ed. UCA, 1993.
30. FIDEG. *Propuesta a la Nación de una Agenda Mínima Nacional*. En "El Observador Económico", N° 52, Abril 1996. Fundación Internacional para el Desafío Económico Global (FIDEG). Managua, Nic.
31. *Final Report. 2 Findings, Conclusions, Recommendations. Mid-Term Evaluation of Nicaragua Basic Education Project Base*. Presented to USAID/Managua, Nicaragua. Presented by DevTech Systems, Inc. Washington, July 26, 1996.

32. Galeano, Eduardo: *Le Monde Diplomatique*, Octubre 1991.
33. Gobierno de Nicaragua. *Plan Nacional de Desarrollo Sostenible 1996-2000*. Borrador de Discusión. Mayo 1996. Managua, Nicaragua.
34. Gorostiaga, Xavier: *Ciudadanos del Planeta y del SigloXXI*. Revista ENVIO N° 157, marzo 1995.
35. _____ *La universidad preparando el Siglo XXI*. Revista ENVIO No. 138, 1993.
36. _____ *Profesionales ante la pobreza y la crisis política nacional*. Discurso de Graduación de la XIX Promoción UCA, 29 de julio, 1994. Imprenta UCA y Diario "Barricada", 4 Agosto 94.
37. _____: *Profesionales con ciencia, ética y protagonismo social*. Palabras de clausura en la XXX Promoción de Graduandos de la Universidad Centroamericana. Julio, 1995. Imprenta UCA y Revista Cultura de Paz, Año 2, #6, pág. 28.
38. Herrnstein y Murray: *The Bell Curve: Intelligence and class structure in American life*, The Free Press, N.Y. 1994.
39. Husen, Torsten (edited by). *The Role of the University: A global Perspective*. Tokyo, Japón, The United Nations University/UNESCO, 1994.
40. Huntington, S: *The Class of Civilizations*, Foreign Affairs, Summer 1993.
41. INATEC: *Boletín Informativo*, Managua, Nicaragua 1996.
42. Iniciativa por Nicaragua. *Agenda Abierta sobre Educación y Desarrollo Humano*. Editorial UCA, Managua, Nicaragua, Julio 1996.
43. _____ *Encuentro Nacional sobre Educación y Desarrollo Humano de la Organización de la Sociedad Civil Nicaragüense con los Candidatos a la Presidencia de la República*. (Olof Palme) Relatoría. Managua 18 Septiembre 1996.
44. López, L, G. *Breve historia de la Organización Magisterial y la Lucha de los Trabajadores de la Educación de Nicaragua*. Managua, 1996.
45. Lucio G., Rafael. *Análisis de la Organización Institucional y Curricular para la Formación de los Maestros Actitudes del Magisterio ante las Innovaciones y Reformas Educativas*. Managua, UCA PREAL. Enero 1996
46. _____ *La Autonomía de los centros educativos desde la perspectiva de los Consejos Directivos de los Centros y los Consejos Educativos Municipales*. (Análisis preliminar del modelo en desarrollo. Managua, PREAL, Septiembre 1996.
47. Marum Espinoza, Elia: *La Educación Superior en México frente al TLC*, en Comercio Exterior, Vol. 44, N° 3, México marzo 1994.

48. Mayor, Federico: *Discurso en el Quincuagésimo Aniversario de la adopción de la Constitución de la UNESCO*, Paris, 16 de noviembre 1995.
49. Mavila Medina Octavio, *Decálogo del Desarrollo*, MED (Reimpresión de 60,000 ejemplares) Managua, Nicaragua, 1996.
50. MED/AID/AED/Proyecto Base. "*Plan Anual 1995*" (Versión revisada). Marzo 1995.
51. Ministerio de Acción Social: *Medición de la Pobreza* (Documento de Trabajo), Managua, Nicaragua, 1996.
52. Ministerio de Educación: *Fines, Objetivos y Principios de la Nueva Educación, Managua-Nicaragua, 1983. Directrices para la Administración de los Centros Autónomos*. Versión Preliminar Abril 1996. Managua.
53. _____ *Guía Operativa para la Organización y Funcionamiento de las Instancias que Participan en el Proceso de Descentralización Educativa*. Abril 1995. Managua.
54. _____ *La Red de Capacitación de Educación Primaria. Dirección de Planificación Educativa Reorganización para 1997 y Desarrollo de Acciones 2ºSemestre 1996*. Managua.
55. _____ *Plan Anual de Capacitación 1997* Dirección General de Educación Básica. Agosto 1996.
56. _____ *Plan Estratégico de Implementación del Proceso de Descentralización del MED*. Noviembre 1994. Managua.
57. _____ *Situación del Sector 1989-1995*. Managua, Nicaragua, 1996.
58. Ministerio de Educación-Proyecto SIMEN "*Algunos aportes para el proceso de transformación curricular de las escuelas normales en el marco de la política educativa del Ministerio de Educación*". Managua, Junio 1994.
59. _____ "*Plan Estratégico de Implementación del Proceso de Descentralización del MED*". Managua, Nicaragua, Noviembre de 1994.
60. _____ "*Enfoque y diseño curricular aprobado para la educación preescolar, primaria y formación docente*". Octubre 1994.
61. _____ "*Plan de Desarrollo Curricular*". 1994.
62. _____ "*Nicaragua: Escolarización, Repetición y Deserción*". Resultados de una Encuesta. Research Triangle Institute, USAID, Proyecto AEL. 1994.
63. Novick de Sene, G. S. *Una nueva Agenda para la Descentralización Educativa*. En: *Revista Iberoamericana de Educación* N° 4 pp. 11-27. 1994.

64. Ortega y Gasset, José: *La Misión de la Universidad*, Editorial Universidad de Costa Rica, San José, 1976.
65. PNUD, *Desarrollo Humano*, 1993.
66. Puiggrós, Adriana: *La Educación Pública*, CEA - UNESCO, México, 1997.
67. Reich, Robert: *The Work of Nations*, Vintage Books, 1992.
68. Rodríguez, G. A. *La Descentralización y la Izquierda Latinoamericana*. Serie: Descentralización y Desarrollo Municipal N° 8. Friedrich Ebert Stiftung. Managua, 1996.
69. Santos Guerra, M.A. *Entre bastidores: El lado oculto de la organización Escolar*. Edic. Aljibe Granada . 1994.
70. Sakakibara, Eisuke: *The End of Progressivism: a search for New Goals*, Foreign Affairs, Sept-oct. 1995.
71. Torres, Rosa Maria. *¿Mejorar la calidad de la educación? Las estrategias del Banco Mundial*. Instituto Fronesis. Quito, Ecuador, 1995.
72. Thurow, Lester: *Head to Head*, Warner Books, 1992.
73. Tunnermann Bernheim, Carlos. *La Educación de Nicaragua en la perspectiva del Año 2000*. Documento de Discusión Pública (4). Managua, FIDEG, 1995.
74. _____ *Perspectivas del Desarrollo de la Educación Superior en Nicaragua*. Managua, Ed. Nueva Nicaragua, 1992.
75. _____ *Una Nueva Visión de la Educación Superior. Lección Inaugural del Año Académico 1995*. León, Nic., UNAN, 1995
76. *La Educación para el Siglo XXI*, PREAL, Managua, Nicaragua, 1997.
77. UNESCO. *Documento de Política para el Cambio y el Desarrollo en la Educación Superior*. Paris, UNESCO, 1995.
78. Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua - Managua (UNAN-Managua). *La UNAN-Managua en Cifras 1995*. Managua, Nicaragua, 1996.
79. Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua-León, *Informe de la Rectoría*, noviembre 1996.
80. Universidad Nacional Agraria, *Informe de la Rectoría*, noviembre 1996.
81. Universidad Nacional de Ingeniería, *Informe de la Rectoría*, noviembre 1996.
82. Universidad Centroamericana (UCA), *Informe de la Rectoría*, noviembre 1996.

83. Universidad Politécnica de Nicaragua (UPOLI), *Informe de la Rectoría*, noviembre 1996.

84. World Bank. "*Nicaragua: Basic Education Project*". Febrero 1995.

85. World Bank. *Republic of Nicaragua: Review of Social Sector Issues*. Report N° 10671 -NI, febrero de 1993.