

CAPÍTULO I: ANTECEDENTES GENERALES

Honduras es una república de 112.492km², ubicada en el centro de la región centroamericana. Limita con Guatemala, El Salvador y Nicaragua y tiene costas al norte, en el Mar Caribe y al sur, en el Océano Pacífico. Es el segundo país más extenso de la región después de Nicaragua. Más del 80% de su territorio está ocupado por montañas, con suelos predominantemente de vocación forestal. La cubierta de bosques se ha ido disminuyendo debido a la explotación incontrolada.

El país está organizado en 18 departamentos y uno de ellos, Islas de la Bahía, en el Mar Caribe, es de carácter insular.

La población hondureña, según el censo 2001, ascendió a 6.535.344 con una densidad de 58,1 habitantes por km². Ésta se eleva a más de 306,5 habitantes por km² en el departamento de Cortés en el norte del país y desciende a 4,0 habitantes por km² en Gracias a Dios en el extremo oriente¹.

La tasa de crecimiento poblacional es de 2,64, una de las más altas en el continente americano. El 54,4% de la población reside en el área rural, el 20% se concentra en las ciudades de Tegucigalpa, la capital y centro del gobierno, y en San Pedro Sula, la principal ciudad industrial ubicada en el norte del país. Estas dos ciudades se ubican en el denominado corredor central, el área de mayor desarrollo que integra parte de seis departamentos (Cortés, Atlántida, Francisco Morazán, Comayagua, El Paraíso y Choluteca). Más de la mitad de la población hondureña, según el censo 2001, habita en este corredor. Casi el 50% de la población hondureña tiene menos de 15 años, la esperanza de vida es de 70,7 años (INE 2001).

La población hondureña es predominantemente mestiza, con presencia de varios grupos étnicos aborígenes que constituyen cerca del 1,5%, entre los cuales sobresalen los Misquitos, Garífunas, Lencas, Chorties, Pech, Tawakas y Tolupanes. Los Garífunas son de origen africano. También se cuenta con la presencia de minorías de origen árabe-palestino y asiático.

La mayoría de la población hondureña es católica y el español es la lengua predominantemente hablada en el país, con excepción de las Islas de la Bahía y algunas pequeñas comunidades negras del litoral atlántico donde se habla el inglés. Recientemente han surgido varios núcleos de distintas denominaciones religiosas que han adquirido alguna presencia pública.

Hasta 1502 el territorio hondureño fue habitado por distintos grupos aborígenes. La colonización española se realizó a través de la ocupación del territorio mediante el sistema de “encomiendas”, la explotación minera, algunos cultivos agrícolas y la crianza del ganado.

¹ Instituto Nacional de Estadística (2002). Censo 2001 cifras ajustadas por Omisión Censal Tomo 1 Tegucigalpa.

La independencia formal de Honduras se obtuvo el 15 de septiembre de 1821. Enseguida se anexó al imperio mexicano de Agustín de Iturbide y luego el 1 de julio de 1823, integró la República Federal de Centroamérica de la que se retiró en 1838 para convertirse en república libre, soberana e independiente.

El país vivió una etapa de guerras civiles hasta 1876 en que se sucede el gobierno del presidente Marco Aurelio Soto y su principal ministro Ramón Rosa quienes impulsaron una serie de reformas jurídicas y organizativas con el fin de modernizar el estado hondureño siguiendo las ideas liberales surgidas en Europa y Estados Unidos de América.

La apertura a la inversión extranjera continuó dándose en los gobiernos que se sucedieron a tal grado que “en las primeras décadas del siglo veinte, transnacionales norteamericanas realizaron fuertes inversiones en la producción del banano el cual llegó a representar más del 90% de las exportaciones y en el año 1924, Honduras se constituyó en el más grande exportador de bananos del mundo”².

De nuevo se sucedió un período de guerras civiles que concluyeron con el ascenso al poder de Tiburcio Carías Andino quién encabezó un régimen dictatorial desde 1933 a 1948. A partir de 1949, bajo la influencia del gobernante Juan Manuel Gálvez se dio inicio a una etapa de transformaciones económicas e institucionales que se han mantenido hasta la fecha.

“La crisis política centroamericana de la década de los 80, la deuda externa, el agotamiento del modelo de industrialización por la sustitución de importaciones y un contexto proclive a la liberalización de los mercados, están en la base del proceso de democratización y de los programas de ajuste estructural que constituye la nota dominante de los gobiernos de la década del 80 y de la década del 90”³.

Tradicionalmente la economía hondureña ha dependido del sector agropecuario. Las exportaciones se han centrado en productos agrícolas (banano, café), y más recientemente en camarones y langosta, representando más del 50% de las mismas en 1996⁴. De igual manera el sector agropecuario generó más de un tercio (34,9%) de los puestos de trabajo para la población económicamente activa. No obstante, la actividad maquiladora viene destacándose en la economía hondureña desde su surgimiento en 1987, a tal grado que “el valor generado en divisas durante 2001 superó individualmente el de los principales productos tradicionales de exportación: café (\$ 160,7 millones), banano (\$ 204,1 millones), camarón y langosta (\$ 207,0 millones)”⁵.

El Producto Interno Bruto ha tenido una tendencia de inestabilidad en su evolución a lo largo de la década, tal como se puede apreciar en la secuencia que se presenta a continuación:

² SE/GTZ. Educación y Desarrollo. Estudio Sectorial. Plan Decenal. 1997, Pág. 13.

³ Idem Pág. 14.

⁴ Banco Central de Honduras. Honduras en Cifras 1996.

⁵ www.bch.hn Actividad Maquiladora en Honduras. Acceso 06.08.03.

Cuadro 1: Honduras. Tasa de crecimiento Producto Interno Bruto. 1989–2002

Año	89	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	00	01	02
Tasa	4,3	0,1	3,3	5,6	3,7	1,6	3,6	3,0	4,0	2,6	-1,9	5,7	2,6	2,5

Fuente: Banco Central de Honduras (BCH).

Esta situación se ha complicado por la existencia de altas tasas anuales (más de un dígito) de inflación en todo el período. Otros factores que han limitado el crecimiento efectivo de la economía hondureña en la década de los años 90 es el elevado monto de la deuda externa que pasó de US\$ 3.571,6 millones en 1990 (127,3% del PIB) a US\$ 4.058,6 millones en 1996 y a US \$ 4.715,0 en 2002; así como por el elevado déficit fiscal, el deterioro de la balanza comercial y el desequilibrio en la balanza de pagos. Más del 30% del valor de las exportaciones del país ha sido destinado al servicio de la deuda externa (amortización e intereses).

La población económicamente activa pasó de 1,9 millones de personas en 1995 a 2,3 millones en el 2001, siendo mayor el crecimiento en el área urbana. Esta población está afectada por las altas tasas de desempleo abierto y de subempleo, sobre todo en el área rural, lo que implica bajos ingresos per cápita para amplias capas de la población y la acentuación de los niveles de pobreza durante el período. El PIB per cápita descendió de US\$ 765,6 en 1980 a US \$ 715,7 en 1994 recuperándose levemente en 2002 con US\$ 724.

Existe una estrecha correlación entre pobreza y nivel de educación. Los departamentos que tienen los mayores niveles de analfabetismo son también los más pobres. Honduras se caracteriza también por sus altos niveles de inequidad social. Durante la última década se ha producido una concentración en la distribución de ingresos del país: el 10% de la población con menores recursos capta el 0,9% del ingreso, mientras que el 10% de ingresos superiores capta el 42,6%⁶.

Por otro lado, desde el punto de vista político, Honduras vive un período de mayor estabilidad constitucional desde 1980 en que se eligen autoridades gubernamentales cada cuatro años. Es así que en los últimos 20 años se han sucedido seis gobiernos elegidos por el voto popular, cuatro de ellos correspondientes al Partido Liberal y dos (incluyendo el actual) al Partido Nacional, que son y han sido los partidos mayoritarios en Honduras.

En el período analizado se ha dado un proceso de fortalecimiento de la sociedad civil con mayor participación ciudadana y la consolidación de las estructuras estatales y no estatales de defensa de los derechos humanos, de las mujeres, de los niños y de los grupos étnicos.

⁶ Embajada de Suecia /BID 2003 Honduras: Hacia un Sistema Tributario más transparente y diversificado. Resumen Ejecutivo. En Diario El Herald, 10-11-03

1 Características sociales, culturales y económicas de la población rural en Honduras.

En Honduras siempre ha predominado la población rural. Según CELADE en 1995 la zona rural contaba con 3.143.692 habitantes. El censo de población y vivienda de 2001 registró una población rural de 3.268.852 habitantes representando el 54,4%. De acuerdo con el censo de 2001 es rural la población habitando en 3.731 aldeas y 30.591 caseríos distribuidos en todo el país que totalizan de 3.556.638 personas representando el 54,4%. De esta población el 51% son hombres, que corresponden a 1.816.541.

Según el Informe sobre Desarrollo Humano, Honduras, 2002 “la pobreza ha desminuido desde los noventa, pero disminuye a cuenta gotas; la precariedad del trabajo ha aumentado y, aunque muchos sectores alcanzan a insertarse con mayor dinamismo y ventaja en el sistema económico, otros sectores sociales quedan a la deriva por la falta de capacidad y oportunidad para integrarse en una sociedad que se moderniza fraccionadamente a un ritmo muy lento”⁷.

En un análisis de los indicadores del mercado de trabajo, comparando los años 1990 y 1996, se establece que la población económicamente activa (PEA) masculina del área rural de Honduras, en su mayoría se desempeña en el sector primario, en la construcción y en servicios básicos en tanto que la población femenina es mayoritaria en la manufactura, comercio y servicios comunitarios sociales y personales.

La PEA rural pasó del 80% al 76,2% en el sexo masculino en el período 1990 a 1996, en tanto la femenina se ha ido incrementando tal como se observa en el cuadro siguiente:

⁷ PNUD Informe sobre Desarrollo Humano Honduras 2002.

Cuadro 2 Mercado laboral. Población económicamente activa por área geográfica, según rama de actividad económica y sexo, Honduras mayo 1990 y abril 1996 (porcentaje)

Rama de actividad económica y sexo	Total Nacional		Distrito Central		San Pedro Sula		Rural Urbano		Rural	
	Mayo 1990	Abril 1996	Mayo 1990	Abril 1996	Mayo 1990	Abril 1996	Mayo 1990	Abril 1996	Mayo 1990	Abril 1996
Rama de actividad económica	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Sector primario	42.8	34.9	1.4	0.8	1.8	4.7	18.4	15.0	48.9	40.1
Manufactura	14.1	18.0	18.4	20.6	25.9	33.4	18.7	24.0	9.5	12.8
Construcción	5.0	5.4	9.5	8.7	7.2	6.2	7.4	6.3	2.6	3.9
Servicios básicos	3.1	2.9	6.2	5.0	4.8	4.6	5.0	3.8	1.2	1.5
Comercio	14.9	17.9	21.0	24.7	26.3	28.1	21.4	24.2	9.2	11.3
Servicios intermedios	4.3	1.9	4.1	3.9	4.1	4.8	1.5	1.9	0.2	0.2
Servicios com. soc. y personales	17.0	18.0	34.8	32.6	27.1	21.1	25.1	23.5	7.7	10.4
Actividades no bien especificadas	0.1	0.0	0.4	0.0	0.1	0.0	0.2	0.0	0.0	0.0
Buscan trabajo por primera vez	1.2	1.0	4.2	1.7	2.7	1.1	2.2	1.5	0.7	0.6
Sexo	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Hombres	70.5	67.5	55.0	56.5	57.8	57.0	61.1	59.4	80.0	76.2
Mujeres	29.5	32.5	45.0	43.5	42.2	43.0	38.9	40.6	20.0	23.8
Número base para los porcentajes: 1,605,921 1,568,130 240,248 331,916 120,794 174,396 348,856 442,761 896,819 1,039,433										

Fuente: IEPIMEXDUC, observación de base de datos.

Por otra parte y con relación al Índice de Desarrollo Humano (IDH) por departamento, se establece de manera comparativa que 9 de los 18 departamentos tenían municipios con índices bajos en 1998 y que para 2002 ya son 10 departamentos los que presentan esta condición, agudizada en cinco de los departamentos en más del 40% de su población, según aparece en el cuadro siguiente:

Cuadro 3 Municipios con desarrollo humano bajo (menor a 0,500) por departamento, 1998 y 2002

	1998				2000			
	Nº DE MUNICIPIOS	Nº DE MUNICIPIOS CON IDH BAJO	POBLACIÓN DEL DEPTO.	POBLACION CON IDH BAJO	Nº DE MUNICIPIOS	POBLACIÓN DEL DEPTO.	POBLACION CON IDH BAJO	POBLACION CON IDH BAJO (%)
01 Atlántida	8		311,343	-		344,099	-	
02 Colón	10		225,290	-		246,706	-	
03 Comayagua	21		318,584	-	2	352,881	26,968	7.6
04 Copán	23	15	284,174	180,741	60.8	288,766	158,388	54.9
05 Cortés	12		1,080,907	-		1,202,510	-	
06 Choluteca	16		358,717	-		390,606	-	
07 El Paraíso	19	2	319,988	15,315	4.8	350,054	17,073	4.8
08 Francisco Morazán	28	3	1,073,844	34,417	3.2	1,180,676	31,265	2.6
09 Gracias a Dios	6		60,675	-		67,364	-	
10 Intibuca	17	9	163,357	92,487	56.6	179,862	119,487	66.4
11 Islas de la Bahía	4		34,805	-		38,073	-	
12 La Paz	19	8	142,084	59,172	41.6	158,560	68,979	43.5
13 Lempira	28	18	228,274	154,894	67.8	250,087	173,966	69.6
14 Ocotepeque	18	5	98,385	23,568	24.0	108,029	32,550	30.1
15 Olancho	23	5	378,059	35,768	9.5	419,561	42,834	10.2
16 Santa Bárbara	28	14	313,526	130,041	41.5	342,054	160,401	46.9
17 Valle	9		140,110	-		151,841	-	
18 Yoro	11		420,432	-		465,414	-	
Total	298	79	5,830,644	708,209	11.8	6,535,344	829,861	12.7

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON BASE EN DGEC 1998, INE 2001a y 2001b, PRAF 1996 Y 2001, SECRETARÍA DE EDUCACIÓN 2000

Los departamentos de Lempira, Copán, Intibucá, La Paz y Santa Bárbara presentan las condiciones más deficitarias en el índice de desarrollo humano conformados por los indicadores de salud, educación e ingresos. Son también los departamentos con mayor índice de población rural en el país.

Según la tabla siguiente el comportamiento de los índices manifiestan una relativa mejoría en los años en que son comparados (1998 –2002). Así el índice de educación (obtenido con la tasa de matrícula combinada de educación primaria y secundaria y la tasa de alfabetización) presentan resultados iguales o mejores en la mayoría de los departamentos del país con excepción de Intibucá, Ocotepeque, Santa Bárbara y Valle. De nuevo los departamentos de occidente del país son los que han logrado menos avance en este aspecto.

Cuadro 4 Componentes del índice de desarrollo. 1998 y 2002

DEPARTAMENTO	INDICE EDUCACIÓN 1998	INDICE EDUCACIÓN 2002	INDICE SALUD 1998	INDICE SALUD 2002	INDICE PIB 1998	INDICE PIB 2002
Atlántida	0.739	0.755	0.780	0.796	0.516	0.511
Colón	0.675	0.693	0.783	0.767	0.486	0.482
Comayagua	0.666	0.666	0.687	0.669	0.499	0.477
Copán	0.517	0.559	0.533	0.533	0.481	0.464
Cortés	0.780	0.774	0.806	0.807	0.524	0.533
Choluteca	0.611	0.638	0.743	0.745	0.480	0.476
El Paraíso	0.581	0.584	0.715	0.726	0.485	0.467
Francisco Morazán	0.791	0.807	0.851	0.853	0.539	0.552
Gracias a Dios	0.673	0.690	0.832	0.853	0.501	0.494
Intibucá	0.589	0.583	0.423	0.418	0.486	0.471
Islas de la Bahía	0.861	0.879	0.970	0.972	0.529	0.522
La Paz	0.646	0.666	0.499	0.497	0.492	0.482
Lempira	0.454	0.477	0.430	0.430	0.474	0.434
Ocotepeque	0.593	0.576	0.616	0.613	0.484	0.472
Olancho	0.579	0.594	0.771	0.767	0.488	0.464
Santa Bárbara	0.470	0.462	0.602	0.604	0.492	0.483
Valle	0.650	0.636	0.776	0.765	0.487	0.484
Yoro	0.666	0.691	0.737	0.740	0.499	0.478
País	0.667	0.682	0.730	0.732	0.503	0.500

Fuente: Elaboración propia con base en DGEC 1998, INE 2001a y 2001b, PRAF 1996 y 2001, Secretaría de Educación 2000.

Con relación al índice de salud (obtenido a partir de la tasa de nutrición infantil) existe una leve mejoría, pero se presentan resultados menores en el año 2002, en 7 de los 18 departamentos. Estos son el departamento de Colón en el noreste del país, Comayagua en la región central, Intibucá, La Paz y Ocotepeque en el occidente, Olancho en el este y el departamento de Valle en el sur. El índice estático de los departamentos de Copán y Lempira en el occidente ratifica la situación de precaria salud de esta región del país.

En lo que se refiere al índice del Producto Interno Bruto per cápita (obtenido a partir de la Paridad de Poder Adquisitivo PPA), los resultados son más desalentadores en la mayoría de los departamentos del país, con excepción de Cortés al norte y Francisco Morazán en el centro. Estos dos departamentos tienen mayor concentración de población y por sus características de centro de desarrollo industrial y comercial el

primero, y de centro político el segundo, cuentan con mejores oportunidades de trabajo y mayores posibilidades de acceso a los servicios de educación y salud. Los departamentos de Lempira, Ocotepeque, Intibucá y Copán evidencian una situación de precariedad y desigualdad para esta región del país. Pero también surgen los departamentos de Comayagua, Olancho, Yoro, El Paraíso, Colón y la Paz con valores muy desminuidos en comparación con el año de 1998.

Los diferentes departamentos del país tienden a presentar diferencias de desarrollo humano profundas, que generalmente tienen lugar entre las cabeceras departamentales y los municipios. Las cabeceras son depositarias del poder político y centro de las posibilidades de cabildeo nacionales, por tanto, cuentan con apoyo en infraestructura y en otros gastos sociales, mientras que los municipios pequeños y alejados tienen escasa posibilidad de ejercer influencia en los mecanismos de toma de decisiones departamentales y nacionales.

Entre los departamentos del país que presentan un desarrollo más homogéneo se encuentra Islas de la Bahía, ya que la diferencia entre el municipio de mayor desarrollo humano y el de menor es de apenas 4,9%. Por otra parte, el departamento de Gracias a Dios muestra la mayor diferencia entre Brus Laguna y Ahuas, pues es de 10,6 puntos en el IDH.⁸

El Informe de Desarrollo Humano, Honduras 2002, reporta el Índice de Pobreza Humana (IPH), que refleja el porcentaje de población que vive con carencias extremas en aspectos esenciales para el desarrollo de la vida humana. Para calcular este índice se consideró lo siguiente:

- La privación en materia de longevidad representado por el porcentaje de personas que se estima no sobrevivirán hasta la edad de 40 años.
- La privación de conocimientos, medido a través del porcentaje de adultos analfabetos.
- La privación de un nivel decente de vida, expresada en el porcentaje de personas sin acceso al agua potable y a servicios de salud, y en el porcentaje de niños y niñas menores de cinco años con peso moderadamente y severamente insuficiente (déficit de talla).

⁸ Idem pág. 16

Cuadro 5 Índice de pobreza humana (IPH) por departamento según sexo. 2002.

INDICE DE POBREZA HUMANA (IPH) POR DEPARTAMENTO SEGÚN SEXO 2002			
DEPARTAMENTO	HOMBRES	MUJERES	TOTAL
01 Atlántida	20,5	17,9	19,2
02 Colón	25,4	23,1	24,2
03 Comayagua	24,9	19,5	22,2
04 Copán	33,3	27,7	30,5
05 Cortés	19,6	18,2	18,9
06 Choluteca	27,0	22,6	24,8
07 El Paraíso	29,7	26,7	28,2
08 Francisco Morazán	16,6	13,6	15,1
10 Intibucá	28,7	35,5	32,1
12 La Paz	25,0	27,7	26,3
13 Lempira	37,1	36,2	36,6
14 Ocotepeque	34,2	29,9	32,1
15 Olancho	27,3	25,5	26,4
16 Santa Bárbara	31,1	45,6	38,3
17 Valle	30,0	25,7	27,9
18 Yoro	22,6	20,4	21,5
Total	23,9	22,2	23,1

Fuente: Elaboración propia con base en INE 2001a y 2001b, PRAF 2001, Secretaría de Educación 2000.

En el Cuadro 5 se identifica que el IPH para todo el país es de 23,1% Esto significa que casi un millón y medio de hondureños se encuentran bajo pobreza humana, careciendo de elementos esenciales para lograr el desarrollo de sus capacidades como seres humanos. En términos de género, este índice es superior en los hombres (23,9%) que en las mujeres (22,2%).

Los departamentos con mayores privaciones humanas son Santa Bárbara (38,3%), Lempira (36,6%), Ocotepeque (32,1%), Intibucá (32,1%) y Copán (30,5%), todos de la región occidental del país. El enfoque de género del IPH muestra a Santa Bárbara con una mayor incidencia de privaciones en las mujeres (45,6%), así como Intibucá (35,5%).

En la clasificación mundial del IPH de PNUD de 2002, Honduras ocupa la posición No. 36 de un total de 88 países, debajo de Costa Rica (2) y El Salvador (32) y por encima de Guatemala (40) y Nicaragua (41).

A pesar del desarrollo y la profundización de la democratización en Honduras, en las dos últimas décadas, el examen del progreso en materia de desarrollo humano muestra que sigue pendiente el desafío de reducir la pobreza que aflige al 64,4% de los hogares del país (INE 2001a) y la **superación de los escasos logros de muchos departamentos y municipios del país.**

La reducción de la pobreza y la apertura de oportunidades para la población, para los grupos vulnerables y para las minorías, no podrá lograrse sino a través del incremento de su participación en los espacios de toma de decisiones que aún siguen cerrados o son insuficientes para avanzar en la consecución de estos logros.

Por otra parte, la visión de la sociedad desde la perspectiva de género muestra que el acceso a los espacios de participación de la mujer en la toma de decisiones políticas y sociales, así como el recibir una remuneración equitativa, sigue siendo asimétrico. Por lo tanto, un gran reto para la democracia hondureña consiste en avanzar hacia el logro de la igualdad de oportunidades de participación para ambos sexos.

La situación de pobreza y extrema pobreza en que vive cerca del 70% de la población hondureña, ubicada en su mayoría en la zona rural del país, llevó al gobierno a elaborar la Estrategia de Reducción de la Pobreza.

Esta iniciativa está orientada a desarrollar diferentes acciones que permitan en un corto período de tiempo incidir en el mejoramiento de las condiciones de vida de la población. Para este propósito se creó en el año 2002 el Fondo para la Reducción de la Pobreza y se planteó aprovechar tanto los programas y proyectos así como aquellos que se financien con los recursos del fondo. Se pretende con esta estrategia superar las condiciones de la mayoría de los habitantes incorporando para ellos las transformaciones siguientes:

- Fortalecimiento de los procesos de descentralización.
- Fortalecimiento de las capacidades locales, mediante la organización, capacitación y participación comunitaria.
- Incorporación de la variable ambiental y de riesgo.
- Definición de una contraparte local en especie o financiera y de un programa de continuidad de los procesos.

También se ha venido gestionando a nivel gubernamental la propuesta para que Honduras forme parte de la Iniciativa de los Países Pobres Altamente Endeudados, HIPC (por sus siglas en inglés), la que se encuentra en proceso de aprobación. Y que permitirá la asignación de mayores recursos para mejorar las condiciones de vida de la población, en situación de mayor pobreza.

CAPITULO II: EL SISTEMA EDUCATIVO HONDUREÑO

El sistema educativo hondureño se ha ido estructurando a lo largo de casi doscientos años. Ya en 1820 se registra la fundación de la primera escuela de primeras letras pero que realmente se concreta en 1822.

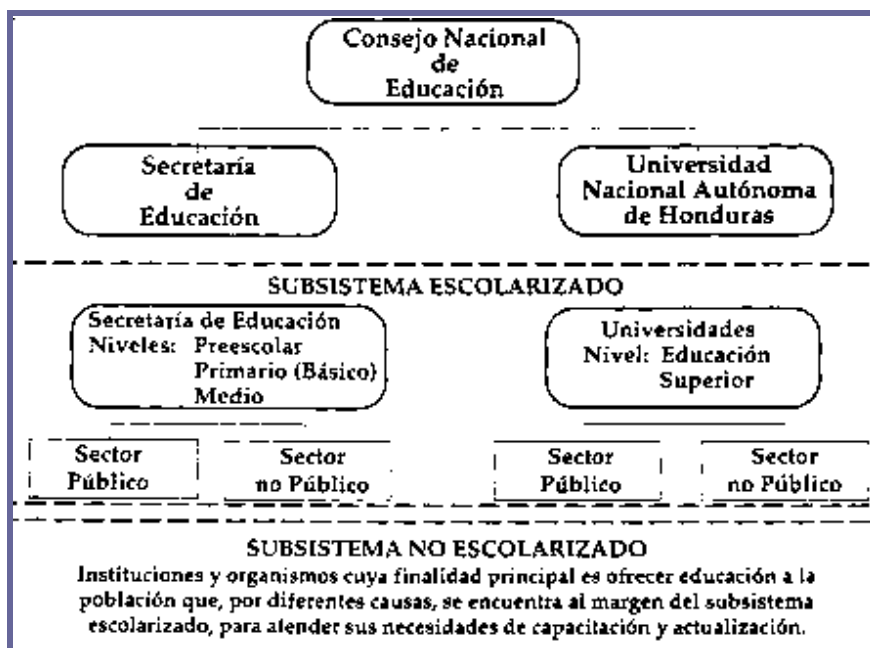
En la actualidad el sistema está dirigido por dos instituciones. La Secretaría de Educación (SE) encargada de atender los niveles de educación prebásica, básica, media y de adultos. La Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH), tiene la exclusividad de organizar, dirigir y desarrollar la educación superior y profesional.

1 Organización del Sistema.

La Secretaría de Educación está dirigida por el Despacho del Secretario de Estado, y tres subsecretarías las cuales están subdivididas en direcciones generales. A partir de 1996 se crean 18 direcciones departamentales de educación, en un intento primero de generar un proceso de descentralización educativa. También se crean las direcciones distritales, casi siempre correspondiendo a las divisiones municipales.

En realidad, hasta la fecha lo que se ha dado es un proceso de desconcentración, porque se trasladaron las funciones de dirección y organización pero no se ha hecho el correspondiente traspaso de los recursos financieros para impulsar el proceso de descentralización.

Cuadro 6 La estructura del sistema educativo



1.1 El subsistema escolarizado (educación formal).

El subsistema escolarizado comprende los siguientes niveles:

Educación Preescolar. Su duración es de tres años, organizados en tres ciclos en su modalidad formal, principalmente para niños de tres y medio a seis y medio años de edad. La modalidad no formal varía de dos meses en los Centros Comunitarios de Iniciación Escolar (CCIE) a un año en Centros de Educación Preescolar no Formal (CEPENF).

Educación Primaria. Se encuentra actualmente en proceso de reestructuración curricular, para facilitar la transición a la educación básica. Tiene una duración de seis años y está dirigida a la población de 6.5 a 13 años.

Educación Básica. Fue iniciada en 1995 y, una vez universalizada, comprenderá del primero al noveno grados, reestructurados y articulados curricularmente, divididos en los siguientes ciclos:

Primer ciclo: Comprende del 1º al 3º grados.

Segundo ciclo: Comprende del 4º al 6º grados.

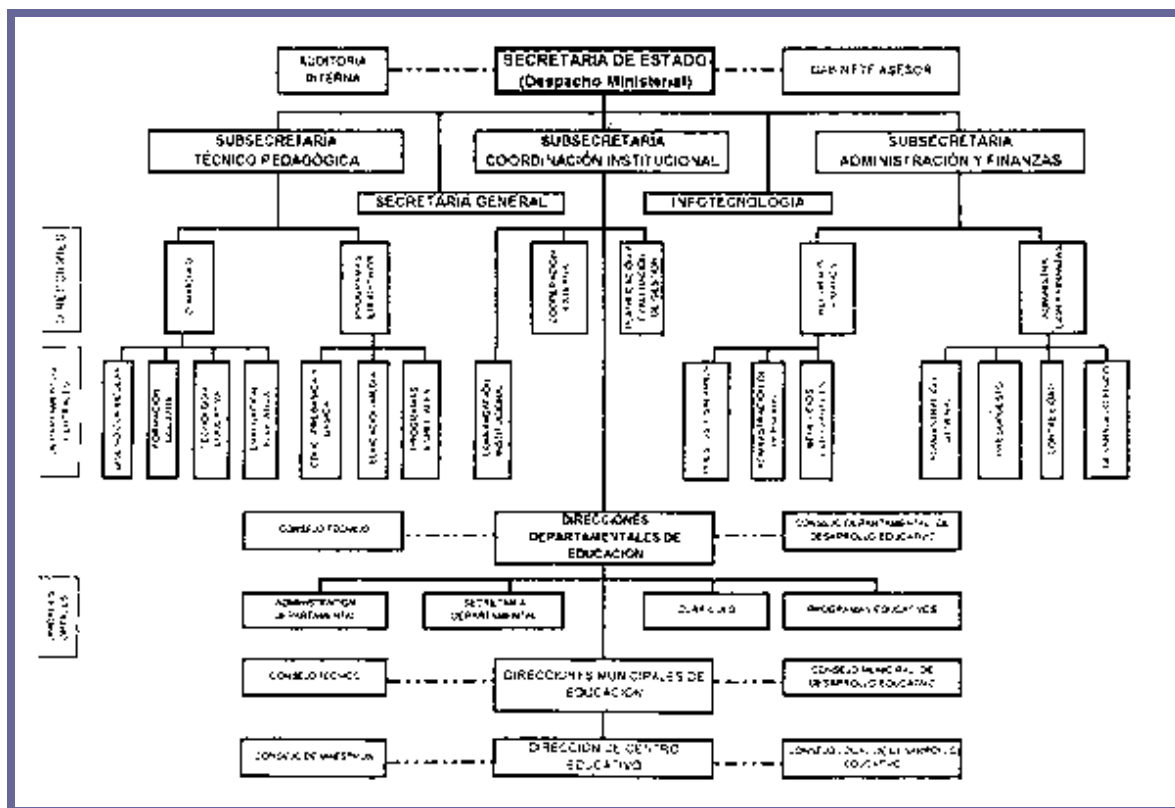
Tercer ciclo: Comprende del 7º al 9º grados.

Educación Media. Actualmente tiene una duración de cinco a seis años, dependiendo de las carreras que se elijan. Comprende dos ciclos, el común y el diversificado. El primer ciclo, de tres años, es una prolongación de la educación primaria y se subdivide a su vez en ciclo de cultura general y ciclo común técnico. El segundo ciclo (diversificado) debe preparar al alumno para insertarse en el mercado laboral y/o para proseguir estudios superiores; comprende las carreras de Bachillerato, Magisterio, Comercio, Secretariado y las diversas carreras técnicas, que tienen duración distinta dependiendo de la modalidad que seleccione el alumno.

Educación Superior. Las universidades ofrecen formación que va desde tres años (en las escuelas de agricultura, agropecuaria y forestal) hasta ocho años para los casos de medicina, arquitectura, ingeniería civil o teología.

Los niveles de educación desde preescolar al nivel medio son atendidos por la Secretaría de Educación que tiene la estructura siguiente:

Cuadro 7 Organigrama de la Secretaría de Educación



1.2 La oferta educativa a nivel primario o básico.

La educación primaria tiene como objeto ofrecer los instrumentos y contenidos básicos de cultura para el desarrollo integral de la personalidad del niño; promoviendo en ellos la formación de buenos hábitos, el desarrollo de una actitud científica, hábitos de higiene, la apreciación de los valores, adecuados sentimientos espirituales y morales, las buenas costumbres y capacitándolos para la vida del trabajo.

La educación formal del nivel primario se ofrece en dos modalidades:

- La que corresponde a niños entre seis y medio a trece años, que consta de seis grados y
- La de adultos para personas de catorce años o más que consta de cuatro niveles, reconociéndose equivalencias para traslados horizontales.

1.3 Aprendizajes obligatorios.

Los programas de estudio vigentes para la educación primaria fueron aprobados en 1967 y contemplan las cinco áreas siguientes:

- Educación para la salud (educación física y deportes).
- Educación intelectual (español, estudios sociales, matemáticas y ciencias naturales).
- Educación estética (música y canto, dibujo y decorado y caligrafía).
- Educación técnica (artes industriales, educación para el hogar y actividades agropecuarias).
- Orientación.

Los contenidos de estos programas fueron revisados y actualizados en 1987–89, y a partir de ellos se elaboraron los rendimientos básicos de mayor complejidad que actualmente se han constituido en la guía del trabajo docente y de la elaboración de textos escolares de la Secretaría de Educación, para capacitar docentes y diseñar las pruebas de rendimiento escolar.

En los últimos años se ha estado conformando la propuesta de Currículo Nacional Básico que se constituirá en la guía de la oferta educativa a nivel básico.

1.4 Calendario escolar.

La Secretaría de Educación anualmente elabora un calendario que prevé un mínimo de 200 días escolares, dentro del cual hay días dedicados a actividades o festividades especiales. El año escolar debe iniciarse el 1 de febrero o el siguiente día hábil y finalizar el 30 de noviembre, considerando el período de vacaciones anuales durante los meses de diciembre y enero.

El programa de estudios de la educación primaria estipula 30 horas/clase semanales para los primeros cuatro grados y 31 para los últimos dos, señalando que cada hora de clase tendrá una duración mínima de 40 minutos y los recreos una duración máxima de 20 minutos. De manera que el inicio y fin de las actividades, así como los exámenes, vacaciones y feriados, tienen una programación unificada que solamente se modifica por la feria anual de las comunidades u otros casos muy especiales, que expresan algunas diferencias regionales.

La Secretaría de Educación autoriza a los centros de educación primaria que ofrecen formación bilingüe iniciar sus años lectivos en septiembre y finalizarlos en junio, adaptándolos a la programación vigente en los Estados Unidos de América u otros países del hemisferio norte. También incluyen algunas festividades y feriados relacionados con la cultura de esos países. En contraste, no existe una adaptación del

calendario escolar que permita a los niños de las áreas rurales incorporarse a los trabajos de siembra y cosecha sin perder sus clases o evaluaciones.

1.5 Modalidades alternativas de educación primaria.

La enseñanza básica extraescolar, también denominada educación de adultos, atiende a la población mayor de catorce años que no tuvo la oportunidad de realizar estudios regulares de educación primaria.

Si el alumno tiene doce o trece años puede ingresar a la modalidad de educación de adultos mediante constancia que justifique que trabaja u otro motivo de peso, a discreción de los Directores de Escuela y los Directores Distritales.

Para los cursos de alfabetización por radio o de formación profesional informal los requisitos son establecidos por cada institución que proporciona el servicio educativo específico, como el Instituto de Formación Profesional (INFOP), o el Consejo para el Desarrollo de los Recursos Humanos de Honduras (CADERH).

Los programas de estudio de la educación primaria para adultos están estructurados en cuatro niveles, estableciéndose la siguiente correspondencia respecto a los seis grados de la educación primaria para niños:

- Primer nivel = primer grado,
- Segundo nivel = segundo y tercer grados,
- Tercer nivel = cuarto y quinto grados,
- Cuarto nivel = sexto grado.

La correspondencia con la educación primaria es limitada, ya que en educación de adultos, los programas consideran únicamente cinco áreas de formación: matemáticas, estudios sociales, español, ciencias naturales y formación humana, con una frecuencia promedio de cinco horas/área semanales.

A partir de 1996 se inicia la oferta de la modalidad educativa de la educación básica con la apertura de 35 Centros de Educación Básica (CEB) originalmente destinados al área rural. El CEB en Honduras es un centro de educación primaria de seis grados en el cual se ofrecen el séptimo, octavo y noveno grados. Con esto se extiende la posibilidad de que los niños del área rural puedan continuar sus estudios hasta el noveno grado sin tener que abandonar su comunidad por carecer ésta de un centro de educación media.

Esta oferta compensatoria se ha incrementado, no necesariamente sólo en el área rural sino que, por motivos políticos, los mismos se han creado también en zonas urbano marginales. Presenta enormes debilidades en cuanto a la gestión y a la atención con calidad en la formación de los alumnos, pues se constituye en una oferta que requiere mejorarse para asegurar una educación de mayor relevancia a grandes cantidades de jóvenes que carecen de oportunidades en las zonas rurales donde residen.

1.6 Estructura de financiamiento.

En 1996, Honduras destinaba el 4,7% del PIB como gasto público en educación. Del total ejecutado ese año un 85,5% provino del gobierno, es decir, de recursos recaudados a través de impuestos; 9,2% fueron recursos del exterior (préstamos y donaciones); 1,5% correspondieron a pagos de las familias a instituciones educativas y un 3,8% corresponde a aportes de empresas públicas y privadas. La tendencia se ha mantenido casi constante en los últimos años.

1.7 El proceso de ejecución presupuestaria.

Similar a lo que ocurre con la formulación y definición, la ejecución del presupuesto de la SE está, básicamente, centralizado en la Secretaría de Finanzas. En promedio, un 65% del presupuesto de educación está constituido por salarios del personal y un 25% por transferencias a organismos nacionales e internacionales. Ambos grupos de gasto constituyen un 90% del presupuesto y son ejecutados directamente por la Secretaría de Finanzas, con cargo al presupuesto de educación.

A nivel departamental, no se maneja ningún tipo de recursos, a excepción de los fondos recaudados por los institutos de educación media en concepto de matrícula y otros cobros autorizados por la SE, los cuales son administrados y ejecutados directamente por los institutos recaudadores, en forma extra presupuestaria.

2 Financiamiento Externo.

En 1997 se ejecutaban en el país 57 proyectos con una inversión en curso de US\$ 184 millones. De estos proyectos, 23 eran apoyados por organismos multilaterales y representaban un monto de aproximadamente US\$ 100 millones (54% del total de organismos como OPEC, PNUD, BCIE, UE, BID y BM). Treinta y cuatro proyectos contaban con apoyo de fuentes de cooperación bilateral, que contribuyeron con un monto de US\$ 84 millones (46% del total de los fondos recibidos, los países cooperantes eran EEUU, Suiza, Japón, Holanda, Francia, España, Canadá y Alemania). Estas cifras demuestran la importancia que la cooperación externa tiene para la educación del país.

La principal beneficiaria de esta cooperación es la SE, quien ejecutaba 11 proyectos financiados por fuentes multilaterales, por un monto de US\$ 41,3 millones y 10 proyectos financiados con recursos de cooperación bilateral, por un monto de a US\$ 61,9 millones. Entre ambas fuentes la inversión ascendió a un total de US\$ 103,2 millones, que representa el 56% de los fondos en ejecución. En cuanto al destino de los fondos para educación por rubro 63,2% se invierte en educación formal, 15,3% en educación no formal y el 21% restante en infraestructura educativa.

3 Matrícula en Educación Primaria

Según la estadística de 1996, la matrícula fue de 1.032.595 alumnos, 50,5% niños y 49,5% niñas; 39,6% en el área urbana y 64,4% en el área rural. El cuadro siguiente presenta las tendencias en cuanto al crecimiento de la cobertura, en las que se mantiene la presencia mayoritaria de la educación para la población rural.

Cuadro 8 Tasas de crecimiento de la matrícula de educación primaria y proyecciones al año 2000, según área, modalidad de administración y sexo.

Variables	Tasa	Matrícula		Proyecciones		
	Crecimiento	1996	1997	1998	1999	2000
Oficial	2,1	971.963	992.374	1.013.213	1.034.490	1.056.214
Privada	2,5	60.632	62.147	63.700	65.292	66.924
Urbana	1,5	398.284	404.258	410.321	416.475	422.722
Rural	2,5	634.311	650.263	666.592	683.307	700.416
Masculino	2,1	517.812	528.413	539.231	550.271	561.538
Femenino	2,2	514.783	526.108	537.682	549.511	561.600
Total	2,2	1.032.595	1.054.521	1.076.913	1.099.782	1.123.138

La mayoría de las escuelas oficiales en que se atiende la educación primaria es de la 3ª y 4ª categoría, que corresponden a escuelas con matrícula menor a 150 alumnos, atendidos por uno o dos maestros. En los departamentos de Lempira, Ocotepeque, El Paraíso y la Paz casi el 90% de las escuelas son de 3ª y 4ª categoría lo que representan una matrícula bastante reducida, atendiendo varios o todos los seis grados de la escuela primaria y en su mayoría atendidos por un solo maestro.

4 El aula en el área rural.

A pesar de los esfuerzos que ha hecho la SE para convertir las escuelas unidocentes en bidocentes, a nivel nacional en 1995 un 34,5% de los maestros de desempeñaban en escuelas unidocentes con aulas multigrado, y en 1996 el 42% de escuelas eran unidocentes.

Las dificultades metodológicas en el aula multigrado son evidentes no solamente por el elevado número de grados (entre 4 a 6) a cargo de un solo docente, sino también por la inadecuada formación inicial que recibió el maestro. Este proceso formativo no lo preparó para la gestión curricular en un aula multigrado a partir de los programas y textos oficiales que son homogéneos para todas las escuelas. Los maestros tienden a seguir la secuencia planteada en dichos textos en cada uno de los grados y asignaturas, como si estuviesen a cargo de un solo grado.

Los docentes inician la sesión de clase proporcionando las instrucciones para el trabajo a los grados superiores, mientras que los demás niños esperan su turno. A los alumnos de cada grado les indica los temas a abordar y la página o páginas del fascículo o de la guía correspondiente que deben desarrollar. Finalmente, se dedica a los alumnos de los primeros grados para proporcionarles atención directa durante el tiempo restante. En general, se puede decir que el maestro dedica atención directa durante más tiempo a los grados inferiores y no puede realizar un seguimiento de aprendizaje de los demás grados. No se observa un buen aprovechamiento, en cuanto se dan tiempos muertos, es decir espacios en que los niños esperan la atención del maestro por tener alguna duda o para que le revisen su trabajo.

Si bien se ha extendido la práctica de organizar a los niños en grupos para el aprendizaje, esta organización no pasa en muchos casos de ser un arreglo meramente físico, porque todavía persisten dificultades de carácter funcional y físico para hacer efectivo el trabajo en equipo.

A esto contribuye la falta de adecuación de las aulas, del mobiliario para el trabajo multigrado, así como la falta de entrenamiento adecuado de los mismos docentes. En muchos casos las escuelas rurales unidocentes cuentan con un solo pizarrón grande ubicado en la parte frontal del aula y con pupitres bipersonales bastante pesados para su movilización por los niños.

5 Logros de aprendizaje.

El sistema formal de educación pública está presente en todos los niveles de educación, pero es en el nivel primario donde hay mayor presencia, más del 90% de los servicios de educación primaria son ofertados por el Estado. Hacer obligatoria la educación básica significará, en muchos casos, expandir las escuelas del nivel primario hasta el tercer ciclo, de ahí que es conveniente analizar la calidad de la educación que actualmente se tiene en los dos primeros ciclos (primaria) y la calidad que se entrega en el tercer ciclo.

El proyecto de Mejoramiento de la Calidad de la Educación Básica (PROMEB), promovió estudios detallados sobre los resultados de la educación en Honduras. La Unidad de Medición de Calidad Educativa (UMCE) ha llevado a cabo la mayor parte de estos estudios. Estos estudios muestran series de tiempo para ver de manera objetiva el desempeño de 560 escuelas y de 33 mil estudiantes en pruebas de matemáticas y español entre 1997 y 2000. Los resultados de las pruebas se muestran en la tabla de Prueba de Desempeño del Cuadro 7. Las únicas mejoras que se puede observar de estos resultados se aprecian a nivel nacional en matemática de tercero y sexto grados entre 1997 y 1998. Con esta excepción, todo indica que la calidad de la educación ha estado bajando en los últimos años en los dos primeros ciclos de educación básica.

Cuadro 9. Prueba de estudiantes 1997–2000 (% de alumnos que pasan la prueba)

	1997	1998	1999	2000	% de cambio 1997-2000
Nacional					
Español - 3º grado	40	41	42	41	2
Español - 6º grado	46	47	n.d.	45	0
Mat. - 3º grado	36	43	43	43	19
Mat. - 6º grado	35	40	n.d.	39	11
Rural					
					% de cambio 1998-2000
Español - 3º grado	n.d.	37	37	37	0
Español - 6º grado	n.d.	44	n.d.	43	-2
Mat. - 3º grado	n.d.	41	40	40	-2
Mat. - 6º grado	n.d.	38	n.d.	37	-3
Urbano					
Español - 3º grado	n.d.	49	46	45	-8
Español - 6º grado	n.d.	52	n.d.	49	-6
Mat. - 3º grado	n.d.	45	46	45	-2
Mat. - 6º grado	n.d.	43	n.d.	41	-5
Público					
Español - 3º grado	n.d.	49	41	40	-18
Español - 6º grado	n.d.	52	n.d.	46	-12
Mat. - 3º grado	n.d.	48	43	42	-13
Mat. - 6º grado	n.d.	43	n.d.	39	-9

Fuente: Reportes de UMCE.
* El porcentaje para pasar la prueba fue de 66%.

Por otro lado, se puede observar que el desempeño de las escuelas privadas sobre todo el de las bilingües, ha sido mejor que el de las públicas. Sin embargo, la diferencia no es tan significativa como se podría esperar; ya que el rendimiento de la educación privada es apenas 10% mayor que el de la pública.

Hasta ahora no se tienen series de desempeño para los grados 7, 8 y 9; pero con la preparación que llegan los niños al 7º grado y las condiciones en las que opera el tercer ciclo, es de esperar que el desempeño sea similar al de los primeros niveles. Para mejorar la calidad de la educación básica e incrementar la probabilidad de que los niños de familias pobres puedan acceder al tercer ciclo y a la educación media, es necesario que se propague la percepción de que los niños deben permanecer hasta los 16 años y que el buen desempeño escolar está ligado a un incremento sustancial en los ingresos de las personas.

El Primer Estudio Internacional Comparativo sobre Lenguaje y Matemática de Educación Básica muestra que los resultados de Honduras son poco alentadores. En Lenguaje se obtuvieron resultados similares a la mayoría de los países, mientras que en matemática los resultados son considerablemente más bajos. En ambas disciplinas evaluadas, los resultados para los dos grados (3º y 4º) están bajo la mediana regional. Los niños leen pero presentan dificultades para comprender lo que leen; y en Matemática, los resultados son más bajos que en Lenguaje para todos los estratos evaluados (ciudades grandes, urbano, rural, público y privado). Los alumnos de 3º y 4º grados no logran superar el porcentaje de exigencia correspondiente al nivel más

básico, lo que indica que en estos grados hay dificultades para reconocer signos y situaciones matemáticas de tipo básico.

Cuadro 10 Resultados de la evaluación de la calidad de la educación

	ESPAÑOL				MATEMÁTICA		
	Mediano país	Mega-Ciudad	Urbano	Rural	Mega-Ciudad	Urbano	Rural
Cuba	343	346	347	333	351	354	345
Argentina	263	278	263	244	271	251	235
Chile	259	257	265	233	253	247	228
Brasil	256	264	256	237	240	245	227
Venezuela	242	250	241	241	245	245	233
Colombia	238	258	228	234	242	235	245
Bolivia	232	246	242	217	251	238	231
Paraguay	229	n/a	240	222	n/a	237	229
México	224	242	230	216	234	222	222
Perú	222	250	224	207	227	219	215
República Dominicana	220	246	212	217	229	230	212
Honduras	216	232	224	209	221	220	205
Costa Rica	n/p	n/p	n/p	n/p	n/p	n/p	n/p

Fuente: UNESCO/OREALC Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación, 1998, 2000
 Los datos representan la mediana del país, estandarizada a una media regional de 250.
 np = no publicado

CAPITULO III: IMPACTO DE LA EDUCACIÓN EN EL ÁREA RURAL EN HONDURAS

Tal como se afirmó anteriormente la educación básica en Honduras tiene una oferta uniforme, independientemente del área en la que se desarrolla. No existe una educación destinada específicamente para el área rural, no se regionaliza ni se adapta el currículo ni la metodología a una realidad cualitativa y cuantitativamente diferente. A continuación se analiza la situación de la oferta educativa en Honduras y su impacto en la población del área rural.

1 Analfabetismo

Es importante destacar que el analfabetismo sigue constituyéndose en uno de los problemas más serios para el crecimiento económico y para el desarrollo humano del país en general⁹, ya que todavía en el año 2001 permanece una tasa del 20% a nivel nacional (INE 2001).

Aun así, hay que destacar que el área rural ha mostrado una reducción en el analfabetismo, ya que en el año 1990 existía una tasa de 36,9% y 11 años después en el año 2001 se encontró una tasa de 28,4%, es decir, que en este período se redujo en un 8,5 puntos porcentuales, siendo mayor ésta reducción que el promedio nacional que solo tuvo una reducción de 6,3 puntos porcentuales.

Cuadro 11 Tasas de analfabetismo en Honduras, según área. 1990-1999, 2001

Años	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2001
Total Nacional	26,3	21,9	20,8	21,4	19,4	20,0	20,4	20,4	19,1	19,3	20,0
Área Rural	36,9	29,8	28,8	29,9	27,1	28,0	28,9	28,5	26,6	27,2	28,4
Área Urbana	13,2	12,2	11,1	11,1	10,4	10,6	10,8	11,2	10,8	10,5	9,4

Fuente: Encuesta Permanente de Hogares para Propósitos Múltiples. DGEC.1990-1999 y Censo de Población XVI. 2001. INE. Citados en Plan Todos con Educación. Honduras 2003-2015 (FTI-EFA). SE.2002; PNUD Honduras 2000:223 y UMCE,2003:101

También hay que destacar que en Honduras el alfabetismo se mide usualmente preguntando a la persona si sabe leer y escribir, aunque la noción de alfabetismo debe reconsiderarse de acuerdo con los cambios que se están dando en la producción, transmisión y uso del conocimiento y ahora ya se habla de analfabetismo científico, tecnológico e informático¹⁰. Por lo tanto, hay que considerar también que el impacto de la educación para la población rural en la reducción del analfabetismo es muy reducido y queda mucho por alcanzar.

⁹ (PNUD, 2000:107)

¹⁰ PNUD, 2001, Informe Desarrollo Humano, Honduras 2000

2 Nivel Preescolar

La atención a los niños y niñas en edad preescolar del área rural ha sido mejorada, ya que el comportamiento de la matrícula se ha incrementado considerablemente desde un 34,6% en 1990 (respecto al total de preescolares matriculados) hasta el 54,2% en el año 1999, es decir, la tendencia ha cambiado y ahora la mayoría de preescolares están en el área rural.

Cuadro 12 Comportamiento de la Matrícula en la Educación Preescolar (1990-1999)

Año	Total	Área			
		Urbana		Rural	
		Total	(%)	Total	(%)
1990	76.558	50.079	65,4	26.479	34,6
1991	97.802	56.958	58,2	40.844	41,8
1992	118.118	64.451	54,6	53.667	45,4
1993	123.475	67.023	54,3	56.452	45,7
1994	118.030	67.060	56,8	50.970	43,2
1995	145.506	74.539	51,2	70.967	48,8
1996	163.771	83.681	51,1	80.090	48,9
1997	175.346	89.547	51,1	85.799	48,9
1998	183.361	93.368	50,9	89.993	49,1
1999	202.804	93.406	45,8	109.980	54,2

Nota: Incluye Jardines de Niños, CEPENF y CCIE en 1999. Fuente: La educación en cifras, década 1990-99. Citado en www.campus-oei.org/quipu/honduras/anexo1.pdf

El cuadro muestra que en tanto la cantidad de preescolares del área urbana se ha duplicado, en el área rural se ha incrementado 4 veces, con lo cual se puede decir que la educación preescolar muestra una tendencia favorable a mejorar la situación de los niños y niñas del área rural.

Sin embargo, cuando se analiza la tasa bruta de matrícula se encuentra que todavía quedan muchos niños del área rural sin tener acceso a la matrícula en el nivel preescolar, ya que de cada 100 niños y niñas solamente fueron matriculados 10 en el año 1990 y 35 preescolares en el año 1999, es decir, que todavía estaban quedando sin atención 65 niños y niñas de la edad preescolar. A pesar de ello, puede notarse que la Tasa Bruta de Matrícula ha subido considerablemente en el área rural en una década, siendo incrementada en 3,5 veces más entre 1990 y 1999, casi 25 puntos porcentuales más, ya que la tasa pasó de 9,81 a 34,75.

Al hacer un análisis más detallado sobre el particular puede atribuirse este incremento a las ofertas compensatorias de educación para el área rural consistente en los dos meses (diciembre y enero) de atención a los niños que ingresarán en el primer grado en el mes de febrero y que no han tenido educación preescolar. Otra oferta más

sistemática y sostenida es la de los CEPENF, en un año escolar de (febrero a octubre) no obstante las dos ofertas están atendidas por personal voluntario capacitado sobre la marcha o sin preparación académica para atender ese nivel educativo.

Cuadro 13 Tasa Bruta de Matrícula (TBM) en programas de desarrollo de la primera infancia (%). 1990-1999

Año	Área Urbana				Área Rural			
	Población 4-6 años	Formal (%)	No Formal (%)	TBM Total (%)	Población 4-6 años	Formal (%)	No Formal (%)	TBM Total (%)
1990	177.641	25,58	2,61	28,19	270.014	3,76	6,05	9,81
1991	181.047	26,86	4,60	31,46	275.220	4,18	10,66	14,84
1992	182.549	28,64	6,67	35,31	277.503	3,90	15,44	19,34
1993	185.439	29,57	6,57	36,14	281.896	4,83	15,20	20,03
1994	189.394	29,77	5,64	35,41	287.910	4,65	13,05	17,70
1995	194.363	30,38	8,33	38,71	295.463	4,73	19,29	24,02
1996	199.522	32,70	9,24	41,94	303.306	5,02	21,39	26,41
1997	203.316	34,32	9,72	44,04	309.074	5,27	22,49	27,76
1998	205.660	27,43	10,10	37,53	312.637	4,21	23,37	27,58
1999	207.116	32,92	12,18	45,10	314.850	8,04	26,71	34,75

Fuente: Elaborado en base a Guadamuz, et al. 1999: 53-54 y teniendo como referencia la información del Departamento de Administración del Sistema de Información (Informática). Secretaría de Educación. Honduras. En el área urbana se concentra la mayor oferta de educación preescolar formal con al menos dos años (kinder y preparatoria).

a. Nivel Primario

La matrícula de educación primaria en Honduras está concentrada en el área rural. Así, en el período 1990-1999 la matrícula ha sido de 60% de escolares en el área rural en comparación al 40% del área urbana. El comportamiento porcentual de la matrícula en el área rural no ha mostrado crecimiento, sino que ha estado estancado a lo largo de la década de los 90, tal como se puede apreciar en el cuadro siguiente.

Cuadro 14 Comportamiento de la matrícula de Educación Primaria, según el área. 1990-1999.

AÑO	TOTAL	ÁREA			
		Urbana	%	Rural	%
1990	889,346	354,829	39.9	534,517	60.1
1991	908,446	354,829	39.7	548,074	60.3
1992	959,466	377,921	39.4	581,545	60.6
1993	991,216	385,370	38.9	605,846	61.1
1994	1,008,181	382,161	37.9	626,02	62.1
1995	1,008,092	418,141	41.5	589,951	58.5
1996	1,082,595	398,284	38.6	634,311	61.4
1997	1,054,964	446,024	42.3	608,94	57.7
1998	1,067,582	431,881	40.5	635,701	59.5
1999	1,080,869	437,424	40.5	643,445	59.5

Fuente: La educación en cifras, década 1990-99.

Cuando se analiza la tasa bruta y la tasa neta de matrícula se observa también que en el área rural no ha tenido un crecimiento como se esperaría en las propuestas de gobierno.

Así pues, la tasa bruta de matrícula solamente se ha incrementado en un 1 punto porcentual en la década, lo cual es un crecimiento extremadamente lento y de igual forma es el comportamiento de la tasa neta de matrícula que ha mostrado un incremento de 2,4 puntos porcentuales en el período de análisis. Todavía hay mucho que realizar en cuanto a políticas, proyectos y programas educativos en el área rural para incrementar la tasa neta de matrícula, faltando muchos años para llegar al ideal que es alcanzar el 100% de la población.

Se muestra claramente que existe una desigualdad entre el área rural y el área urbana, ya que en 1999 la diferencia era de 38 puntos porcentuales en contra de la tasa bruta de matrícula en el área rural respecto a la urbana y del 29 puntos porcentuales en la tasa neta de matrícula.

Esas brechas entre el área rural y el área urbana se ha mantenido a lo largo del período 1990-1999, tal como se puede detallar en el cuadro siguiente.

Cuadro 15 Tasa Bruta de Matrícula (TBM) y Tasa Neta de Matrícula (TNM) en la enseñanza primaria. 1990-1999

Año	Área Urbana			Área Rural		
	Población escolarizable	TBM (%)	TNM Total (%)	Población escolarizable	TBM (%)	TNM Total (%)
1990	314.838	112,7	95,9	639.547	84,3	74,2
1991	321.069	112,2	97,2	661.313	82,9	73,8
1992	342.491	110,3	92,0	667.982	87,1	79,0
1993	336.887	114,4	95,3	680.660	89,0	77,8
1994	366.922	114,1	89,0	692.409	90,4	74,6
1995	365.799	114,3	90,7	703.143	83,9	73,4
1996	345.420	115,3	97,5	713.676	88,9	77,4
1997	394.067	113,2	86,9	725.801	83,9	74,2
1998	362.792	119,1	96,2	739.916	85,9	76,4
1999	374.736	116,7	95,1	754.982	85,2	76,5

Fuente: Elaborado en base a Guadamuz, et al. 1999: 82-83 y teniendo como referencia la información del Departamento de Informática. Secretaría de Educación. Honduras

Asimismo las inequidades entre el área rural y urbana son evidentes en la matrícula bruta en el sexto grado, registrándose una matrícula bruta de 77% para niños y 85% para niñas del área urbana, mientras que en las escuelas rurales las tasas son solamente el 59% y el 80% respectivamente¹¹.

3.1 Personal Docente

En Honduras existe una oferta curricular uniforme para la educación primaria. Hasta la década de 1960 existió la separación entre educación primaria urbana y la educación primaria rural. Los maestros eran formados en instituciones diferentes en función de las modalidades existentes.

Los maestros de educación primaria en Honduras son formados en 12 escuelas normales distribuidos en 12 de los 18 departamentos del país. El plan de estudios es el mismo, sin embargo, las evaluaciones realizadas evidencian la debilidad en la formación de los docentes para atender la realidad de las escuelas en que un maestro debe atender varios grados (con más de 40 alumnos según opinión oficial).

A pesar de contar con una mayor cantidad de niños matriculados en el área rural, esto no se refleja en la cantidad de maestros de educación primaria con que cuenta el área, ya que en términos porcentuales más bien se muestra una reducción y de 55,5% de docentes rurales en el año 1990 se redujo al 52,0% en 1999, respecto al total de docentes que laboran en el nivel primario.

¹¹ Propuesta con Educación FTI –EFA, 2000

Ya en el año 1999, casi había la misma cantidad de maestros en el área rural que en el área urbana, tal como puede observarse a continuación.

Cuadro 16 Maestros de Educación Primaria según área (1990-1999)

AÑO	TOTAL	ÁREA			
		Urbana	%	Rural	%
1990	25,539	11,369	44.5	14,170	55.5
1991	25,993	12,046	46.3	13,947	53.7
1992	26,736	12,733	47.6	14,003	52.4
1993	27,892	13,328	47.8	14,564	52.2
1994	28,888	13,865	48.0	15,023	52.0
1995	28,978	15,985	48.3	14,993	51.7
1996	31,337	15,041	48.0	16,296	52.0
1997	31,838	15,281	48.0	16,557	52.0
1998	32,519	15,575	47.9	16,944	52.1
1999	34,069	16,367	48.0	17,702	52.0

Fuente: La educación en cifras, década 1990-99. www.campus-oei.org/quipu/honduras/anexo1.pdf

Al calcular la cantidad de alumnos por docente se encuentra que en el área rural todavía la relación es muy alta y no se ha mejorado casi nada durante una década. En el año 1990 el maestro o maestra del área rural atendía a 38 alumnos o alumnas en promedio y en 1999 atendía a 37 alumnos o alumnas. Esto va en detrimento de la calidad educativa por cuanto la atención individual es muy débil con tan grande cantidad de alumnos en el aula que el docente tiene que atender.

Ha de recordarse aquí que este número de alumnos está integrado por grupos de diferentes edades y necesidades de aprendizaje correspondiente a los seis grados que ofrece la educación primaria. En la actualidad el plan de estudios es el mismo para las escuelas del área urbana y para las del área rural. En ésta se distribuyeron más de 9000 escuelas que tienen como característica esencial ser atendidos por un sólo maestro, (6331), son las escuelas unidocentes que tienen que atender los seis grados de la educación primaria (aunque no siempre se atienden todos los grados). Y un total de 2911 escuelas que son atendidas por dos maestros (bidocentes)¹²; uno de ellos desempeñando la función de director(a) siendo responsable de dos grados y el otro docente atiende los demás.

¹² Rafael Núñez, Jefe Departamento Recursos Humanos SE., Entrevista Diario El Heraldó 24-11-03

3.2 Repetición

La repetición es un problema que en Honduras ha repercutido en la calidad de la educación, y su impacto en el área rural es mayor en los primeros tres grados de la educación primaria. La tasa de repetición promedio de primero a quinto grado era de 12,9 % en año 1990 y de 9,85% en el año 1999; es decir que la tasa se redujo en un 3,5 puntos durante la década en estudio. Dicha tasa de repetición es menor cuando se considera el promedio de repetición de 1° a 6° grado, ya que del 10,92% en 1990 se redujo a 8,40% en el año de 1999.

Cuadro 17 Tasa de repetición en la enseñanza primaria. Promedio de 1° a 5° y de 1° a 6°. 1990-1999

Año	Área Urbana		Área Rural	
	Prom.1°-5°	Prom. 1°-6°	Prom. 1°-5°	Prom. 1°-6°
1990	11,09	9,54	12,90	10,92
1991	10,70	9,11	10,70	9,11
1992	9,64	8,18	10,63	9,02
1993	10,00	8,49	11,27	9,53
1994	9,68	8,20	12,53	10,59
1995	8,84	7,48	11,88	10,22
1996	9,07	7,79	10,24	8,68
1997	8,56	7,32	9,73	8,28
1998	8,49	7,22	9,92	8,47
1999	8,26	7,02	9,85	8,40

Fuente: Elaborado en base a Guadamuz, et al. 1999: 126-127 y teniendo como referencia la información del Departamento de Administración del Sistema de Información (Informática). Secretaría de Educación.

En la evaluación realizada por la UMCE en el año 2002, también se encontró que los niveles de repetición en el área rural son mayores que aquellos registrados en el área urbana. En el tercer grado el 43,8% de los alumnos manifestaron haber repetido alguna vez algún grado, mientras que en el área urbana lo manifestaron solamente el 29,5% de los estudiantes.

En el sexto grado el 39,8% de los estudiantes del área rural manifestó haber repetido alguna vez algún grado, mientras que este evento había ocurrido sólo con el 26,5% de los alumnos del área urbana tal como se observa en el cuadro siguiente¹³.

¹³ UMCE 2003 Informe de Resultados de la Evaluación

Cuadro 18: Tasa de repetición según ubicación geográfica

	Ha repetido algún grado			
	Tercer Grado		Sexto Grado	
	Sí	No	Sí	No
Ubicación	%	%	%	%
Urbana	29,5	70,5	26,5	73,5
Rural	43,8	56,2	39,8	60,2
Total	35,1	64,9	31,2	68,8

3.3 Deserción

En los últimos diez años también se logró reducir la deserción en el nivel primario, pero el 3.3% en 1999 es todavía alto. Además hay departamentos en el país como Comayagua, Gracias a Dios y Olancho que tienen deserción del 5%.

En el nivel secundario la situación es similar. Para 1999, diez de cada cien alumnos matriculados en este nivel repitieron grado y tres de cada cien desertaron. Aunque estas cifras sean ya de por sí altas, es importante recordar que las cifras oficiales usualmente subestiman estos dos problemas en la mayoría de los países.

La repetición y la deserción escolar tienen un fuerte y negativo impacto en el ya bajo presupuesto que se asigna al sector educación. Según cálculos de la UNAT, del gasto total en servicios básicos de la Secretaría de Educación en 1997, un 26,1% se destinó a repitentes y un 17,5% a desertores. Si se considera que por cada alumno el Estado invierte 1.006 lempiras en primaria, 1.916 en secundaria y 7.725 en el nivel superior, prácticamente estas cantidades se pierden en cada nivel con cada alumno que repite o que deserta.

Otra manera de ver la falta de eficiencia del sistema educativo nacional es considerar que en el nivel primario, durante los últimos cinco años, sólo uno de cada tres alumnos se gradúa sin repetir ningún grado; sólo la mitad de los que ingresan al nivel primario del sistema logran graduarse; y un alumno o alumna necesita 9,4 años promedio para completar los seis años de la primaria. Además sólo aproximadamente el 32% de los que se gradúan en primaria logran pasar al nivel secundario, y de los que logran completar este nivel sólo aproximadamente el 7% logra proseguir al nivel siguiente.

3.4 Rendimiento Académico

El rendimiento académico mostrado por los estudiantes del área rural en Español ha sido deficiente y en el tercer grado ha mostrado retroceso en el rendimiento promedio, ya que el porcentaje de respuestas correctas en la Prueba de Desempeño de la UMCE se redujo de un 36,6% en el año 1997 a un 36,1% en el año 2002. Esto se incrementa negativamente en el sexto grado, pasando de un 43,3% en 1997 a un 40,7% en el 2002.

Sin embargo, es importante mencionar que en el área de matemáticas se ha mostrado una mejoría tanto en el tercer grado como en el sexto grado. Del rendimiento promedio de 34,5% en el año 1997 se incrementó hasta el 41,6% en el año 2002, es decir, se evidencia una mejora de 7% en el período de 5 años. En el sexto grado, también se muestra una mejoría de 5,3 puntos, ya que de 32,2% en el año 1997, se incrementó al 37,5% en el año 2002.

Cuadro 19: Porcentaje promedio de respuestas correctas por área, asignatura y grado. 1997 y 2002

Asignatura	Grado	Área Geográfica			
		Urbano		Rural	
		(%) Promedio 1997	(%) Promedio 2002	(%) Promedio 1997	(%) Promedio 2002
Español	Tercero	46	41,5	36,6	36,1
	Sexto	51,4	46,5	43,3	40,7
Matemáticas	Tercero	38,6	45,2	34,5	41,6
	Sexto	36,8	40,2	32,2	37,5
Ciencias Nat.	Tercero		44,9		37,3
	Sexto		48,4		42,2

Fuente: PNUD Honduras, 2002:118; UMCE, 1997:65-67; UMCE. 2003: 33-34

El cuadro anterior muestra que existe una brecha importante y significativa en términos de rendimiento académico entre las escuelas del área rural y las del área urbana. En promedio, en el año 2002 la diferencia es de aproximadamente 6 puntos en ambos grados y asignaturas presentándose una brecha mayor en ciencias naturales y una menor en matemáticas.

Honduras participó en la única prueba comparativa que se ha realizado a nivel de la región latinoamericana y que fue administrada por la Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe (UNESCO/OREALC) midiendo el rendimiento de los alumnos en tercero y cuarto grados en matemáticas y lenguaje.

En este examen, Cuba logró resultados muy superiores a los demás países. En el otro extremo se ubicó Honduras, que ocupó el último lugar en lenguaje y penúltimo lugar en matemática de tercer grado y el antepenúltimo en ambas materias en cuarto grado. Los resultados anteriores han sido confirmados en pruebas nacionales aplicadas por la Unidad Externa de Medición de la Calidad de la Educación (UMCE). En 1997, una muestra representativa de alumnos de tercer grado de todo el país obtuvo un puntaje promedio de 39,8% en español y de 35,8% en matemática. Considerando que el criterio de promoción era el 66%, fueron muy pocos los alumnos que aprobaron estas pruebas.

También se aplicó una prueba similar para los alumnos de sexto grado, y los resultados fueron igualmente bajos. Aunque los resultados en español mejoran, los de matemáticas empeoran al avanzar en el sistema. Todo esto indica que los alumnos de primaria del país están aprendiendo sólo un poco más de la tercera parte de lo que deberían estar aprendiendo, según lo establecido en los rendimientos básicos del nivel.

4. Nivel Medio

Es importante ver la brecha manifiesta entre el nivel primario y el nivel medio, ya que como se pudo apreciar anteriormente, en Honduras la matrícula en el nivel primario es mayormente en el área rural, sin embargo, existe una diferencia desproporcionada en el nivel medio, ya que el año 1991 la matrícula de estudiantes fue del 90,2% en el área urbana y solamente el 9,8% de los estudiantes estaban en el área rural. Similar situación se muestra en la cantidad de docentes en donde solamente el 6,9% estaban ubicados en el área rural. En el año 1996, la brecha se incrementa ya que el 92% de los estudiantes eran del área urbana y solamente el 8% del área rural (Ruta Social/SE. 1996. OEI.1999).

b. Nivel de Escolaridad

El Estudio Sectorial (SE/GTZ, 1997) muestra datos sobre el avance en el promedio de años de escolaridad del área rural durante el quinquenio 1990-1995. Se manifiesta un avance muy lento en cuanto al mejoramiento educativo rural, ya que el promedio de años de estudio era de 2,4 en 1990 y para 1995 asciende a 3,1. La edad más favorecida en este aspecto está entre 16 y 19 años en la cual se evidencia que el nivel de escolaridad promedio estaba entre 4,3 y 5 años de estudio aprobado, siendo 2 años más que el promedio total en el área rural, pero es un año menor que el promedio de años de escolaridad de la misma edad (16-19 años) a nivel nacional.

Por otra parte, en la extensión de los datos encontrados hasta el año 2001, se puede observar a partir del cuadro siguiente que en el área rural la educación ha tenido un leve impacto, y que en una década se ha incrementado apenas 0,8 grado de escolaridad. En 1990 el grado de escolaridad era de 2,2 años y al final de la década el nivel de escolaridad promedio de la población rural se incrementó a 3 años de escolaridad.

Cuadro 20: Promedio de años de escolaridad en Honduras, según área. 1990,1999, 2001

	1990	1999	2001
Total Nacional	3,9	4,8	6,2
Área Rural	2,2	3,0	4,5
Área Urbana	5,9	6,7	8,1

Fuente: Encuesta Permanente de Hogares para Propósitos Múltiples. DGEC.1990-1999 y Censo de población XVI. 2001. INE. Citados en citada en Plan Todos con Educación. Honduras 2003-2015 (FTI-EFA). SE.2002; PNUD Honduras 2000:223 y UMCE,2003:101

Sin embargo, es considerable el salto cuantitativo mostrado en el año 2001 y a partir del Censo de Población (INE, 2001) se encontró que el número de años de escolaridad de la población del área rural es de 4,5 años en promedio. Es decir, la población rural ha visto incrementar en 2,3 grados de escolaridad promedio en un período de 11 años. La tendencia muestra un incremento anual de 0,2 años de escolaridad por año en el área rural de Honduras.

Evidentemente este nivel de escolaridad de la población rural es muy bajo si se compara con la población urbana (5,9 en 1990 y 8,1 en 2001), es decir, a lo largo del período (1990-2001) se muestra una brecha considerable de 4 años de escolaridad en contra de una persona del área rural respecto a la persona promedio del área urbana. En el 2001 el promedio de escolaridad en el área urbana fue de 8,1 años, casi el doble que el del área rural (PNUD Honduras. 2000:107). En cuanto al área rural que es el objeto principal de este estudio, se muestra que los ingresos mensuales aumentan en forma continua y significativa en la medida que la escolaridad aumenta, tanto en el año 1990 como en el año 1999 (Estudio Sectorial, Tomos II. 1997:258-259).

Cuando se analiza lo que ha sucedido en el transcurso de la década, se observa claramente el incremento en el ingreso promedio mensual en el área rural. Así el trabajador con primaria completa, ganaba L.241 en promedio mensual en el año 1990, en tanto a finales de la década estaba percibiendo un ingreso promedio de L.1246.00, es decir, 5 veces más.

Asimismo, en el área rural el trabajador que contaba con secundaria completa tenía un ingreso promedio mensual de L.594 en 1990 y se incrementa a L.2425 para el año 1999 (4 veces más). La persona que contaba con su educación superior completa vio incrementar su ingreso promedio mensual de L.802 en 1990 hasta L.4434 en 1999, es decir, obtuvo un incremento en su ingreso de 5,5 veces más en la década analizada. Evidentemente, estos datos muestran una diferencia considerable cuando se compara el ingreso promedio mensual de una persona que labora en el área rural respecto al que labora en el área urbana y respecto al promedio nacional, como se observa en el cuadro anterior.

Al analizar las tasas de retorno de la educación se encontró que en promedio la educación en el área rural se mantiene con una tasa de retorno de 10.9% entre 1990 y 1996. En las personas con educación secundaria se encontró la tasa de retorno más alta en el año 1990 como en el año 1996, siendo 17,4% y 13,35%. En tanto en el año 1995, la mayor tasa de retorno fue la de las personas con educación superior, como se aprecia en el cuadro siguiente.

Cuadro 21 Tasas de retorno de la educación, calculado con el método de función de ingreso. 1990, 1995 y 1996

Tasa de retorno de un año de escolaridad	Urbana	3 Rural
1990		
Todo	13,7	10,95
Primaria	9,55	9,15
Secundaria	15,25	17,4
Superior	17,3	14,4
1995		
Todo	12,15	10,95
Primaria	9	8,65
Secundaria	13,3	15,5
Superior	13,65	23,4
1996		
Todo	12,1	10,9
Primaria	9,15	9,85
Secundaria	12,2	13,35
Superior	16,2	13,1

Fuente: Estudio Sectorial/Plan Decenal. Tomo II. SE/GTZ.1997:267

CAPÍTULO IV: LAS POLÍTICAS EDUCATIVAS Y LA EDUCACIÓN DE LA POBLACIÓN RURAL DESDE 1990

De manera sucesiva, a partir de 1990, cuatro períodos gubernamentales se han dado en Honduras. Cada uno de los gobiernos planteó las políticas en materia educativa dando un nombre particular al documento en que se recogen.

1 Período 1990 –1993

De 1990 a 1993 se cumplió la administración presidida por Rafael Callejas que planteó la política de Modernización de la Educación. Específicamente en materia de educación básica para el área rural se propuso lo siguiente¹⁴:

Programa: Mejoramiento de la Calidad de la Educación.

- Proyecto Prioritario: Elaboración, producción y distribución de textos, medios y material educativo para pre-primaria, primaria, especial y jóvenes adultos a nivel nacional.
- Proyecto complementario: Conversión de las escuelas unidocentes a escuelas bidocentes y/o pluridocentes a nivel nacional en áreas rurales.
- Expansión de la modalidad de educación a distancia para primaria y media de niños, jóvenes y adultos a nivel nacional.
- Reparación y ampliación de edificios escolares a nivel nacional.

Programa: Integración, producción, empleo.

- Proyecto prioritario: Educación básica y ocupacional para jóvenes y adultos área urbano marginales y rurales.

2 Período 1994 –1997

De 1994 a 1997 se sucedió el período gubernamental dirigido por el presidente Carlos Reina, en el cual se elaboró la propuesta de la Escuela Morazánica que consideró como políticas para la educación primaria o básica rural las siguientes¹⁵:

- Incrementar la cobertura del sistema educativo, sin menoscabo de la calidad dando prioridad a la atención de las zonas rurales y urbano –marginales y al nivel de educación básica¹⁶. Como estrategia para cumplir esta política se consideró ampliar la utilización de medios convencionales y no convencionales que permitan atender las demandas de una mayor cobertura con énfasis en educación básica, educación de adultos, educación pre-primaria y educación especial.
- Realizar un esfuerzo sostenido y sistemático orientado a reducir significativamente el analfabetismo e incorporar a los alfabetizados a la vida productiva y al disfrute de los bienes de la cultura; dotar de recursos de aprendizaje y bibliotecas básicas a los

¹⁴ Comisión Presidencial de Modernización del Estado 1993. Operacionalización del Programa de Modernización de la Educación.

¹⁵ Secretaría de Educación Pública (SE) Plan Nacional de Desarrollo Educativo 1994 –1997 Tegucigalpa, Honduras.

centros educativos del país, especialmente a los ubicados en el área rural y urbano-marginal.

Las acciones prioritarias planteadas fueron.

- Diseñar un sistema permanente de mejoramiento y evaluación de la calidad de la educación, dando especial atención a la educación básica, la enseñanza en la escuela multigrado y la educación en las zonas rurales y urbano-marginales.
- Ejecutar un plan coherente, sistemático y global para disminuir significativamente el analfabetismo en el país e incorporar la población alfabetizada al disfrute de los bienes de la cultura y de la vida productiva.
- Crear el Programa de Educación Intercultural Bilingüe.
- Ampliar la cobertura de los servicios educativos que ofrece el Sistema, especialmente en los niveles de educación básica y de adultos, disminuir los índices de deserción, reprobación, marginalidad escolar y elevar los índices del rendimiento académico de los alumnos y el grado de escolaridad nacional.
- Continuar con la producción y distribución de textos, materiales educativos con énfasis en la educación básica y la educación de adultos.
- Crear la biblioteca básica “Ramón Rosa” para las escuelas rurales y urbano-marginales.

2 Período 1998 –2001

El período 1998-2001 correspondió al gobierno presidido por Carlos Flores. En el Plan Nacional de Desarrollo Educativo 1998-2001 de la Secretaría de Educación, como consecuencia de los efectos desastrosos provocados por el Huracán Mitch, en noviembre de 1998, reorientó las políticas educativas incorporando en relación con la educación básica rural las metas siguientes:

- Aumentar el porcentaje de alumnos que aprueben las asignaturas de matemáticas y español en la educación básica a través de procesos continuos de formación y capacitación docente y la dotación de materiales de apoyo.
- Involucrar a las municipalidades y fuerzas vivas de las comunidades para garantizar que los padres cumplan con la obligación de enviar a sus hijos a los centros educativos, y completen al menos la educación primaria.
- Transformar el currículum en los niveles de educación preescolar y educación básica dando énfasis a la enseñanza de las matemáticas y español como asignaturas instrumentales, así como en la formación de valores éticos y cívicos y en las áreas artística y deportiva, sin perder de vista las diferencias culturales o regionales de las zonas o etnias; se incluirá también, en forma gradual la asignatura de computación y el aprendizaje de un idioma extranjero, de preferencia inglés.

- Establecer y desarrollar mecanismos para asegurar la aplicación de métodos y técnicas innovadoras y funcionales a nivel de aula especialmente en las escuelas multigrado y el uso de textos y materiales educativos que la Secretaría de Educación ofrece a los centros de educación.
- Establecer y aplicar gradualmente un sistema permanente de evaluación de la calidad de la educación, dando especial atención a la educación básica y a la enseñanza en las escuelas multigrado.
- Destinar del presupuesto de la Secretaría de Educación un mínimo de 60% para la Educación Básica.
- Ampliar la cobertura en educación básica al 95% de la población de 6,5-12 años
- Ampliar la cobertura de educación de adultos al 11% de la población de más de 15 años
- Disminuir el índice de repetición en el nivel de educación básica en los grados de primero a sexto grado al 5% y en el nivel de educación media al 8,2%.
- Disminuir el índice de deserción intra-anual en el nivel de educación básica al 1% y en el ciclo común y diversificado al 1,8%.
- Reducir la tasa de analfabetismo a menos de 10% en la población menor de 40 años.
- Crear un Programa Especial de Educación Comunitaria (PROHECO) para el sector rural, con el propósito de reducir la tasa de analfabetismo y ampliar la cobertura en ese sector.
- Desarrollar programas alternativos para el adulto joven analfabeta, dotándolo de las herramientas básicas de la lecto-escritura y la capacitación necesaria para incorporarlo lo más pronto posible al trabajo productivo.
- Organizar centros piloto con programas compensatorios y de excelencia en zonas seleccionadas.
- Ampliar el programa de desayunos escolares para 80.000 niños (as) del nivel preescolar y básico.
- Crear un programa de merienda escolar y salud (PROMESA) en el nivel preescolar y básico.
- Beneficiar a 66.000 alumnos de educación media con el bono estudiantil para transporte y 4.800 alumnos de Educación Básica de escasos recursos económicos y con alto índice académico con igual número de becas.
- Dotar de textos a los alumnos de 1º a 6º grado y de materiales educativos a los alumnos de 1º a 3º grado del nivel de educación primaria.
- Instalar 27,000 bibliotecas de aula en los centros educativos del nivel de educación primaria.
- Dotar de módulos sobre ambiente escolar y rincones de aprendizaje para el nivel de educación primaria.
- Distribuir equipos de computación y 100,000 cartillas y libros a jóvenes y adultos del 1º a 9º grados del Programa EDUCATODOS.

- Coordinar y agilizar con el FHIS la construcción de aulas y edificios escolares y la dotación de sillas unipersonales y pupitres que reúnan las condiciones pedagógicas adecuadas para el nivel preescolar y educación básica.

Durante este período se estructuró la propuesta de Transformación Educativa bajo la dirección del Foro Nacional de Convergencia (FONAC) que a lo largo de “más de un año y medio de intenso y novedoso proceso de consulta, convergencia y socialización sobre la educación hondureña planificó, dirigió y coordinó a lo largo de todo el país y a través de su Comisión Nacional de Educación”¹⁶. El documento interpreta las principales aspiraciones y necesidades que en materia educativa demandaron 16 mil hondureños: padres de familia, maestros en servicio y jubilados, estudiantes, autoridades educativas, cooperativas, alcaldes, regidores, representantes de hospitales, colegios magisteriales, obreros, campesinos, mujeres, iglesias, periodistas, partidos políticos, candidatos a alcaldes, comités de derechos humanos, cámaras de comercio, colegios profesionales, etnias, ONGs, policías, patronatos, instituciones educativas privadas, universidades públicas y privadas, comités de emergencia, Cruz Roja, Comités de desarrollo municipales y otros, todos ellos consultados en reuniones, foros, seminarios, talleres, encuentros, conversatorios y reuniones sectoriales.

Las políticas planteadas en este documento que pueden relacionarse con la educación básica rural son:

- Se garantizará la igualdad de oportunidades educativas a todos los hondureños en el contexto de la educación a lo largo de toda la vida y en el marco de un nuevo proyecto de país que implique un nuevo orden económico, político y social para todos.
- Se enfatizará en el enfoque de aprendizaje en los subsistemas, niveles y modalidades de la educación nacional. Los pilares del aprendizaje, a lo largo de toda la vida, serán: aprender a ser, conocer, hacer cosas y convivir pacíficamente.
- Los servicios educativos se organizarán en un sistema nacional unitario-diversificado, flexible y eficaz, articulado con los servicios de salud y de seguridad alimentaria, a fin de garantizar la expansión y sostenibilidad de la educación.
- La educación hondureña, en su planeación estratégica, debe considerar el rasgo característico pluricultural y plurilingüe de la sociedad hondureña. Debe estimularse y apoyarse a la educación intercultural bilingüe y, en su sentido más amplio, las prácticas educativas del país deben responder a un enfoque de interculturalidad.

¹⁶ FONAC (2000) Propuesta de Transformación Educativa

Con respecto a la concepción curricular de la educación básica se propone que “el desarrollo integral del currículo de la educación básica superará los enfoques parciales y reduccionistas del exclusivo instrumentalismo académico que integrará el proceso educativo con la realidad de la vida humano-contextual de los educandos.

El currículo se organizará en tres grandes etapas, cada una de ellas con tres años académicos que harán un total de nueve años, obligatorios, laicos y gratuitos, los cuales estarán comprendidos entre los 6 y 14 años de edad de los educandos.

La educación básica de jóvenes y adultos será definida, diseñada y realizada mediante un currículo especial.

La educación básica integral, democrático-participativa, gestora de identidad y de autonomía y comprensiva de valores y de derechos humanos enfatizará el cultivo de la reflexión la creatividad, la productividad, el espíritu constructivo y preventivo.

Se propone: incluir dentro de la formación instrumental, el aprendizaje del idioma inglés y elementos de informática, así como la lengua vernácula de las etnias con cultura diferenciada.

En la tercera etapa se continuará la aplicación del eje transversal de trabajo, para desarrollar sistemáticamente las potencialidades y una orientación más intensa hacia el trabajo productivo y el aprestamiento para la incorporación a la educación media.

Sobre la educación de jóvenes y adultos se señala que “en Honduras los fenómenos de exclusión y marginalidad han privado un importante número de jóvenes y adultos del servicio regular de la educación. Esto se manifiesta de manera particularmente grave en el casi inamovible porcentaje de analfabetismo que padece cerca de un millón doscientas mil personas, especialmente de la población económicamente activa. Hasta la fecha, han sido muy limitados los resultados obtenidos de algunas campañas y proyectos puestos en marcha para enfrentar esta situación y dar solución a este problema no es posible responder a los desafíos del subdesarrollo.

En esta propuesta se incluyen metas y acciones prioritarias entre las cuales pueden citarse mas directamente vinculadas con la educación básica rural, las siguientes.

- Acceso de los hondureños y hondureñas a la efectiva igualdad de oportunidades educativas en el marco de una educación a lo largo de toda la vida.
- Erradicación del analfabetismo absoluto y reducción drástica del analfabetismo funcional.
- Logro de una sociedad nacional con el noveno grado como mínimo de nivel educativo.
- Convertir en forma sistemática las escuelas unidocentes en escuelas completas multidocentes cuanto la matrícula escolar así lo demande.

- Ofertar educación bilingüe e intercultural donde los interesados los estimen posible.

Elaborar un plan para sistematizar progresiva y en forma permanente la ampliación de los servicios de educación para toda la población hondureña, prioritariamente para la población rural y urbano-marginal.

2.3 Período 2002 –2006

A partir del año 2002 se vive el período gubernamental presidido por Ricardo Maduro que en el documento denominado Plan de Acción 2002-2006 plantea la adopción de la propuesta de transformación educativa del FONAC, definiendo en relación con la educación básica para el área rural las medidas prioritarias siguientes:

- Otorgar un bono a los padres de familia más pobres que mantengan a sus hijos asistiendo a la escuela, particularmente en el área rural y ejecutar un efectivo programa de becas.
- Otorgar un bono por excelencia académica a los alumnos más pobres en el área rural.
- Introducir la merienda escolar en aquellos sitios donde no sea posible recurrir al bono por asistencia.

En un diagnóstico resumen sobre el servicio educativo se señala:

“Que cuando se profundiza en el análisis al detalle, los indicadores nacionales de calidad y eficiencia del sistema educativo (deserción, repetición, sobreedad) caen por el bajo rendimiento educativo en el área rural. La cobertura en el nivel de educación primaria en el espacio rural es alta (aunque precaria), pero casi inexistente en el caso de educación básica y secundaria, por lo que se requiere reforzar algunos de los mecanismos ya en uso, como la educación a distancia y la educación de jóvenes y adultos, para hacerlos idóneos”.

Los hondureños llevamos una pesada carga de rezago educativo, cuyos “números rojos” son:

- Al entrar el siglo XXI más de la cuarta parte de los hondureños sin saber leer ni escribir.
- De la población económicamente activa únicamente el 15% ha concluido sus estudios a nivel de educación secundaria y apenas el 3% a nivel de educación universitaria.
- La escolaridad promedio de los hondureños es de sólo 4.6 años, si comparamos los indicadores de nuestro desempeño educacional con respecto al de otros países de la región, como Costa Rica, al ritmo actual de aumento de nuestro nivel de escolaridad, serían necesarios 23 años para que nuestro nivel de educación básica fuese igual al de ese país. En educación superior, necesitaríamos 90 años para alcanzar a Costa Rica.

- Nuestro sistema educativo está altamente politizado, brinda cobertura insuficiente, opera principalmente con escuelas unidocentes, sirve apenas el 50% de horas de clase; la formación de docentes es muy débil y además no forma integralmente al hondureño, ya que no educa en valores a nuestros niños y jóvenes.
- La mayoría de los jóvenes que termina el sexto grado de la actual escuela primaria, sobretodo en el área rural, no puede seguir con su educación por falta de centros de educación básica o colegios de educación media. Estos niños salen del sistema escolar por falta de oportunidades, y no por falta de capacidad para continuar estudiando. Además, se sabe que otras causas fundamentales para flagelos como la repitencia son la falta de maestros debidamente formados y capacitados, recurrentemente en servicios, aulas insuficientes para acomodar la demanda estudiantil de educación básica y la falta de efectiva integración de los padres de familia al proceso, en áreas rurales particularmente.
- En promedio, un cuarto de las escuelas del país no ofrece seis grados; en regiones rurales, esta proporción excede a un tercio y más. Esta situación no sólo contribuye a la deserción de los alumnos sino también a la reprobación, repetición y deserción.
- Otras de las razones fundamentales para el bajo nivel del rendimiento escolar es el ausentismo docente en las aulas. De acuerdo con las encuestas realizadas en los últimos años, el promedio de días de enseñanza en una escuela rural típica es de menos de la mitad de los doscientos días previstos para el año escolar. En el nivel de educación media, la situación se agrava al permitirse en algunas instituciones educativas horas de clase de 30 ó 35 minutos de duración, situación anormal que se presenta aún en colegios con orientación técnica.

En este documento se propone:

- Expansión controlada de la oferta a través del aumento y mejoramiento de la infraestructura educativa y la reducción de los obstáculos, que siguen impidiendo la utilización óptima del sistema existente, con el fin de erradicar el analfabetismo y proveer un nivel de escolaridad de 9 años para la mayoría de la población.
- El nivel de educación básica es punto central de la reforma educativa ya en marcha y sigue manteniendo validez absoluta como pauta para la próxima década, con el fin de proveer un nivel de escolaridad de 9 años para la mayoría de la población.

Como áreas específicas de atención se incluyen:

- Mejorar la situación didáctica en las aulas multigrado y su entorno pedagógico.
- Disminuir los índices de repitencia, reprobación, deserción y la sobreedad.
- Redefinir la educación básica restableciendo y determinando este nivel en el contexto actual del sistema educativo nacional y la articulación con el mismo.
- Ejecutar estrategias para la introducción y universalización de la educación básica a partir del primer grado, en cambio del actual criterio de “incrementar” a partir del sexto grado.
- Aumentar los índices de graduación de educación básica.

- Introducir el idioma inglés como materia obligatoria en el currículum de educación básica.
- Encontrar un equilibrio políticamente aceptable entre esfuerzos compensatorios y el establecimiento de centros de excelencia al mismo tiempo, desarrollando en escuelas y zonas seleccionadas una estrategia experimental en dos vías:
 - Programas compensatorios en ciertas regiones rurales y urbano-marginales, con enfoque general en lecto-escritura y ciencias básicas;
 - Programas de excelencias en ciertas escuelas del corredor central, con enfoque especializado en ciencias avanzada, tecnología de información e idiomas extranjeros.

CAPÍTULO V: EXPERIENCIAS EMBLEMÁTICAS EN EDUCACIÓN PARA LA POBLACIÓN RURAL

Durante el período analizado se han desarrollado diversas iniciativas orientadas a mejorar la calidad de la educación básica. Se identificó un total de 20 experiencias vinculadas con la educación que se imparte en el área rural.

De estas experiencias pueden considerarse como emblemáticas por su estrecha vinculación con las posibilidades reales de aproximarse a la problemática de la educación en el área rural las siguientes:

- **El Maestro en Casa.** Esta iniciativa se dirige a las personas que en el país no cuentan con las oportunidades de ampliar su educación. Llega hasta los lugares más remotos pues utilizan la radio como medio de comunicación en horario accesible a la población que trabaja. Se fortalece con el apoyo de tutores, personas de la comunidad con mejor nivel académico y experiencia –quienes acompañan a los participantes en el programa – se utiliza material escrito para reforzar la lección radial. Este programa ha aumentado su cobertura y ha llevado a muchos participantes a culminar su educación primaria y luego les ofrecen la educación media, tanto en el ciclo común como el ciclo diversificado, para obtener el título de Bachiller en Ciencias y Letras que les permita continuar estudios a nivel de la educación superior.
- **EDUCATODOS.** Constituye también una alternativa para aquellas personas que no han tenido la posibilidad de ingresar a la educación básica formal o, que habiéndolo hecho, abandonaron los estudios; utilizan un sistema de radio interactiva (radio y/o cassettes) combinado con textos autoformativos con la ayuda de facilitadores capacitados. Desarrolla 100 lecciones de media hora durante cinco días a la semana y de acuerdo con las evaluaciones se concluye que el programa ha tenido gran impacto al lograr que miles de hondureños hayan aprendido a leer y a escribir de inicio y hayan continuado hasta concluir su educación básica. La metodología enfatiza el aprendizaje activo, el pensamiento creativo y crítico, la interacción, el aprendizaje distribuido, el reforzamiento, y la evaluación formativa.
- **La Escuela Activa y Participativa.** Constituye una experiencia de educación primaria orientada a mejorar la metodología de enseñanza y aprendizaje en escuelas particularmente del área rural. Basada en los supuestos teóricos de la Escuela Nueva de Colombia ha incorporado variables importantes como la capacitación vivencial de los docentes, para desarrollar la experiencia en las escuelas, tratando de hacer más participativo el proceso educativo. En este intento se logra modificar las actitudes de los padres y madres de familia y de la comunidad y sobretodo se ofrece un espacio de formación de los alumnos a través de procesos participativos como el gobierno escolar, los rincones de aprendizaje, la biblioteca escolar, las actividades vinculadas con los problemas

del entorno educativo. En las evaluaciones realizadas se constata el cambio en las actitudes de docentes, estudiantes, y miembros de la comunidad aunque debido a factores intervinientes no se evidencia el logro sustantivo en el aprendizaje de los contenidos programáticos particularmente en matemática y español.

- **Manejo Agro-silvo-Pastoril en Ladera en los Institutos de Lempira Sur.** Esta experiencia se propone la readecuación curricular con el fin de manejar y conservar los recursos naturales de las comunidades de manera sostenible. Se trabaja en fincas de padres de familia, constituyendo modelos educativos para ser adoptados por los habitantes de las comunidades beneficiarias. Se desarrollan actividades en sistemas de producción agroforestal y silvo pastoril en zonas de ladera, que caracteriza el territorio de Lempira, el cual presenta indicadores deficitarios en cuanto a su desarrollo. Con toda esta experiencia se ha efectuado la revisión del currículo de la educación media y la correspondiente readecuación en los programas sintéticos así como la elaboración de materiales de enseñanza. Se desarrolla en colaboración con el Proyecto de Desarrollo Rural del Sur de Lempira, PROLESUR en cinco municipios que son fronterizos con la República de El Salvador. Se han integrado bibliotecas básicas de consultas en cada instituto sobre agricultura, suelos, agroforestería, selvicultura, sistemas agroforestales y silvopastoril, manejo de recursos y desarrollo sostenible.

Otros proyectos

A los cuatro proyectos resumidos anteriormente ha de agregarse los que se enumeran a continuación

- Desayunos Escolares
- Salvemos Primer Grado
- Administración de la Educación Primaria Rural (ADEPRIR)
- Formación Continua para Docentes de Educación Básica en Servicio
- Eficiencia de la Educación Primaria (PEEP)
- Desarrollo Rural Integral Marcala –Goascoran (MARGOAS)
- Aprendamos Matemáticas (APREMAT)
- Programa Hondureño de Educación Comunitaria (PROHECO)
- Fortalecimiento de la Educación Básica en Lempira e Intibucá (FEBLI)
- TELEBASICA
- Tercer Ciclo de Educación Básica
- Programa de Mejoramiento de la Educación Básica (PROMEB)
- Programa de Alfabetización y Educación Básica de Jóvenes y Adultos
- Escuela Saludable
- Hondureños Asociados para la Calidad de la Educación
- Aldea Solar

CAPITULO VI: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- Dadas las condiciones de limitado desarrollo socioeconómico de Honduras la educación básica ha constituido una política prioritaria desde hace varios décadas.
- Más de la mitad de la población hondureña se ubica en el área rural en localidades denominadas aldeas y caseríos, característica que es predominante en los departamentos ubicados en el occidente del país y en general en la mayoría de los 18 departamentos en que se divide el territorio.
- La oferta educativa básica en el área rural es precaria, más del 70% de las escuelas son atendidas por uno o dos maestros, lo que vuelve agudo el problema de atención de varios grados por un solo maestro.
- Se han mejorado en el período analizado los índices generales de la educación en cuanto a cobertura pero no ha sido igual el logro en cuanto a rendimiento de los estudiantes. El aprendizaje sobre matemáticas y español, según los estudios comparativos en la región latinoamericana y centroamericana, es deficitario.
- Los documentos oficiales de política educativa dedican la atención a la educación básica en aspectos generales, quedando subsumida la educación para la población rural en esos planteamientos. Es así que las propuestas concretas se centran en la conversión de escuelas unidocentes en bidocentes y en la construcción de aulas escolares, así como ofertas alternativas para cubrir a la población que se queda al margen de la oferta formal de educación básica.
- Varias iniciativas se han desarrollado y se continúan desarrollando en el país para hacer frente a las necesidades de la educación básica rural. Proyectos orientados a la producción de libros de texto y materiales educativos han logrado poner en manos de los niños del área rural al menos ese recurso escrito que por mucho tiempo le había sido negado. También está llegando a las comunidades rurales un nuevo estilo de gestión educativa en lo que es significativa la participación de los padres de familia y de las organizaciones presentes en las aldeas y/o caseríos.
- En algunos de los departamentos más pobres del país se ha intentado un modelo más adaptado a las necesidades reales de la población de esas comunidades con las cuales se ha generado experiencia, propuestas curriculares y materiales educativos de apoyo al proceso de enseñanza y aprendizaje.
- El desarrollo de ofertas educativas alternativas para las personas que no tienen acceso a la educación formal o que han sido expulsadas de este sistema ha ido logrando resultados positivos para muchos hondureños. Es el caso de los programas que utilizan la radio o la televisión tales como Educatodos, El Maestro en casa, PRALEBAH, Telebásica, la Aldea Solar. Estas opciones llegan a los excluidos permitiéndoles avanzar en el marco de las propias probabilidades.

RECOMENDACIONES:

- El análisis realizado sobre la educación primaria para la población que reside en el área rural de Honduras permite aproximarnos a unas líneas fundamentales que podrían apoyar la toma de decisiones orientada a mejorar la atención a esa inmensa mayoría. Ellas son:
- Dadas las características de la población rural, es necesario repensar la oferta única que se hace en la actualidad. Las demandas son cualitativamente distintas de la educación en ambientes más urbanos. Ha de considerarse las condiciones de las comunidades rurales para articular la oferta educativa.
- La educación en el área rural debe acercarse a la problemática que enfrenta la población, constituyéndose en herramienta que favorezca el cambio de actitudes y el desarrollo de procesos participativos, en el que tanto docentes como padres de familia contribuyan a la formación de los estudiantes.
- De igual manera deben generarse nuevos modelos de abordaje de los procesos de aprendizaje, haciendo converger las oportunidades que ofrece la comunidad para enriquecer las experiencias de los alumnos, de sus padres y de los miembros de la comunidad. Ha de partirse del conocimiento de los problemas locales, tanto escolares como comunales, así como de los recursos disponibles para mejorar la calidad de la educación.

CAPITULO VII: BIBLIOGRAFÍA

- FAO-UNESCO (2003), “Educación para el desarrollo rural: hacia nuevas respuestas normativas” Un estudio conjunto de la FAO y la UNESCO . Coordinado por Atchoarena, D (UNESCO/IIPE) y Gasperini, L (FAO), FAO-UNESCO, Roma-Paris, 2003. http://www.fao.org/sd/2003/KN12033_es.htm
- FEREMA (2002) Informe del Progreso Educativo en Honduras Tegucigalpa. Honduras
- ESA Consultores (2002) Análisis Alternativos y Proyección de Costos para la Reducción de la Pobreza en el Tercer Ciclo de la Educación Básica en Honduras, Tegucigalpa, Tegucigalpa, Honduras.
- Comisión Presidencial de Modernización del Estado (1993) Operacionalización del Programa de Modernización de la Educación Tegucigalpa, Honduras. Secretaría de Educación. Programa Educatodos (1998). Evaluación de Educatodos. 1997. Tegucigalpa, Honduras.
- Secretaría de Educación Pública (SF) Plan Nacional de Desarrollo Educativo 1994 –1997. Tegucigalpa, Honduras.
- www.bch.hn La Actividad Maquiladora en Honduras, 2001 acceso 06-08-03 Tegucigalpa, Honduras.
- Perdomo José Isidro y otros (1999) Características Sociales Económicas Culturales, Psicológicas y Pedagógicas de la Población Infantil que vive en el área rural de Honduras, UNICEF/UPNFM Dirección de Investigación. Tegucigalpa, Honduras. 34 P.
- www.ine.hn.org Censo Nacional de Población y Vivienda 2000. Secretaría de Finanzas Secretaría del Despacho Presidencial (2002) Política Presupuestaria para el Ejercicio Fiscal 2003 y Presupuesto Plan Anual 2003 –2006 Tegucigalpa. Honduras.
- PNUD (2002) Informe sobre Desarrollo Humano. Honduras 2002 Tegucigalpa, Honduras
- Chávez de Aguilar Marina (2001) Proyectos Educativos Ejecutados y en Ejecución y su relación con la transformación educativa en Honduras. Tegucigalpa Honduras.
- Sing Bedi Arjun y Johm H. y Edwards (1997) the Impact of School Quality on the level and distribution of earnings –Evidence from Honduras. Human and snivel development group, Tegucigalpa, Honduras

- Secretaría de Educación GTZ (1997) Educación y Desarrollo. Estudio Sectorial Plan Decenal Tomo II Anexos. Tegucigalpa, Honduras
- Secretaría de Educación GTZ (1997) Educación y Desarrollo Estudio Sectorial. Plan Decenal Tomo I. Tegucigalpa, Honduras.
- Secretaría de Agricultura y Ganadería (1999) Memoria Encuentro Internacional. Ruralidad sostenible basada en la participación ciudadana. El Zamorano, Honduras, C.A.
- Foro Nacional de Convergencia, FONAC, (2000) Propuesta de la Sociedad Hondureña para la Transformación de la Educación Nacional, Tegucigalpa, Honduras.
- Secretaría de Educación (2002) Plan de Acción y Estrategia 2002 –2006 Tegucigalpa, Honduras
- Chávez de Aguilar Marina y otros (1993) La reprobación escolar en la escuela primaria en Honduras, SE, U.P.N.F.M, USAID. Tegucigalpa, Honduras.
- Chávez de Aguilar Marina (1995) Los proyectos educativos y su contribución al mejoramiento de la calidad de la Educación Primaria en Honduras. USAID. Tegucigalpa, Honduras
- Torres Hernán y otros (1998) Análisis de la situación de las escuelas activas y participativas en Honduras UNICEF. Tegucigalpa Honduras
- John Edward et al (1995) Proyecto eficiencia de la educación primaria en Honduras: Evaluación a mitad del proyecto. SE. Academy for educational development USAID. Secretaría de Educación Pública (1994).
- Ardón Victor F. (1957) Datos para la historia de la educación en Honduras. Tegucigalpa, Honduras.
- Banco Central de Honduras (1997) Honduras en cifras 1996 Tegucigalpa Honduras.
- Secretaría de Educación Pública. 1996. Censo Escolar 1995. Tegucigalpa.
- Secretaría de Educación Pública. PEEP. 1993. Nivel de Educación Primaria: Cifras Estadísticas, según Departamentos año 1992.
- UMCE. 2003. Informe de Rendimiento Académico en Matemáticas, Español y Ciencias Naturales en tercero y sexto grado. Tegucigalpa, Honduras.

ESTUDIO SOBRE LA EDUCACIÓN PARA LA POBLACIÓN RURAL EN MÉXICO

Preparado por Martha Patricia Tovar

INTRODUCCIÓN

Este trabajo busca mostrar el desarrollo de diversas políticas y programas educativos dirigidos a la población rural en México, durante la última década en el nivel básico de enseñanza, incluyendo a la población adulta. Sin ser exhaustivo ni generalizante, se propone enmarcar las actuales acciones educativas en una reflexión histórica que revele diversas problemáticas y paradojas aun vigentes en el México contemporáneo.

Este estado del arte engendra una crítica propositiva que se concreta en la descripción de casos emblemáticos y proyectos en marcha que demuestran la posibilidad de formas alternas de educación para el desarrollo de las comunidades rurales e indígenas; al mismo tiempo se enuncian propuestas concretas de acción para la transformación de las políticas educativas nacionales en congruencia con los objetivos de desarrollo para el milenio (ODM) y el programa emblemático de Educación para la población rural promovido por la FAO, la agencia líder, en colaboración con la UNESCO.

La tendencia en el ámbito internacional a reconocer la diversidad cultural como derecho implica necesariamente una diversificación de la oferta educativa que reconozca que la escuela está situada en un territorio y una comunidad y por lo tanto no puede ser ajena a las necesidades de desarrollo de la población. Para el caso mexicano, este trabajo representa la oportunidad de actualizar el debate en torno al sentido de una educación para y con las comunidades campesinas e indígenas en el marco de la construcción de la democracia.

CAPITULO I: ANTECEDENTES GENERALES DE LA EDUCACIÓN PARA LA POBLACIÓN RURAL EN MÉXICO

“La sociedad mexicana se compone de un abigarrado conjunto de pueblos y grupos sociales que poseen y practican, cada uno de ellos, una cultura específica y diferente de las demás. El grado de divergencia cultural varía, según los casos que se decida comparar, desde matices locales, hasta el contraste entre formas de vida radicalmente diferentes, orientadas por proyectos históricos esencialmente distintos”.

Guillermo Bonfil Batalla.

1 La revolución mexicana y las escuelas rurales en México.

La guerra de independencia, en México, fue una lucha agraria, una guerra de clases en la que la iglesia, los grandes propietarios y la corona española se aliaron para derrotar a las fuerzas campesinas seguidoras de los caudillos. Tal y como lo señala Adolfo Gilly¹, las fuerzas que minaron la guerra de Independencia fueron las mismas que comenzaron, desde entonces, a minar el curso de la lucha agraria y buscaron el descenso de la intervención de las masas.

Hacia 1855, el principal terrateniente del país era la iglesia católica, mientras tanto el partido liberal llegaba al poder y en 1856 se dictaría la ley de desamortización que prohibía a la Iglesia poseer bienes raíces. Pero esta ley tenía un doble filo, buscaba poner en circulación las propiedades del clero pero también las tierras de las comunidades indias para liquidar la propiedad comunal de estructura precolombina. Pero el clero y los latifundistas se sublevaron contra esta ley y la Constitución de 1857, así inicia la guerra de reforma y los episodios de la aventura de Napoleón III en México cuando los franceses son derrotados y Maximiliano de Habsburgo es fusilado. La lucha contra el clero y los terratenientes se apoyó en una movilización del pueblo que tenía en su centro la figura de Benito Juárez; el resultado, las Leyes de Reforma (1859) que disponían la separación completa del estado y la iglesia. Sin embargo, la consecuencia no fue el surgimiento de una clase nueva de agricultores, sino una nueva concentración latifundista. Las Leyes de Reforma no sólo se aplicaron a las propiedades de la Iglesia, sino también las tierras de muchas comunidades indias fueron fracturadas, se dividieron en parcelas y fueron adjudicadas a cada campesino. No pudiendo competir con los latifundistas, se las arrebataron o compraron a bajos precios. Las décadas posteriores a las leyes de reforma fueron de crecimiento latifundista, las tierras de los pueblos indios eran devoradas y los antes dueños se convirtieron en peones de los terratenientes.

¹ Gilly, A. (1994) La revolución Interrumpida. Aguilar. México.

A grandes rasgos esta fue la forma de crecimiento capitalista durante la dictadura de Porfirio Díaz que duró de 1876 hasta el estallido de la Revolución Mexicana en 1910. Los más de treinta años de dictadura no fueron años de pacífica conformidad, hubo revueltas constantes, guerras sucesivas entre el ejército y los pueblos indios. En opinión de Gilly “la acumulación capitalista en México a expensas de las formas económicas precapitalistas, se combinó con el periodo de expansión mundial del capitalismo. En ese sentido algunos de sus rasgos se asemejan a los del despojo de los indios norteamericanos, pues su objeto no es sólo arrebatar las tierras sino también liberar a los campesinos de su medio de producción para incorporarlos como trabajadores.”² Y en casos extremos como esclavos, tal como ocurrió en las plantaciones de tabaco de Valle Nacional en el estado de Oaxaca, donde los indios yaquis y de otras tribus, que habían sido despojados de sus tierras en Sonora, fueron llevados como esclavos y puestos a trabajar hasta morir por agotamiento. Las propiedades arrebatadas a los yaquis entre 1870 y 1880 fueron vendidas a grandes latifundistas mexicanos y norteamericanos.

De modo paralelo, el ejército federal peleaba una guerra contra los mayas de Yucatán para despojarlos de sus tierras y hacer grandes plantaciones de henequén. Los mayas desalojados fueron embarcados y deportados como trabajadores esclavos a Cuba para laborar en plantaciones azucareras. Hubo múltiples “guerras colonizadoras” y levantamientos que fueron aplastados. Este parecía ser el “proceso normal” del desarrollo capitalista en México en la escena mundial de fines del siglo XIX y principios del XX.

Hacia 1910, las principales inversiones de los capitalistas se distribuía del siguiente modo: 40% ferrocarriles, 17% minería, 17.3% bancos, 6.6% electricidad, 6.6% industria, 5.9% petróleo. El 77% de estas inversiones pertenecían a capital extranjero (norteamericano 44%, británico 24%, francés 13% y el resto alemán). En el escaso territorio que quedaba en manos de comunidades indias fue donde surgió el programa agrario de la Revolución Mexicana, fueron los pueblos organizados quienes generaron la guerra campesina de 1910 a 1920.

2 Las escuelas rurales en los años posteriores a la revolución campesina.

“Cuando en 1994 los mayas de Chiapas y sus aliados se levantaron en rebelión armada, hablaron desde las profundidades del legado cultural de la Revolución”.³ Sin embargo, durante los años posteriores a 1920, se monta un “teatro dinámico”⁴ entre los principales actores estatales, regionales y locales para negociar definiciones de nación, ciudadanía, cultura, comunidad, modernidad. En esos años se gesta una política cultural posrevolucionaria. Vaughan define el término *política*

² Gilly, A. (1990) La Revolución interrumpida. p11

³ Vaughan, M. (2001) La política cultural de la revolución. FCE. México, p.14

⁴ Concepto utilizado por Vaughan en “La política Cultural de la revolución”.

cultural como el proceso por el cual se articularon y disputaron las definiciones de cultura; en el sentido estrecho de identidad y ciudadanía nacionales.

“Creada en 1921 la Secretaría de educación Pública (SEP) construyó escuelas rurales federales para disciplinar y canalizar las energías de los campesinos rebeldes. La escuela les daría nacionalidad y modernidad. Transformaría a parias supersticiosos que sólo pensaban en su localidad, en productores comerciales patriotas y de orientación científica. Durante los años veinte, los jefes de la política regional se valieron de los profesores de la SEP y de la política cultural –la creación de símbolos revolucionarios, arte didáctico y teatro colectivo- para formar una base popular entre obreros y campesinos. En 1929, con la formación del Partido Nacional Revolucionario (PNR), la política cultural pasó a ser parte de la construcción de un partido nacional y la edificación del Estado”.⁵

La escuela rural y un proyecto de estado estaban estrechamente vinculados, los fines ideológicos de la institución educativa coadyuvarían a la alteración o generación de conductas clave y a la construcción de ciertas relaciones de poder que abarcarían desde la relación entre sujeto y estado, hasta las áreas más secretas de género y edad.

Pero la debilidad del PNR en cuanto a su base social propició el surgimiento de una corriente socialista que llevó al poder a Lázaro Cárdenas en el sexenio que comprende de 1934 a 1940. En este vaivén casi contradictorio, emergió entonces el único periodo en la historia de México de política educativa con una pedagogía socialista que subrayaba el ataque a las conductas supersticiosas y religiosas de los campesinos; proponía que los niños podían aprender hábitos productivos por medio de la agricultura, los hombres formarían asociaciones agrarias y las mujeres brigadas antialcohólicas. Los elementos de la cultura popular fueron amalgamados en una idea de cultura nacional híbrida. Esta nueva ideología educativa, se aplicaría en el aula también.

En época cardenista, los maestros federales se convirtieron en actores políticos, organizadores de obreros y campesinos. “Cárdenas llamó a los maestros para que ayudaran en la formación de confederaciones nacionales campesinas y sindicales. En 1938 se integró la Confederación Nacional Campesina (CNC) y la Confederación de Trabajadores de México (CTM), el partido cambiaría de nombre entonces al de Partido de la Revolución Mexicana (PRM)”.⁶ Estos acontecimientos de modo paradójico, trastocan el proyecto revolucionario cardenista y dan paso, con el apoyo del sistema educativo, al surgimiento de un partido de estado que no era socialista ni de izquierda: el Partido Revolucionario Institucional (PRI, 1946), mismo que permanecería en el poder y organizaría los intereses y reclamaciones subalternas por medio de la CNC y la CTM.

⁵ op cit p.15

⁶ ibidem p. 17

La política cultural posrevolucionaria se materializó durante el periodo cardenista en el que se pudo entablar un diálogo entre estado y sociedad. La escuela rural en este periodo se convirtió en un campo de negociaciones intensas en torno al poder, la cultura, el conocimiento y los derechos. Esto favoreció que en algunas comunidades rurales se fortaleciera la identidad y la cultura locales; puesto que la idea del Estado era la de animar una nación multiétnica, basándose en un compromiso de justicia social.

“En relación con las escuelas primarias de la Revolución, la tarea consiste en llegar a un entendimiento mejor matizado que los que han asociado la escuela federal como una benigna mejora o con una represiva dominación. Habiendo examinado fuentes informativas relacionadas con el funcionamiento cotidiano de las escuelas, con la aplicación de políticas y con los procesos culturales, económicos y políticos que crearon la ecología social de las escuelas, me he convencido de que debo depender del concepto de negociación para comprender la interacción que hubo entre Estado y campesinos”.⁷

Vaughan considera que el concepto gramsciano de hegemonía no excluye el de coerción sino que puede acompañar o preceder al consenso. De igual modo Mary Kay Vaughan afirma que la política educativa del Estado posrevolucionario se centró con mayor intensidad en las zonas rurales pues el campesinado “parecía un lastre” frente al proyecto modernizador. Para los intelectuales de la época el campesino era mucho más una “construcción imaginada y miserable”.

Es importante recordar que hacia 1923 se funda la Casa del Pueblo, dependiente de la SEP, cuyo propósito se cita a continuación:

“La idea de la casa del pueblo era en principio remover los aspectos retardados de la cultura, para acelerar el desarrollo de la comunidad y de la nación en pos de la homogeneidad”.

Hacia finales de 1924 funcionaban 1089 planteles con 65 mil alumnos indígenas. Poco después se inaugura la Casa del Estudiante Indígena, en la capital del país, en la que se reclutan jóvenes varones de 26 grupos étnicos para ser educados en una formación técnico profesional. En el periodo cardenista hubo un giro en la política educativa, en 1932 se instalan 11 internados de Educación indígena donde el proyecto es “llevar educación a la propia región indígena”.

La cuestión indígena era un asunto crucial para todo proyecto político pues atravesaba la escuela rural y los procesos de negociación entre actores locales y Estado. A partir de los años treinta, comienza a trabajarse en dirección de la disminución del monolingüismo en lengua indígena y el avance de un bilingüismo que implicaba la transformación social de individuos en sujetos políticos mediante su incorporación a un orden simbólico, expresado en una idea de nación.

⁷ Vaughan, M. Op.cit. p23

Entre 1940 y 1960 se observa una disminución drástica en el número de hablantes monolingües (ver cuadros 1y2). En 1944 se considera el proyecto del Dr. Mauricio Swadesh como antecedente pedagógico para la fundación del Instituto pro-alfabetización en Lenguas Indígenas y como parte de la campaña nacional en contra del analfabetismo.

En 1946 se crea la Dirección General de Asuntos Indígenas, dependiente de la SEP y los internados indígenas se reorientan para ser convertidos en Centros de capacitación técnica. En 1948 estas acciones educativas se convierten en parte fundamental de las políticas indigenistas con la creación del Instituto Nacional Indigenista (INI).

La década de los cuarenta marcó un cambio importante en la industrialización de México: Avila Camacho como presidente de la República puso gran interés en la actividad industrial al abrir oportunidades a la inversión capitalista y descuidando el desarrollo agrario y generando fuertes flujos de migración del campo hacia los centros urbanos. La política educativa también dio un giro en estos años; "Avila Camacho vio en la educación la base firme para llegar a la deseada unidad nacional. De aquí la necesidad de lograr la unidad de la educación. Con base en ésta redactó, en 1942, la Ley Orgánica de Educación, reglamentaria del artículo 3°. Siguiendo sus lineamientos se formularon los nuevos programas para todas las escuelas primarias de la República, lo mismo en las urbanas que en las rurales".⁸

Para lograr estos fines políticos-educativos, se homogeneizaron los planes y programas educativos y se pugnó porque no se dividiera a los alumnos ni a los profesores en rurales y urbanos. Es a partir de la década de los cuarenta con estas políticas educativas que se genera un borramiento de la educación y la escuela rural en México. En función de una unidad nacional puesta en el discurso se sacrifica el proyecto de escuela rural y agraria y este cambio tan significativo produce contradicciones cada vez más complejas entre los planes y programas, la práctica educativa en el aula y las distintas realidades en las que se inscribe la escuela general pública.

A partir de 1951 se crea un acuerdo entre el gobierno mexicano y el Instituto Lingüístico de Verano (ILV) para desarrollar investigación lingüística con amplias facilidades. Sin embargo, la tarea prioritaria del ILV era la evangelización y la penetración ideológico-política, misma que nunca fue encubierta sino que se realizaba de modo paralelo al trabajo lingüístico.

Durante los siguientes años se optó, en las escuelas indígenas, por alfabetizar en lengua materna sólo como medio instrumental que facilitaría de algún modo la enseñanza definitiva del español. Era una especie de concesión pero el currículo escolar era uno y nacional, consecuencia de las políticas educativas de los años

⁸ Galván, Luz Elena. "El discurso de la política educativa: 1930 – 1958". En Revista: La Tarea, número 9, marzo 1997. pp 37-41.

cuarenta como se señaló en párrafos precedentes. En 1963 se aprueba el uso de métodos y maestros bilingües, creándose el Servicio Nacional de Promotores Culturales y Maestros bilingües. A pesar de que los contenidos seguían siendo los mismos, la política educativa giró de la castellanización al reconocimiento de la formación bilingüe.

“Para 1968 operaban en 25 regiones indígenas 2150 promotores; para 1970 se tenían 3815 promotores y maestros bilingües y se atendían 601 escuelas con 125 niños. Funcionaban 26 internados indígenas que habían sido aglutinados a los internados de primera enseñanza y juntos atendían a 5835 alumnos (...) El INI atendía escuelas albergue con 100 becas y las secundarias agropecuarias recibían el 33% de las becas restantes para inscribir a niños indígenas”.⁹

La efervescencia política de fines de los sesenta y principios de los setenta, provoca un giro en las políticas indigenistas. “Con el fin de evitar la radicalización de la movilizaciones indias el gobierno propone la organización de un foro en el que se discutiera la problemática y sugiere la celebración del Primer Congreso Nacional de Pueblos Indígenas en 1971, el cual se llevaría a cabo hasta 1975 en Janitzio y cuya responsabilidad de la movilización indígena quedó a cargo de la CNC, el INI y la Secretaría de la Reforma Agraria”¹⁰, se trataba de integrar 36 Consejos Supremos correspondientes a diversas etnias para lograr representatividad orgánica que coadyuvara con la CNC, en un modelo que corresponde al de la agremiación corporativa acostumbrada por el PRI.

Los gobiernos priístas de finales de los setenta y principios de los ochenta tenían claro que no se trataba de una política indígena sino de dar solución al problema que supuestamente generaba la población indígena. El estado requería dar satisfacción a algunas demandas de los grupos étnicos para poder negociar y armonizar, aunque fuese parcialmente, el desarrollo y orientar a los indígenas en la tarea de superación de la crisis en colaboración con otros sectores de la sociedad. El gobierno legitima y reconoce la demanda de una educación bilingüe hecha por profesionales y en 1981 se crea la Dirección General de Educación Indígena (1981), dependiente de la subsecretaría de educación básica de la SEP, sus objetivos son:

- Proponer los contenidos y métodos educativos así como las normas técnico pedagógicas para la educación que se imparte a los indígenas.
- Organizar, desarrollar, operar, supervisar y evaluar los programas de enseñanza del español en las comunidades indígenas.
- Atender aquellos programas y servicios de educación básica, particularmente en comunidades indígenas preponderantemente monolingües.

⁹ Bonilla, F. (1983) Estadística educativa indígena. SEP, México. Citado en bello, J (1995) p 20

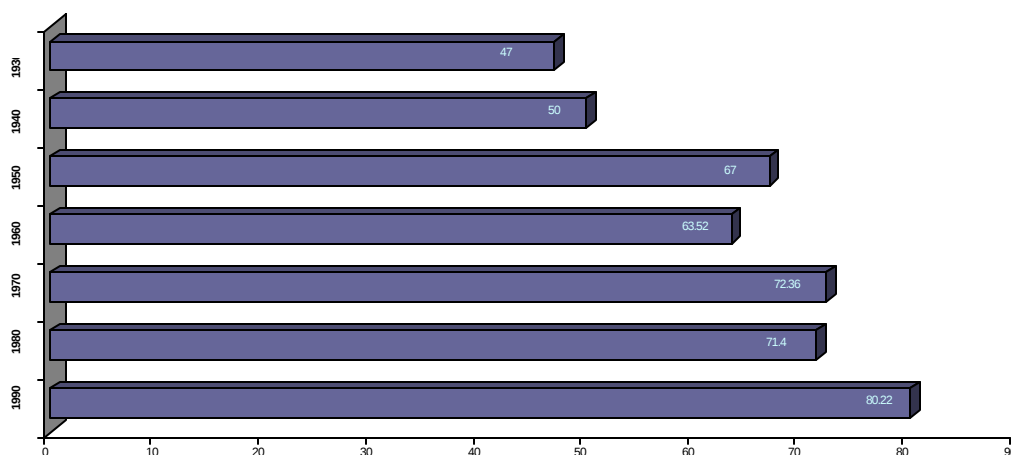
¹⁰ Bello, J. (1995) La modernización de la educación indígena bilingüe y bicultural en México. Tesis de maestría, UNAM. p 39

Tanto el INI como la DGEI tratan de eliminar el analfabetismo en zonas indígenas, acorde con las metas de la SEP que para 1982 eran: castellanizar y proporcionar primaria bilingüe a la población indígena.

Como contraparte a lo anterior, la denuncia de la explotación indiscriminada de los grupos marginados en forma general y las agresiones económico-sociales y culturales a las comunidades indígenas en particular, fueron creciendo hasta llegar a instancias internacionales. Por otro lado, la población indígena se había incrementado y los servicios educativos en general eran precarios, debido a que en la última década de los ochenta, el gasto social se reduciría sustancialmente. La Coordinadora Nacional de Pueblos Indígenas CNPI, hace en 1982 una propuesta al presidente electo Miguel de la Madrid, señalando:

- Las educación que se imparte a los indígenas en México en el periodo posrevolucionario, no ha logrado contrarrestar las estructuras sociales que han servido para mantener y reproducir la explotación económica, la dominación racial y social y la manipulación política.
- Dentro de los programas educativos que se aplican no se considera el sistema de valores ni los intereses y objetivos indígenas.
- Los contenidos y métodos de trabajo están orientados hacia las necesidades de la vida urbana y son ajenos a la realidad social, lingüística, económica y cultural de los grupos indígenas.
- El castellano ha sido la lengua tradicionalmente impuesta por el sistema educativo a las comunidades indígenas. El hecho de no contemplar los intereses de los grupos étnicos en esta acción ha llevado a graves problemas que van desde los conflictos de personalidad y relaciones culturales, hasta la situación de que no hablen ni el español ni su lengua materna correctamente o pierdan esta última.

Cuadro 1: Dinámica histórica del bilingüismo 1930-1990



Fuente: Bello, J (1995). Hay un salto cualitativo y cuantitativo entre 1930 y 1960 que corresponde a las políticas educativas que transformaron la realidad social del país.

Para 1990, 17 millones de mexicanos vivían en extrema pobreza de un total de 41 millones de mexicanos que no satisfacen sus necesidades mínimas. Esto quiere decir que el 50.4% de la población mexicana se encuentra en la pobreza y de éstos el 41.1% viven en la extrema pobreza. Por otro lado, de los 8 estados que concentran el 79.2% de la población indígena en México, seis se encuentran en grado alto de marginación.

3 La educación comunitaria y la marginación.

Al lado del surgimiento de las instituciones de educación indígena en 1971 la SEP crea el Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE) con la tarea sustantiva de desarrollar estrategias educativas especiales para las pequeñas comunidades rurales e indígenas. En un principio el CONAFE diseñó programas educativos dirigidos a comunidades rurales e indígenas con mayores carencias, dispersas y alejadas del medio urbano. Entre 1978 y 1980 se impulsó su crecimiento hasta alcanzar una cobertura de 14,586 comunidades en el ciclo escolar 1980 –1981. A partir de ese año hubo un descenso gradual que llegó hasta 5,815 comunidades atendidas para el ciclo escolar 1988-1989.¹¹

A partir de 1982, el CONAFE desarrolla trabajos de recopilación directa en campo, e indirecta a través de concursos abiertos a todo el público interesado. Por otro lado, el alto número de localidades rurales sin servicio de primaria y sin condiciones necesarias para instalar un servicio educativo comunitario, llevan al CONAFE a crear el Programa de Financiamiento Educativo Rural (FIDUCAR), con el propósito de ofrecer a los niños de esas localidades la oportunidad de estudiar en otra comunidad en mejores condiciones; y también se apoya a los egresados de cursos comunitarios de primaria para que logren ingresar a la educación secundaria. La estrategia que sigue el CONAFE, es la de coordinar la participación de alguna familia que pueda ofrecer hospedaje, alimentación y cuidados que requiere el menor, a cambio de un apoyo económico mensual.

“Durante su primer ciclo escolar de operación: 1984-1985, se apoyó a 4597 niños de 1561 comunidades para cursar educación primaria y secundaria y en el ciclo 1988-1989 se becaron a 7 901 niños, de los que 2547 asistirían a escuelas primarias y el resto a escuelas secundarias. Por otro lado, en el mismo ciclo escolar se becaron a 7,705 instructores comunitarios y 866 capacitadores tutores, En 1988 la plantilla de personal del CONAFE se integraba por 1,156 personas, de las cuales el 27,2% estaba ubicado en oficinas centrales y el 72.8% restante trabajaba en las delegaciones estatales”.¹²

¹¹ Memoria de la gestión 1995.2000. CONAFE

¹² Memoria de la gestión 1988-1994. CONAFE, p 17

En 1988 el CONAFE operaba los siguientes programas:

- Preescolar comunitario (7,745.8 millones)
- Cursos comunitarios (26,045.4 millones)
- Financiamiento educativo rural (668.8 millones)
- Sistema de estudios para docentes (14,672.4 millones)

Es también durante el último año de los ochenta cuando el CONAFE comienza a instalar bibliotecas en las comunidades atendidas con cursos comunitarios.

Es importante señalar que la situación económica al comenzar la década de los ochenta era grave: en 1982 la inflación ascendía a más del 30% y al finalizar el año alcanzó el 100%. Durante el periodo 82-83 la disminución del presupuesto federal afectó al sector educativo y científico; las cifras son las siguientes: en 1975 el presupuesto asignado para el gasto social era del 21.1%, en 1981 bajó al 16.6% y durante el periodo 82-88 disminuyó hasta el 13.1%.¹³ De tal forma en 1986 el porcentaje del PIB destinado a gasto social en educación fue el más bajo de los últimos 11 años.

En su discurso de toma de posesión (1 de diciembre de 1982) Miguel de la Madrid Hurtado, dio a conocer su voluntad de transferir a los gobiernos locales los servicios de educación preescolar, primaria, secundaria y normal; así como los recursos correspondientes. El equipo en el gobierno elaboró un diagnóstico sobre la situación del sector educativo dando como conclusión que uno de los problemas fundamentales de la “mala calidad de la enseñanza” era la desarticulación de los distintos niveles. Este resultado dibujó una “crisis educativa” que trajo como consecuencia la llamada “Revolución educativa”, misma que se centraba en tratar de acelerar el desarrollo de la educación en México y desechar hábitos administrativos viciosos. La descentralización de la educación básica trajo graves resistencia por parte del sindicato de maestros y terminó por naufragar. Los movimientos magisteriales, las huelgas y las movilizaciones estudiantiles continuaron. Hacia finales de 1988 “otros recursos, ligados a la transmisión y generación del conocimiento dejaban de desarrollarse para dar paso a las burdas habilidades de sobre vivencia [sic] personal, en medio del deterioro de las condiciones de vida y de trabajo de docentes e investigadores.”¹⁴

¹³ Loyo, A. Et.al. La investigación educativa en los ochenta. Cuaderno 19. COMIE.

¹⁴ Op.cit p.13

4 Educación para adultos y jornaleros migrantes.

Pablo Latapí y Manuel Ulloa, consideran que hay cuatro circunstancias que condicionan el desarrollo de la educación de adultos:

- El punto de partida, ya que a principios del siglo XX el analfabetismo de la población era superior a 80%.
- El crecimiento demográfico acelerado principalmente entre 1940 y 1980.
- La insuficiencia del sistema educativo formal, que fue dejando un creciente saldo de adultos sin instrucción.
- La polarización social que ha caracterizado el desarrollo del país y que ha marginado a grandes grupos (principalmente la población rural dispersa, la indígena y la femenina) de acceso a los diversos servicios educativos y perseverar en ellos.¹⁵

En la etapa posrevolucionaria – señalan los especialistas- a los adultos sin instrucción se les atendió por vía de la alfabetización iniciada por Vasconcelos; y la educación básica por medios informales. La primera vía retomada por Torres Bodet en los cuarenta fue integrada de modo orgánico y permanente por el Instituto Nacional para la educación de Adultos (INEA), creado en 1982.

Recién creado este instituto inicia el proyecto: campamentos de educación y recreación para jornaleros agrícolas migrantes y sus familias (CERJAM). En un trabajo previo realizado por el CONAFE (1980-1981), se muestra que la población jornalera migrante “representa un número importante en el alto índice del rezago educativo, y que los lugares en que son contratados no contaban con ningún servicio educativo al que pudieran incorporarse los jornaleros.”¹⁶ Las acciones educativas del proyecto CERJAM tenía desde su gestación dos propósitos:

- La alfabetización a la población mayor de 15 años sin acceso a educación; y alfabetización para adultos que acudieron y no concluyeron la primaria.
- Promover otros servicios educativos de otras instituciones entre la población menor de 15 años.

La estrategia a seguir era la de ofrecer un servicio recreativo para toda la población migrante a partir del núcleo familiar. Se proponía desarrollar diversos talleres, enriquecer la vida monótona y agotadora de la familia jornalera migrante. Esto era congruente con los propósitos y objetivos del INEA que son:

- Promoción y realización de investigación relativa a la educación para adultos.
- Otorgar alfabetización y educación básica a la población mayor de 15 años.

¹⁵ Latapí, P. (1995) Un siglo de educación en México. FCE.

¹⁶ Rodríguez, G y colaboradores. (1998) Diagnóstico INEA

Este proyecto con jornaleros, se ubicó desde sus inicios y hasta 1997, dentro de los programas de educación comunitaria, pues se consideraba como un proyecto de desarrollo comunitario mucho más que un programa de acción educativa. Esto priorizaba los servicios que brindaba el CERJAM en torno a salud, consumo y mejoramiento de la calidad de vida.

En 1982, el INEA define los objetivos y lineamientos del programa de educación y recreación para jornaleros migrantes de la siguiente forma:

- “Desarrollar un servicio múltiple de educación y recreación adecuado a las condiciones propias de los jornaleros agrícolas migrantes, con el propósito de que este grupo genere, por sí mismo alternativas que mejoren sus condiciones de vida y de trabajo.
- Contribuir al abatimiento del analfabetismo en el medio rural, bajo la consideración de que los jornaleros agrícolas migrantes y sus familias, además de educarlos pueden favorecer la promoción alfabetizadora en sus zonas de procedencia.
- Desarrollar innovaciones en educación no formal.
- Elevar mediante el conocimiento impartido, la capacidad de negociación y demanda de este grupo social”.¹⁷

En la sistematización que el propio INEA hace de la experiencia educativa en los Centros de Educación y Recreación (CER), se plantea la pertinencia de reflexionar si la realidad de la población agrícola migrante se comprende a profundidad como para desarrollar un modelo educativo pertinente.

“La lógica del proceso desarrollado del proyecto CER, ha sido la siguiente: se detectaron regiones geográficas de expulsión y de atracción de mano de obra agrícola migrante en los diferentes estados de la República Mexicana, se detectaron diferentes flujos migratorios y la duración de los mismos, en función de la duración de los calendarios agrícolas de aquellos cultivos que demandan para su cosecha fuertes cantidades de fuerza de trabajo se determinó, a partir de la duración del ciclo agrícola la duración de los ciclos de alfabetización y en general de los periodos de operación del servicio.

Bajo esta lógica se puede afirmar que las decisiones educativas con respecto a la problemática del migrante, se han tomado bajo la concepción demográfica y económica del fenómeno migratorio, sin que ello haya significado la profundización de las especificidades que adquiere la cuestión educativa en el contexto de dicho fenómeno. Lo más que se logró en el diagnóstico socioeducativo que se realizó en los orígenes del proyecto, fue la designación de algunos aspectos escolares que caracterizan a la población objetivo del proyecto. Quedan pendientes aún en la

¹⁷ Op cit.p4-5

actualidad, aspectos educativos del fenómeno que es importante conocer para lograr una atención educativa pertinente y de calidad con los jornaleros agrícolas migrantes: saberes formales e informales; características del ambiente alfabetizador (tanto en las zonas de expulsión como en las de atracción), especificidades de la experiencia escolar y educativa del migrante, así como de la movilidad y la temporalidad del migrante para la definición de los tiempos educativos(...); se continúa caracterizando la movilidad del jornalero como rural-rural".¹⁸

En el mismo diagnóstico se reconoce que no se ha profundizado lo suficiente en la comprensión de la situación compleja del jornalero y los distintos contextos por los que atraviesa y a los cuales se vincula y que van de lo rural a lo urbano. Este trabajo de investigación para el desarrollo de un mejor servicio educativo queda como asunto pendiente hacia la década de los noventa.

Como puede verse, la historia—primero de la educación de la población rural, su desvanecimiento al homogeneizarse el currículo y las posteriores políticas de educación indígena, educación comunitaria, programas en zonas marginadas y programas dirigidos a adultos—está marcada por las concepciones ideológico-políticas de los principales intelectuales y estadistas de los gobiernos posrevolucionarios quienes influyeron de forma decisiva en el proyecto de nación y en la política dirigida a los grupos étnicos y campesinos, lo que ha generado a lo largo del tiempo constantes confrontaciones entre las tesis y modelos educativos y las realidades agrarias, étnicas y comunitarias.

¹⁸ Op.cit.

CAPITULO II: COBERTURA EDUCATIVA EN POBLACIONES RURALES: 1990-2003

1 Transformaciones demográficas que se han dado en México en la última década:

La evolución de la densidad de la población del país en distintas regiones muestra dos patrones claramente diferenciados. Durante la primera mitad del siglo el poblamiento se concentró en áreas reducidas. Las principales ciudades del país (México, Guadalajara y Monterrey) se convirtieron en concentradores del desarrollo, su población creció aceleradamente al igual que su actividad industrial. En consecuencia la emigración rural aumentó; en la segunda mitad del siglo XX se multiplicaron las metrópolis regionales como lugares de atracción y comenzó a generarse una tendencia a la dispersión de la población en ciudades medias y pequeñas.¹⁹

“Es claro que las tasas de crecimiento o de decrecimiento de algunas ciudades y regiones se vinculan, respectivamente, con polos de fuerte atracción o rechazo de la población. También es evidente que un copioso éxodo rural encontró acomodo en las zonas urbanas. Ahora bien, resulta prácticamente imposible determinar la dirección y cuantía de los movimientos migratorios sólo a partir de las tasas de crecimiento demográfico (...) Los censos son la única fuente de datos sobre migración interna; sin embargo la información censal se restringe tan sólo al intercambio poblacional entre estados, vale decir, no es posible conocer los desplazamientos que tienen lugar en el interior de los estados.”²⁰

La orientación de estos desplazamientos más finos, así como los interestatales podrían ayudarnos a comprender de mejor manera la emergencia de localidades rurales de 100 habitantes o menos que ha tenido lugar en la década de los noventa. Un análisis antropológico de estos flujos migratorios nos ayudaría a comprender las condiciones de vida y las transformaciones culturales que devienen de estos flujos migratorios. Lo único que por ahora es posible afirmar es que de modo paralelo al crecimiento de las grandes urbes, el número de localidades rurales ha aumentado de la siguiente forma:

- En 1970 había alrededor de 95 000 localidades de menos de 2500 habitantes (criterio demográfico de definición de comunidad rural).
- En 1990 había 155 000 localidades rurales.
- En 1995 había 198 000 localidades de las cuales 148 500 tienen menos de cien habitantes.

¹⁹ Gómez de León y Rabell Romero (2001) La población de México. p 23.

²⁰ Op.cit. p 404

Se trata de comunidades rurales marginadas pues carecen de condiciones aceptables de vida. A los análisis estadísticos les hace falta una visión mucho más aguda, la dispersión de localidades rurales ha aumentado en términos de pobreza y éxodos internos.

Es importante decir que no es posible considerar a la población como desvinculada del desarrollo económico y político del país. La falta de trabajos al respecto no permite elaborar afirmaciones serias respecto a la relación entre la emergencia de pequeñas localidades y la problemática económica del país en la última década pero sin duda “el aumento del poblamiento rural disperso señala zonas de preocupación en varios sentidos. Desde el punto de vista geográfico, los territorios que concentran estos pequeños asentamientos tienen pobre accesibilidad y una débil integración funcional a lugares centrales importantes; considerando la dotación de servicios básicos, se generan muy altos costos para beneficiar a todas la localidades; y las condiciones de pobreza extrema, frecuentes en estas localidades, requieren estrategias productivas que mejoren las condiciones pobreza extrema, frecuentes en estas localidades, requieren estrategias productivas que mejores las condiciones sociales. Finalmente, un problema muy serio es la presión de las concentraciones de población sobre los recursos naturales (agua, suelo etc) y la capacidad alimentaria. A mayor concentración disminuye la zona suelo cultivable per cápita de la población asentada, y gradualmente, los abastecimientos tienen que buscarse en otras regiones. De manera específica, las más grandes concentraciones urbanas están relacionadas con niveles críticos de deterioro ambiental, como es el caso de la porción central del país y la franja fronteriza del norte. En este sentido es fundamental anticipar las consecuencias ambientales de las tendencias futuras de la distribución de la población, sobre todo en ecosistemas frágiles y altamente vulnerables.”²¹

²¹ Op. cit, p 595

Cuadro 2: Distribución de la población rural

ESTADO	PERSONAS	PARTICIPACION DE LA POBLACIÓN RURAL ESTATAL EN LA POBLACIÓN TOTAL NACIONAL	PORCENTAJE DE POBLACIÓN RURAL AL INTERIOR DE ESTADO
AGUASCALIENTES	186,316	0.8%	19.7%
BAJA CALIFORNIA	206,632	0.8%	8.3%
B.C.S	79,150	0.3%	18.7%
CAMPECHE	200,223	0.8%	29.0%
COAHUILA	242,983	1.0%	10.6%
COLIMA	77,987	0.3%	14.4%
CHIAPAS	2,134,800	8.7%	54.5%
CHIHUAHUA	531,906	2.2%	17.5%
D.F.	20,326	0.1%	0.2%
DURANGO	523,670	2.1%	36.2%
GUANAJUATO	1,526,686	6.2%	32.8%
GUERRERO	1,372,629	5.6%	44.6%
HIDALGO	1,124,884	4.6%	50.4%
JALISCO	976,118	4.0%	15.4%
MEXICO	1,791,037	7.3%	13.7%
MICHOACAN	1,376,293	5.6%	34.6%
MORELOS	226,201	0.9%	14.6%
NAYARIT	329,298	1.3%	35.8%
NUEVO LEON	252,274	1.0%	6.6%
OAXACA	1,898,623	7.7%	55.3%
PUEBLA	1,600,537	6.5%	31.6%
QUERETARO	454,777	1.8%	32.4%
QUINTANA ROO	153,240	0.6%	17.5%
S.L.P	940,883	3.8%	41.0%
SINALOA	829,324	3.4%	32.7%
SONORA	374,235	1.5%	16.9%
TABASCO	871,717	3.5%	46.1%
TAMAULIPAS	400,380	1.6%	14.6%
TLAXCALA	183,335	0.7%	19.1%
VERACRUZ	2,825,263	11.5%	40.9%
YUCATAN	309,331	1.3%	18.7%
ZACATECAS	630,367	2.6%	46.7%
TOTAL NACIONAL	24,651,425	100.0%	25.3%**

Fuente: Censo Nacional de Población 2000.

**Se refiere al porcentaje de población rural con respecto a la población total del país.

La encuesta considera como rurales aquellas poblaciones de menos de 2,500 habitantes y demuestra que:

- La presión demográfica en zonas rurales sigue aumentando. Entre 1980 y 2000, creció en 2.4 millones de personas.
- Los estados con mayor población rural en el 2000 fueron: Oaxaca (55.3%), Chiapas (54.5%) e Hidalgo (50.4%). Estos estados se caracterizan por su alta importancia en las actividades primarias de la estructura económica.

1 Pobreza y trabajo infantil.

“Existen 3 fuentes que ofrecen un panorama nacional de la cantidad de niños y niñas que trabajan: las encuestas de empleo que realiza la Secretaría de Trabajo y Previsión Social, el Estudio de niñas, niños y adolescentes trabajadores en 100 ciudades, y una investigación sobre trabajo doméstico de las niñas que utiliza tres encuestas nacionales (...) el análisis de las encuestas de los años 1991, 1993, 1997, 1998 y 1999; demuestra que la mayor parte de las niñas y niños trabajadores de 12 y 14 años se encuentran en las áreas más urbanizadas, mientras que 262,840 niñas y 620,356 niños lo hacían en zonas menos urbanizadas; un total de 1, 083,385 niñas y niños.”²²

El número de niños trabajadores, de acuerdo con las encuestas aumentó en un 18% entre 1991 y 1999. Aunque la mayoría de los niños encuestados estudian a nivel de primaria, es difícil que continúen la secundaria. “En el caso de las actividades agropecuarias en comunidades rurales, de acuerdo con las cifras puede verse que entre niñas y niños de 12 a 14 años en 1993 el 86.1% eran trabajadores sin pago de ambos sexos, en 1997 el 69.8 % y en 1999 el 76.1%. Estos datos evidencian el hecho de que un importante número de niños en el país se encuentra trabajando en condiciones de explotación.”²³

Las encuestas y los censos tienen varios problemas, por ejemplo, si la actividad principal del niño es el estudio, aunque trabajen, lo que queda registrado en el censo es su categoría de estudiante. Otro problema es que no hay una distinción fina en cuanto a formas de trabajo y formas de vida, asunto que sería de gran utilidad conocer para comprender más a fondo las causas, la distribución y las condiciones del trabajo infantil.

Finalmente una reflexión en torno a qué clase de relación hay entre la escuela y el trabajo infantil. No es difícil imaginar que un niño sometido a una doble jornada de trabajo y estudio tenga un menor rendimiento escolar. Sin embargo, hay aún vetas de investigación poco exploradas como es el caso en el que los niños tengan la necesidad de abandonar sus localidades para acceder a la alfabetización y esta decisión los coloque en situación de trabajo, existiendo de tal suerte rutas de migración escolar-laboral. Por otro lado, las encuestas sobre trabajo infantil

²² Barreiro, N. (2001). Hacia una política de erradicación del trabajo infantil e México. DIF- UNICEF, México. p 64

²³ op.cit. p 67

abarcan en su mayoría el rango de 12 a 14 años, dejando fuera un sector amplio de niños, ignorando otros rubros de participación laboral como el trabajo informal que desempeñan niños pequeños indígenas en las ciudades o la prostitución entre niñas indígenas de 14 a 18 años.

“De esta manera, en el largo plazo, la erradicación del trabajo infantil debería estar dirigida hacia acciones cuyo enfoque se centre en la familia, la comunidad, la escuela y en primer lugar en las niñas y los niños, de manera que se conozcan sus derechos y encuentren la mejor manera de alcanzar su desarrollo y formación integrales.”²⁴ Con estos cuestionamientos entramos ahora a la descripción de las coberturas educativas en comunidades rurales reportadas por las instituciones en los últimos 10 años.

2 Los jornaleros agrícolas migrantes y sus familias.

“En 1990, el XI Censo Nacional de Población y vivienda registró 1.7 millones de personas como jornaleros o peones, pero el Programa Nacional con Jornaleros Agrícolas (PRONJAG) considera que a esa cantidad se debe agregar, por lo menos, 1.9 millones más que son campesinos minifundistas (...) Según encuestas realizadas por el PRONJAG en los estados donde opera, el 35% o 40% son indígenas originarios del Sur de México y de los cuales el 34% son mujeres y el 30% son niños cuyas edades fluctúan entre los 7 y los 14 años.”²⁵

Aunque es difícil cuantificar exactamente el número de niñas y niños, se puede decir de forma general que en casi todas las familias de jornaleros agrícolas, la prioridad es el hecho de que todos los miembros de la familia aporten un ingreso pues de ello depende su sobre vivencia, debido a que en la mayoría de los casos lo obtenido en época de cosecha sostendrá a toda la familia el resto del año.

En el caso de los jornaleros, la incorporación al trabajo de niños se da de dos maneras: como asalariados o como ayudantes de algún asalariado. Las edades de los niños jornaleros va desde los 6 a los 14 años y en su mayoría son indígenas. En cuanto a la nutrición, el PRONJAG ha detectado casos de desnutrición severa en niños y niñas. Al mismo tiempo “el desarrollo educativo de las niñas y niños jornaleros y sus posibilidades presentes y futuras de mejor nivel de vida se ven claramente restringidos debido a las carencias en la infraestructura de servicios educativos, la falta de personal capacitado y la inexistente o limitada cobertura de programas educativos dirigidos específicamente a los hijos de jornaleros migrantes.”

²⁴ op.cit, p.107

²⁵ Barreiro. Op.cit.p70

Por otro lado el INEA ha desarrollado, además del PRONJAG, el Programa de Educación y Recreación para Jornaleros Agrícolas Migrantes y sus familias (CER). “La revisión histórica (de los CER) se organiza en tres periodos: el primero se ubica de 1981 a 1985, periodo de diseño y experimentación. El segundo periodo es de 1986 a 1989, definido como una etapa de transición del programa educativo a las políticas institucionales, es el momento en el que el programa pierde su especificidad como modelo pedagógico. El tercer periodo, comprende de 1989 a 1997, tiempo en que se le da mayor énfasis ala operación del proyecto, dejando de lado la especificidad del modelo pedagógico concebido en los CER pues a este se le agregan los programas educativos institucionales. Hasta el momento no contamos con fuentes documentales de la sustitución en los talleres por dichos programas.”²⁶

Durante este tercer periodo el Programa de Modernización educativa se propone entre otras cosas definir dentro del rubro de educación para adultos algunas estrategias de fortalecimiento a través de programas institucionales como: los Centros de Educación Comunitaria, los Puntos de Encuentro, los Grupos Teatrales, las Misiones Culturales y los grupos de Jornaleros Agrícolas Migrantes. Con este impulso los CER cobran importancia en cuanto a la ampliación de su cobertura, misma que crece significativamente en la década de los noventa pero se dejan de lado los aspectos de investigación y retroalimentación del proyecto.

Es en este mismo periodo que los CER se incorporan a la normatividad del INEA, esto conduce a la sustitución, como se dijo antes, de los talleres de lecto-escritura por los programas generales del INEA que son:

- Alfabetización.- Programas de alfabetización para el medio rural y urbano.
- Primaria.- Primaria intensiva para adultos (PRIAD) o Modelo de educación primaria para adultos (MPEPA).
- Secundaria.- Programa de secundaria abierta (SECAB) y secundaria intensiva para adultos.

Esta sustitución modifica drásticamente el proyecto que desde 10 años atrás había sido plasmado bajo la base del piloteo y la investigación como un programa que buscaba “establecer la interrelación entre la educación y las condiciones de vida y trabajo de los jornaleros agrícolas migrantes, con el fin de que estos contaran con mejores herramientas para el mejoramiento de su calidad de vida.”²⁷ Por otro lado, durante la década de los noventa hay una ausencia de aspectos documentados que indiquen las características que adquirió la idea original del modelo que se centraba en la interrelación de áreas básicas y talleres.

²⁶ Rodríguez, G. y colaboradores. (1998) p.21-22

²⁷ Op.cit p 49

“En términos de los resultados de la operación en los servicios educativos, no es posible una valoración sobre el logro educativo de la población atendida por este programa, por dos razones, la primera tiene que ver con los procedimientos de control escolar, debido a que no hay un desglose de la población atendida educativamente en el programa CER y los programas de educación primaria y secundaria, la segunda razón es que los reportes que presentan las delegaciones, a través de las cédulas de recopilación de información, no cuentan con suficiente precisión pues no permiten ubicar si la población atendida en cada mes representa a la misma o es diferente, lo cual es la proporción de población que se incorporó en ese mes y la que se mantiene del mes anterior.”²⁸

3 Educación para adultos e índices de alfabetización.

“Si se considera que la población de cinco años y más que habla lengua indígena representa 6.8% de ese grupo de edad, que la población rural asciende a 26.5% de la población, que la proporción que representa la población de 65 años y más es de 6.9% y que las mujeres representan el 50.7% del total de la población, se puede concluir que la mayor marginación corresponde a las mujeres indígenas mayores de 64 años que viven en el medio rural.”²⁹

El índice de alfabetización en la población de 10 años y más entre 1990 y 1995 muestra que sólo continúa reduciéndose la población analfabeta femenina y por lo tanto ha habido un incremento de los hombres analfabetas con lo que tiene lugar un incremento para 1990 de 44 421 analfabetas más en la población de 10 años y más. Por otra parte, considerando la categoría de 15 años y más, tenemos que entre 1980 y 1990, la población analfabeta de 15 años y más, se redujo del siguiente modo: 240 078 hombres y 500 000 mujeres. Y al igual que con la población anterior, las mujeres continúan reduciendo sus analfabetas con mayor celeridad que los hombres. Entre 1990 y 1995 se registró un incremento de 33 621 analfabetas masculinos. Esta situación se presentó de manera generalizada en todo el país, sin embargo de modo más específico el comportamiento fue el siguiente:

- Aguascalientes, Coahuila, Jalisco, Tamaulipas y Zacatecas registraron una disminución en el número absoluto de mujeres analfabetas, pero el incremento en términos absolutos de sus hombres analfabetos fue mayor.
- Hidalgo, Estado de México, Nuevo León, Querétaro, Sinaloa y Tlaxcala, tuvieron en términos absolutos un incremento de sus hombres analfabetos aunque lograron reducir sus analfabetos totales.
- Oaxaca, el Distrito Federal y Durango redujeron tanto sus analfabetas como analfabetos.

²⁸ op.cit p. 71

²⁹ Latapí, P. Un siglo de educación en México. p 3

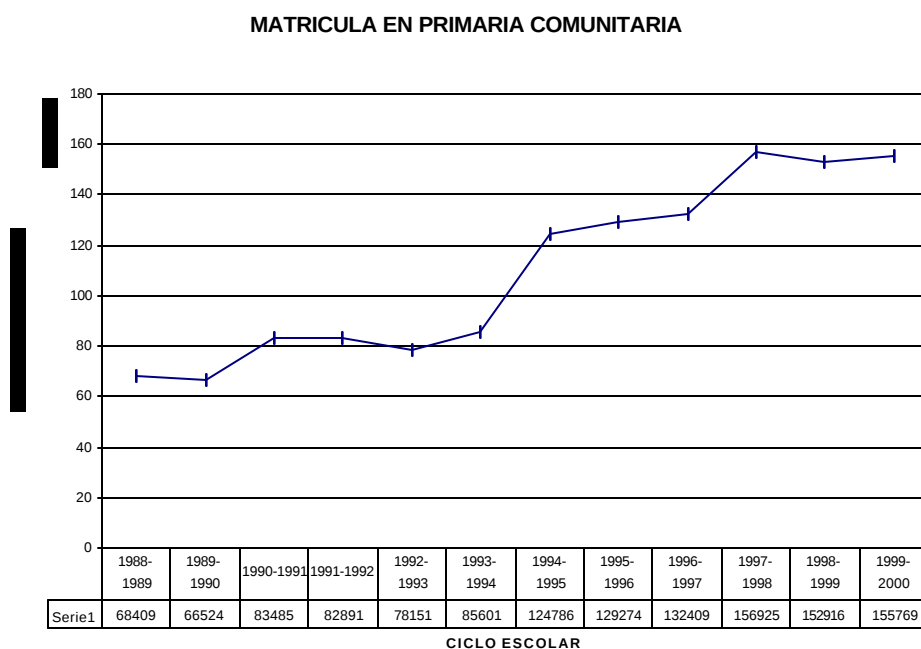
4 Educación Comunitaria.

De acuerdo con lo señalado en el Capítulo I para 1990 de las comunidades rurales del país, el 90% tenían menos de cien habitantes. Estas comunidades se concentran en orden de importancia numérica en los estados de Chiapas, Veracruz, Chihuahua, Jalisco, Tamaulipas, Sonora y Michoacán.

El CONAFE trabaja con diversos programas en el medio rural y con comunidades marginadas. En el encuentro Latinoamericano de Innovaciones Educativas en el Medio Rural, realizado en 1996, en conmemoración del 25 aniversario del CONAFE, se planteó que el Consejo debía concebir sus funciones como las de una educación que se ajuste a las condiciones particulares de las pequeñas comunidades rurales.

En 1980 el CONAFE atendió un promedio de 18 alumnos por comunidad y para 1995 dicha cifra disminuyó a 10.6 alumnos. A pesar de que los datos indicaban la expansión de los servicios del CONAFE, al mismo tiempo se registraba una mayor fragmentación de las comunidades. De acuerdo con el Consejo Nacional de Población (CONAPO), entre 1990 y 1995 surgieron 6342 nuevas localidades, esta realidad dificulta su cobertura. El cuadro 3 muestra la matrícula en la primaria comunitaria durante el periodo 1988-2000.

Cuadro 3: Matrícula en primaria comunitaria

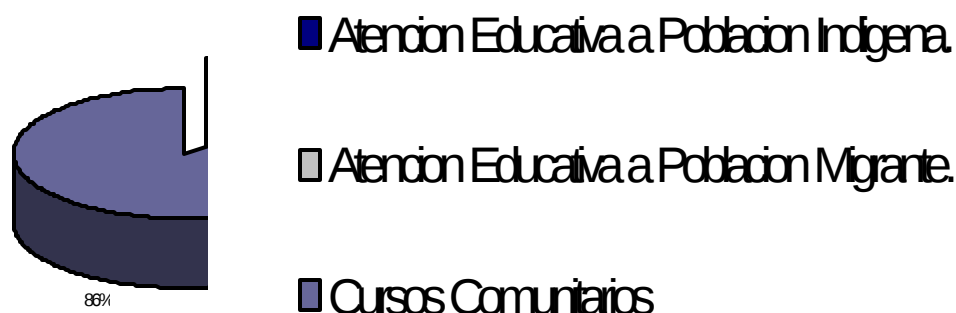


Fuente: CONAFE. Memoria de la gestión 1995-2000

En los últimos años se ha mantenido un crecimiento constante de la matrícula de alumnos en primaria comunitaria. De acuerdo con la información del propio CONAFE “La población que atiende el Consejo Nacional de Fomento Educativo, además de migrar del medio rural al medio urbano, también se multiplica cada vez más en pequeñas comunidades. En 1980 el CONAFE atendió un promedio de 18 alumnos por comunidad y para 1995 esta cifra disminuyó a 10.6. Los datos indican expansión del servicio pero reflejan también la fragmentación de la población objetivo en un mayor número de comunidades”. Sin duda hace falta mayor información e investigación en torno a las rutas migratorias y los procesos que han hecho posible que en la última década las comunidades de menos de 500 habitantes se expandan por todo el país.

Es decir, a la información global de expansión le hace falta una complementación más antropológica en torno a las características y el impacto de los servicios de CONAFE en las localidades rurales a las que atiende. Por otro lado en cuanto a la formación docente el Consejo ha puesto énfasis en la formación y capacitación de jóvenes que se involucren a fondo en el proceso educativo convirtiéndose en instructores comunitarios. De acuerdo al CONAFE, ha habido un incremento en el número de instructores formados; sin embargo la misma institución reconoce que aún hace falta mucho trabajo en capacitación y cobertura, sobretudo en zonas indígenas.

Cuadro 4: Atención educativa en primaria comunitaria en el ciclo escolar 2000-2001



Fuente: CONAFE, Informe estadístico del ciclo escolar 1999-2000.

Esta gráfica, muestra la relación que hay entre los tres universos de atención del CONAFE. En el ámbito indígena hay una menor cobertura y probablemente sea el de mayor complejidad pues se trata con frecuencia de comunidades marginadas con necesidades educativas bilingües.

5 Primaria indígena.

Actualmente, en México se reconocen las siguientes cifras en cuanto a población indígena:

- Población indígena de 5 años y más hablantes de lengua: 6, 044.547.
- Población indígena menor de 5 años hablante de lengua: 1, 233, 455
- Población que se asume indígena pero que no habla ninguna lengua: 1,103, 312.

Para 1990 en la Declaración Mundial de Educación para Todos firmada en Jomtien, Tailandia por 150 países, se mostró que “uno de los argumentos más fuertes fue estrictamente económico: los estudios del Banco Mundial mostraban que la inversión en educación básica es altamente redituable a medio plazo, ya que aparentemente es el mecanismo más efectivo para controlar la explosión demográfica y reducir los elevados costos de otros programas sociales como salud pública y seguridad...”³⁰

Hubo un viraje en la situación de México y el incremento en los recursos asignados a la educación aumentó del 5.9% en 1988 al 15.6% en 1991. En mayo de 1992 se formaliza el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica que señala entre otras cosas que “a partir de ahora, corresponderá a los gobiernos estatales encargarse de la dirección de los establecimientos educativos”. A su vez en 1990 aparece el Programa para la Modernización de la educación indígena (PME 1990-1994) y el Programa Nacional de desarrollo de los pueblos Indígenas 1991-1994. En el PMEI se reconocen las carencias y limitaciones en las que se encuentra la Educación Indígena, así como los propósitos y lineamientos para la incorporación de la educación para indígenas en el contexto de la Educación Nacional: “Reestructurar la organización y funcionamiento de los servicios de educación indígena, conforme a los requerimientos de los grupos étnicos y al proceso de modernización del sistema educativo nacional. Apoyar el proceso de descentralización educativa, con base en criterios específicos para cada caso, dentro de un marco de corresponsabilidad y con apego a la normatividad establecida por la DGEI.”³¹

³⁰ Rockwell E. (1994) p.17

³¹ PMEI 90-94 p.31

“La población atendida por el subsistema de educación indígena de 5 a 14 años representa en 1990 el 53% de la demanda potencial, esto es que de 1 441 000 niños registrados en el último censo de población sólo son atendidos 777 000, lo que representa un 14.7% de atención con respecto a la población total.”³²

En cuanto a la planta docente creada desde 1970 para la atención educativa de población indígena, para el nivel primaria en 1970 había dos maestros por escuela, para 1980 y 1990 las escuelas cuentan solamente con tres maestros en promedio, manteniéndose este promedio en la última década. Esto resulta incongruente en la medida que vemos cómo la matrícula se incrementa pues mientras en 1970, se atendían 61 alumnos por escuela, en 1980 se atendían 80 y en 1990 a 85 alumnos.

De acuerdo con estos datos, mientras la infraestructura permanece casi estática, la población aumenta en número y en complejidad. La desigualdad educativa en la que se encuentran las poblaciones indígenas del país propicia la firma de el Programa para Abatir el Rezago Educativo (PARE), mismo que en su componente 2 de Educación Indígena se propone como metas la elaboración e impresión de libros del maestro (6500), libros para los alumnos (158000) y libros de lecturas (158 000) en las siguientes lenguas: tseltal, tsotsil, náhuatl, tlapaneco, otomí, mixteco y zapoteco, para los dos primeros grados de primaria.

Otra de las metas del PARE en la década de los noventa fue la capacitación docente, con la intención de elaborar una antología y reproducir 14 804 ejemplares para 14 016 docentes; con la temática central referida al fenómeno del bilingüismo y la práctica docente. Si bien es cierto que el binomio DGE-INI cristalizan, de alguna manera la política indigenista de participación, la proyección educativa de los pueblos indios es producto de la resistencia histórica de éstos, y el liderazgo de ciertos dirigentes fincó el inicio de un proyecto institucionalizado con acciones y prácticas muchas veces desleales a las propias urgencias de las comunidades indígenas. Es la organización comunitaria no institucionalizada la que emerge a finales del siglo XX para reapropiarse de su proyecto de educación. En los siguientes capítulos veremos justamente la relación entre políticas educativas y programas institucionalizados, así como algunos ejemplos de organización alternativa, para lograr comprender mejor la abigarrada problemática mexicana.

³² Bello (1998) p.100

CAPITULO III: POLÍTICAS EDUCATIVAS Y PROGRAMAS EDUCATIVOS

“En la presente década se han producido avances sustanciales en la elaboración de políticas que reconocen el carácter plural de un número importante³³ de países en la región latinoamericana, y se han desarrollado diversas concepciones y estrategias para atender pedagógicamente la diversidad lingüística, cultural y étnica en el contexto de los sistemas educativos nacionales. En México se han introducido cambios vinculados con el reconocimiento de la diversidad cultural y lingüística a nivel de la Constitución nacional y de las de varios estados, se ha sancionado una nueva Ley Federal de educación y se está transitando en un proceso de federalización de la educación básica y normal que propicia el desarrollo de diversas alternativas para atender a la diversidad en cada contexto estatal o regional.”

En este contexto el artículo 38 de la Ley General de Educación estipuló en 1993 que: “La educación básica en sus tres niveles tendrá las adaptaciones requeridas para responder a las características lingüísticas y culturales de cada uno de los diversos grupos indígenas del país, así como de la población rural dispersa y grupos migratorios.”

En este mismo marco jurídico, los objetivos estratégicos del Programa Nacional 2000-2006 se sintetizan como sigue:

- Fortalecer el federalismo educativo
- Crear nuevos mecanismos de participación corresponsable para que las personas, los grupos sociales involucrados e interesados en la tarea educativa aporten trabajo, ideas, creatividad y empeño, dirigidos al logro de los fines educativos.
- Buscar alternativas de financiamiento y una mejor distribución de los recursos.
- Avanzar en la reorganización de la Secretaría de educación Pública para que esté a la altura de las circunstancias actuales.

Para el logro de estos objetivos, las políticas que se siguen se resumen del siguiente modo:

- Propiciar cambios estructurales en las relaciones entre autoridades educativas locales y la federación.
- Fortalecer la integración, coordinación y gestión institucional del Sistema educativo nacional.
- Impulsar el desarrollo de esquemas equitativos de financiamiento y distribución de recursos que tomen en cuenta las características y necesidades de las entidades federativas.
- Impulsar la evaluación e investigación en los ámbitos educativo y de gestión institucional para sustentar los procesos de planeación y de toma de decisiones.

³³ Gigante, E (2003) Reconocimiento y atención pedagógica a la diversidad cultural. En Inclusión y diversidad. IEEPO, colección voces del fondo, Oaxaca, México, p 63.

En relación a los objetivos de la educación básica, el mismo programa reconoce que el desafío más importante es lograr que la educación anhelada se concrete efectivamente en el salón de clases y en la escuela. Para lograrlo se plantea la necesidad de elevar la calidad de la enseñanza y se define en el mismo programa la idea de calidad de la educación básica de la siguiente manera.

- Está orientada al desarrollo de las competencias cognitivas fundamentales de los alumnos (lectura, escritura, comunicación verbal y saber escuchar).
- Debe formar en los alumnos el interés y la disposición a continuar aprendiendo a lo largo de su vida.
- Propicia la capacidad de los alumnos de reconocer, plantear y resolver problemas, desarrollar el pensamiento crítico, la imaginación espacial y el pensamiento deductivo.
- Brinda a los alumnos elementos para conocer el mundo social y natural en el que viven y entenderlos como proceso en continuo movimiento.
- Propicia las bases para la formación de futuros ciudadanos, para la convivencia, la democracia y la legalidad.

Y para el caso específico de la educación indígena, se plantea una política de fortalecimiento con el siguiente objetivo:

- Se promoverá el desarrollo de un modelo pedagógico de atención intercultural bilingüe en la educación básica para mejorar la calidad educativa en las poblaciones indígenas.

Las principales líneas de acción que propone esta política son:

- Mediante el impulso a la educación intercultural bilingüe, mejorar la oferta educativa a las poblaciones indígenas.
- Ampliar la oferta de educación inicial, preescolar y primaria.
- Lograr que las escuelas que ofrecen educación intercultural bilingüe operen adecuadamente y se mejore sensiblemente el logro de los aprendizajes del currículo básico nacional, del bilingüismo oral y escrito, y del reconocimiento y valoración de la cultura propia.
- Adecuar los planes y programas de educación primaria para incorporar la lengua indígena como asignatura.
- Garantizar que todos los docentes de la educación intercultural bilingüe hablen la lengua de la comunidad a la que sirven.
- Ofrecer educación secundaria que tenga características de interculturalidad y bilingüismo para alumnos de procedencia indígena.
- Desarrollar sistemas de formación inicial de docentes bilingües.
- Desarrollar formas de atención pertinente de naturaleza intercultural a los niños y jóvenes indígenas que asistan a escuelas regulares tanto urbanas como rurales, de educación básica.
- Mejorar la equidad de género como parte de la educación intercultural bilingüe.

Las metas propuestas en el Programa Nacional son las siguientes:

- Asegurar para 2006 que en todas las comunidades que cuentan con escuelas primarias interculturales bilingües o con un servicio del Proyecto de Atención educativa a Poblaciones Indígenas del CONAFE, cuenten también con al menos un grado de educación preescolar.
- Lograr que para el 2006, 95% de los niños indígenas ingresen a la escuela primaria.
- Definir y poner en marcha para el 2004, una propuesta para la renovación curricular, pedagógica y operativa de los servicios de educación inicial y preescolar indígenas.
- Diseñar para 2003 una propuesta de educación secundaria (incluyendo telesecundaria) que incorpore una orientación intercultural.
- Diseñar para 2003 una propuesta de enseñanza del español como segunda lengua y de las 10 principales lenguas indígenas como segunda lengua entre poblaciones indígenas en las que se está perdiendo la lengua materna.
- Implantar en 2003 experiencias de educación intercultural en escuelas primarias regulares que atienden a niños indígenas y lograr para 2006 que los aprendizajes derivados de estas experiencias se apliquen al 40% de las escuelas regulares a las que asisten los niños indígenas.

Los programas de estas políticas son:

- Programas para el fortalecimiento de las escuelas de educación intercultural bilingüe.
- Programa para la formación y desarrollo profesional de docentes y directivos en Educación Intercultural Bilingüe.
- Programa para el fortalecimiento de la Educación Intercultural Bilingüe.
- Programa para el desarrollo de innovaciones en materia de Educación Intercultural Bilingüe.
- Programa de Equidad de género en Servicios de Educación destinada a Poblaciones Indígenas.
- Programa de Atención Intercultural a niños y jóvenes indígenas en escuelas regulares (urbanas y rurales).

Por lo tanto el objetivo general de la política de educación intercultural bilingüe es el siguiente:

- Se impulsará el desarrollo de enfoques pedagógicos para el reconocimiento de la diversidad cultural y lingüística de nuestro país, en las escuelas de educación básica.

Por otro lado, relacionada con el rubro de justicia y equidad, se enuncia en el Programa Nacional de Educación, la política de compensación educativa con los siguientes objetivos:

- Promover los programas compensatorios en la educación básica, con una orientación tal que permita atender diferenciadamente a las poblaciones vulnerables y con ello igualar las oportunidades educativas y garantizar su derecho a la educación.
- Canalizar recursos proporcionalmente superiores, con base en la inversión para alumnos, a la población en condiciones de desventaja y en riesgo de fracaso escolar, para compensar las desigualdades sociales y regionales, para atender la diversidad cultural y lingüística y avanzar hacia la justicia educativa.

Esta política compensatoria está dirigida tanto a comunidades rurales, semirurales, indígenas o urbanomarginadas, pero la diferenciación no está enunciada dentro de las líneas de acción o las metas propuestas. Esas líneas de acción son:

- Incrementar el financiamiento.
- Apoyar los programas de becas.
- Reorientar el Programa para Abatir el Rezago en Educación Inicial y Básica (PAREIB) y el Programa de Educación Salud y Alimentación (PROGRESA), en coordinación con el CONAFE y las dependencias concurrentes.
- Promover con los estados y la Subsecretaría de Planeación y Coordinación, esquemas de asignación y ejercicio de recursos públicos orientados a la búsqueda de equidad en la educación.

Principales Programas:

- Programa de Fortalecimiento Financiero de la Educación Básica.
- Propuesta de Reconocimiento de los Programas y Apoyos Compensatorios.

El contexto de estas políticas es complejo y está relacionado con lo descrito en los capítulos precedentes y con las condiciones internacionales actuales signadas “por acelerados procesos de articulación económica, regionales y de globalización cultural. Al mismo tiempo, el ámbito político educativo a nivel internacional está intensamente influido por lineamientos elaborados desde los grandes centros financieros, por los movimientos de derechos humanos, y los nuevos marcos jurídicos surgidos de la negociación entre las presiones de la mundialización de las relaciones económicas y la articulación de las demandas étnicas en cada país.”³⁴ La articulación entre las demandas étnicas, las políticas oficiales y los cambios en los paradigmas de comprensión del fenómeno indígena en México están como telón de fondo de las actuales políticas educativas que tienen en su centro la atención a la diversidad.

³⁴ Op.cit. p 64

En el caso mexicano, la década de los noventa está marcada por la crisis agrícola, los movimientos indígenas, la emergente organización de la sociedad civil, el levantamiento de las comunidades zapatistas y más recientemente por una ola de violencia hacia las mujeres que tiene como punto de expresión álgida las mujeres asesinadas en Ciudad Juárez. Así, la transformación social y la decadencia de ciertas estructuras arcaicas se hacen cada vez más claras y al mismo tiempo cada vez es más urgente la transformación de la práctica educativa.

Este juego entre lo global y lo local subraya las inequidades y por ello la pregunta resultante es: “cómo contribuir a la construcción de relaciones más simétricas y justas entre las llamadas sociedades nacionales y los pueblos indígenas de la región. La cuestión está atravesada por compromisos establecidos en los acuerdos multilaterales sobre la educación y la cultura (TLC, MERCOSUR, Pacto Andino, etc.); por los principios y agendas de los organismos internacionales y la agencias de cooperación, que según su naturaleza y la magnitud de los apoyos, constituyen otro ámbito de generación de políticas educativas con mucha injerencia en la educación que se ofrece a la población menos favorecida y, por ende, a gran parte de los pueblos indígenas.”³⁵

2 Dirección General de Educación Indígena (DGEI): programas y metodologías.

Hacia 1994 la DGEI teniendo como marco el Programa para Abatir el Rezago Educativo (PARE) realiza dos cursos que pretenden mejorar la enseñanza en el aula indígena y actualizar a sus docentes, en materia de bilingüismo y atención a grupos multigrado. Puede decirse que el proceso de adquisición de la lecto-escritura en lengua indígena es una de las preocupaciones centrales de esta institución y para ello ha elaborado algunas metodologías de investigación y de enseñanza con los siguientes objetivos.

- Valorar la cultura y el idioma propios.
- Desarrollar la capacidad de reflexión a través de la expresión oral.
- Adquirir y desarrollar la capacidad para leer y escribir.
- Desarrollar la capacidad creativa.

La metodología usada se define como analítica y consta de tres etapas:

- Visualización.
- Análisis.
- Aplicación.

³⁵ op.cit p 66

Hasta 1995, la DGEI introduce a sus lineamientos generales un enfoque didáctico globalizador que parte de la emergencia, en el Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000, del enfoque intercultural-bilingüe. Así, el planteamiento didáctico tiene tres vértices:

- El alumno que está en el proceso.
- El contenido del aprendizaje.
- El profesor que actúa.

“Lograr que las metodologías de enseñanza y los materiales educativos y su utilización, sean pertinentes a las condiciones de vida, características y necesidades educativas de las alumnas y los alumnos, se constituye en una de las vías que permite elevar la calidad de la educación que se ofrece a los niños indígenas. En este sentido, es importante considerar que el cómo se aprende y con qué se aprende influye en el qué se aprende, por ello en la educación intercultural bilingüe para las niñas y los niños indígenas se propone la adopción de enfoque globalizadores.”³⁶ De acuerdo con la DGEI el enfoque globalizador puede favorecer:

- La eliminación de la repetición mecánica innecesaria.
- La organización del trabajo educativo a partir de un problema generador.
- La incorporación espontánea de elementos de la cultura local.
- El aprovechamiento de los saberes comunitarios.
- La realización de prácticas que posibiliten el desarrollo de capacidades comunicativas e investigativas.

La DGEI entiende por educación bilingüe, aquella que favorece la adquisición, fortalecimiento, desarrollo y consolidación tanto de la lengua indígena como del español y elimina la imposición de una lengua sobre la otra. Plantea que la educación bilingüe favorece el desarrollo de competencias comunicativas en ambas lenguas y propone tomar en cuenta los siguientes factores:

- La normatividad existente y las recomendaciones internacionales.
- Los fines que se persiguen en la educación indígena y su evolución al paso del tiempo.
- Las características propias de la comunidad que se atiende.
- Las características del uso de las lenguas indígenas en las escuelas de educación indígena.

En relación con la educación indígena en la década del los noventa. “El diálogo entre métodos antropológicos e históricos se estimula, con lo cual se abre una veta poco explorada en los estudios acerca de la relación entre las dinámicas culturales y las escuelas. Por una parte, se desarrollan ensayos que analizan la situación educativa de los indígenas a lo largo de la historia. Por otra subrayando la importancia de este diálogo, se documenta el peso de la historia social de los

³⁶ DGEI (1995) Lineamientos generales.

pueblos en sus expectativas educativas, las cuales no siempre se identifican con el modelo bilingüe bicultural.”³⁷

El problema lingüístico continúa siendo un eje fundamental en la discusión pues la estandarización de las variantes dialectales, la transferencia lingüística y la adquisición de la lengua indígena son temas sin resolver o poco estudiados como para desembocar en nuevas pedagogías. Esto sumado a las condiciones materiales de las escuelas y a las necesidades de formación docente muestran un panorama difícil.

En la evaluación cualitativa del PARE, realizada por Justa Ezpeleta y Eduardo Weiss³⁸ señalan que su estudio les permitió identificar tres núcleos problemáticos que siguen requiriendo atención:

- Cambiar la enseñanza para fortalecer el aprendizaje de las competencias básicas.
- Atender la especificidad del multigrado.
- Promover la enseñanza bilingüe intercultural.

“El primer tema concierne al conjunto del nivel primaria. El segundo implica el necesario reconocimiento de la diferencia del multigrado que compromete a nivel nacional entre 30% y 40% de las escuelas, pero en algunos estados como en Tabasco, al 70% . La mayoría de los indígenas tienen esta modalidad y agregan la dificultad específica de la enseñanza de las lenguas.”³⁹

Tal y como lo señala Elba Gigante, las políticas educativas dirigidas a combatir el rezago a través de programas compensatorios requieren de una atención especial debido a que “construyen versiones reducidas de la escuela, y se consideran poco propicias para atender las particularidades lingüísticas y culturales en el proceso educativo.”

“Se ha estudiado que las reformas a las grandes innovaciones, tienen mayores posibilidades de realización en el corto plazo, cuando comprometen a grandes franjas de la población en contextos de fuerte movilización social orientada por principios. Sus climas ayudan a enfatizar los nuevos sentidos de la acción facilitando la lucha consciente contra las viejas prácticas. En cambio en propuestas como la estudiada (PARE) , caracterizadas por la inducción de arriba hacia abajo, las dificultades previsibles son mayores, porque es preciso convencer a los actores de la pertinencia de los objetivos que persiguen.”⁴⁰

³⁷ Bertely.M (1999) p.92

³⁸ Ezpeleta, J y E Weiss (1995) Cambiar la escuela rural. Departamento de Investigaciones Educativas. México.

³⁹ Op.cit. p 278

⁴⁰ Ezpeleta, J y E Weiss (1995) Cambiar la escuela rural. DIE p 311

“Articular los núcleos estratégicos que en la vida de los planteles encauzan las prácticas, con las orientaciones y medidas estructuradas de la reforma, constituyen el desafío que necesita abordarse en el futuro más próximo.”⁴¹

6 El Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE): políticas y programas.

El CONAFE funda su práctica en el programa de Educación Comunitaria cuyos componentes esenciales son: jóvenes instructores comunitarios (capacitados por la propia institución), la participación comunitaria, el material de apoyo (pedagógico y operativo) ofrecido por el CONAFE. Este programa inicia en 1973 con 100 comunidades, en 1980 contaba con más de 14 mil centros educativos. Actualmente se atienden alrededor de 280 mil alumnos de preescolar, primaria y secundaria en más de 30 mil comunidades. Participan más de 36 100 jóvenes como instructores. Además se apoya con becas de traslado u hospedaje a más de 28 500 niños de más de 13 mil comunidades.⁴² El CONAFE se define como un organismo descentralizado dentro del sector educativo nacional cuya meta principal es:

- “Proporcionar y apoyar la educación básica para la población infantil de las comunidades rurales y urbano marginales en desventaja, con el propósito de contribuir a elevar su nivel de vida mediante modalidades educativas pertinentes y acciones compensatorias.”⁴³

A principios de 1996 el CONAFE elabora a partir de un diagnóstico interno, su Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000 con los siguientes objetivos:

- Garantizar la calidad y pertinencia educativas de la educación comunitaria rural.
- Ampliar la cobertura educativa y diversificar la oferta educativa para la población marginada.
- Apoyar los esfuerzos estatales para favorecer la equidad educativa.
- Contribuir a eliminar el rezago educativo mediante acciones compensatorias.
- Desarrollar mecanismos de diversificación de las fuentes de financiamiento.

Programas de Educación comunitaria.

“El diseño de todos los programas y modalidades del CONAFE resulta de un cuidadoso proceso de investigación y experimentación, pues el que sean viables depende de su flexibilidad y de sus posibilidades efectivas de adecuarse a las condiciones reales. En esta labor participan todos los niveles e instancias institucionales: personal técnico de áreas centrales y delegaciones, figuras

⁴¹ Ibídem p 313

⁴² Memoria de la gestión 1995.2000, CONAFE, México.

⁴³ op.cit p 15

docentes, investigadores y educadores con experiencia.”⁴⁴El marco de referencia para la definición de los contenidos son los lineamientos establecidos por la SEP. Para el caso del preescolar y primaria comunitarios, las competencias se organizan de acuerdo a cinco ejes curriculares.

- Comprensión del medio natural, social y cultural (proporcionando una actitud crítica).
- Comunicación (uso funcional de diversos lenguajes).
- Lógica matemática (conocer, organizar, clasificar etc)
- Actitudes y valores para la convivencia (favorecer la autoestima, la aceptación, el respeto a la diferencia y la democracia).
- Aprender a aprender (toma de conciencia, auto evaluación e identificación de aprendizajes que se apliquen en nuevas situaciones).

Preescolar

Se inició con esta modalidad educativa en el ciclo 1980-1981. Actualmente el preescolar tiene cuatro modalidades.⁴⁵

- Preescolar comunitario
- Centros Infantiles comunitarios.
- Preescolar comunitario para población indígena.
- Preescolar comunitario para población migrante.

Las cuatro modalidades están dirigidas a infantes de 3 a 5 años y 11 meses. Los materiales didácticos básicos para el trabajo en este nivel educativo son:

- Guía de trabajo del instructor comunitario de preescolar.
- Fichas y carpeta de actividades.
- Acervo de libros editados por el CONAFE.

Primaria.

Este nivel, dirigido a niños de 6 a 14 años , incluye los siguientes programas:

- Programa cursos comunitarios.
- Proyecto de atención educativa a población indígena.
- Modalidad educativa intercultural para población infantil migrante.

Todos los programas están organizados en tres niveles, esto implica que dentro de los grupos de diferentes edades, experiencias y conocimientos. Los materiales básicos son:

- Libros de texto gratuitos de la SEP.
- Fichas y guía del Instructor.
- Libro de juegos y cuadernos de trabajo.
- Enciclopedia infantil colibrí.
- Libros del acervo del CONAFE.

⁴⁴ Ibídem p 90

⁴⁵ Fuente: anexo estadístico de la memoria de la gestión 1995-2000, CONAFE.

- Producciones literarias y epistolares elaboradas por los alumnos.
- Libros únicos, diarios y correspondencia en lengua indígena.

Proyecto aula compartida.

La dispersión de pequeñas comunidades rurales e indígenas de la que se habló en el capítulo uno crea la necesidad de una oferta educativa que pudiese operar con un mínimo de infraestructura. La modalidad aula compartida, reúne en un solo espacio a niños de entre 3 y 14 años de edad. La metodología se basa en el trabajo multinivel que incluye estrategias tanto de preescolar como de primaria. No se encontró sistematización de la cobertura.

Posprimaria.

El proyecto posprimaria está dirigido a egresados de la primaria comunitaria, es decir jóvenes mayores de 14 años. La metodología que se emplea tiene como propósito el uso de textos, el estudio por cuenta propia y generar en el alumno la capacidad de diálogo con los propios autores de los libros y lograr con ello el gusto personal por el aprendizaje.

“El término posprimaria no es el que mejor describe el propósito educativo de este proyecto, porque lo que en realidad se busca es mantener centros de aprendizaje abiertos a cualquier interés personal o comunitario en las localidades y ahora en las zonas urbanas marginales. El propósito de la modalidad no es competir con otras instituciones de educación básica, sino reforzarlas para que los estudiantes no deserten y puedan continuar sus estudios por cuenta propia y con los apoyos necesarios en alguna de las modalidades abiertas.”⁴⁶ Con esta modalidad para el 2000 se habían atendido 124 comunidades.

Programas compensatorios.

En 1992 se crearon los programas compensatorios dirigidos al medio rural e indígena. En 1993 se instauró el Programa para Abatir el Rezago en Educación Básica (PAREB) que funcionaría en los estados de Campeche, Durango, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Puebla, Sn. Luis Potosí, Tabasco, Veracruz y Yucatán. En 1995 y 1996 se puso en marcha el Programa Integral para Abatir el Rezago Educativo (PIARE) en los estados de Colima, Chihuahua, Estado de México, Nayarit, Querétaro, Quintana Roo, Sinaloa, Sonora y Zacatecas. Hacia 1998 se incorporaron los estados de Baja California Sur, Coahuila, Morelos, Nuevo León, Tamaulipas y Tlaxcala. Las principales fuentes de financiamiento de los programas compensatorios provienen del Banco Mundial y del Banco interamericano de Desarrollo.

⁴⁶ Op. cit p 102

La Dra. Bertely⁴⁷ en septiembre del 2002, realiza un diagnóstico de la propuesta educativa de los programas compensatorios siguiendo una metodología minuciosa que considera los siguientes aspectos:

- El currículo.
- El marco teórico y filosófico.
- Los objetivos.
- La estructura de los contenidos.
- La metodología.
- Las estrategias de evaluación que animan las acciones compensatorias.

De este análisis la especialista concluye que. “Por un lado, las acciones compensatorias en educación indígena han contribuido de modo significativo en el reconocimiento de la diversidad lingüística y étnica en las escuelas mexicanas, así como en la lucha contra la inequidad educativa que padecen los sectores rezagados de nuestro país. Por otro lado, sin embargo, se institucionalizan acciones prescriptivas y homogéneas que borran las diferencias entre los grupos, las comunidades y los pueblos indígenas, además de ignorar la diversidad de expectativas y demandas sociales en torno a la escuela; lo cual agudiza la exclusión e inequidad educativa.”⁴⁸

En opinión de la especialista, las acciones compensatorias son equiparables a las escuelas de tercera clase a las que tenían que asistir los indígenas en el siglo XIX, caracterizadas por la precariedad, la escasez y la deficiente calificación de sus docentes. Y plantea que si “el objetivo de las políticas educativas compensatorias hacia los indígenas es que los niños accedan a una educación de calidad y equitativa, parece impostergable modificar la tiranía temporal de la escuela, la cual promueve acciones compensatorias descompensadas en cuanto al uso eficiente del tiempo exigido para aprender a promoverse en la escuela. La escuela regular, como máquina regida por ciclos productivos cuyas condiciones de trabajo se suponen iguales y equitativas, parece estar reproduciendo las condiciones de inequidad que rigen en las escuelas que, paradójicamente, están siendo compensadas.”⁴⁹

En el diagnóstico se subraya la falta de claridad en la conceptualización del bilingüismo y los criterios de calidad. Además de señalar que siguen siendo el español y el libro de español, los instrumentos indispensables para desarrollar supuestas actividades bilingües, lo que implica en todo caso un bilingüismo subordinado.

⁴⁷ Bertely, M (2002) Evaluación de término del PIARE, documento interno del CONAFE

⁴⁸ Op. cit p 25

⁴⁹ Ibidem p 26

“La concepción de interculturalidad que caracteriza esta propuesta es del todo cuestionable en la medida en que se trata de una interculturalidad unilateral. Como se sugiere, así como se corre el riesgo de concebir al bilingüismo desde una perspectiva monolingüe, la interculturalidad se plantea de manera unidireccional en la medida en que es exclusivamente para las comunidades indígenas para quienes se postula esta posibilidad, como una nueva forma de mistificación de la realidad conflictiva a la que remite el bilingüismo, una modalidad terminológica más de segregar a las lenguas y culturas indígenas.”⁵⁰

Las recomendaciones hechas en el diagnóstico sugieren que a partir de una perspectiva inversa, es decir, de abajo hacia arriba y desarrollando diagnósticos locales de las condiciones de vitalidad de las lenguas y culturas indígenas, se pueda propiciar un programa de enriquecimiento bilingüe con estrategias basadas más en el arte nativo sin sobredimensionar el papel de la escritura en la enseñanza escolar.

7 El Instituto Nacional para la Educación de Adultos (INEA).

El INEA creado en 1981, tiene tres aspectos ejes de sus políticas educativas.

- Elevar la eficacia de los programas de alfabetización.
- Subsanan el rezago educativo del país, reducir el analfabetismo e impartir educación básica (primaria y secundaria) a los mayores de 15 años.
- Desarrollar sistemas de capacitación para el trabajo y de promoción cultural para la población adulta.

La prioridad del INEA de abatir el rezago educativo "se ha traducido de manera diferenciada, en diversos periodos en las siguientes situaciones: la cancelación de proyectos importantes de innovación como el Modelo de Educación Diversificada para Adultos, la *cultura de la mentira* en cuanto a grupos y adultos atendidos como estrategia de sobrevivencia de los agentes operativos, la primacía de los criterios que contienen una racionalidad administrativa en la vida institucional, el olvido de la retención de los estudiantes como un criterio de evaluación y la preeminencia al papeleo que pueda avalar las metas con el consecuente aumento de la carga administrativa en los cuadros medios del INEA"⁵¹.

La misma Campero plantea que hay un vacío en relación a programas para personas jóvenes y adultas que se orienten a lograr calidad y equidad, limitándose las acciones a fines cuantitativos y de cobertura, por ello se pregunta "¿por qué si el gobierno mexicano, a través de la Secretaría de Educación Pública, planteó que uno de los propósitos fundamentales que animaban el Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000 era la equidad y, además, había firmado compromisos en la Conferencia de Jomtien (1990) concernientes a este campo

⁵⁰ Ibídem p 27

⁵¹ Campero, Carmen. Un paso más en la formación de los y las educadoras de personas jóvenes y adultas. Tesis de Maestría. UPN, México. 2002.

educativo, le destina escasos recursos de todo tipo, siendo que únicamente para la educación básica de adultos existe una demanda de 36 millones, la mayoría de los cuales cuentan con menores recursos económicos y posibilidades sociales?...Reconociendo la situación existente, muchas voces de especialistas plantean el potencial que significa impulsar la Educación para Jóvenes y Adultos vinculándola con las políticas económicas y sociales así como con las orientadas a la democratización del país, rebasando la visión compensatoria"⁵².

Las propuestas que hace Carmen Campero, giran en torno a: impulsar programas y políticas de formación integral de los educadores para jóvenes y adultos, a fin de avanzar en dirección de una profesionalización con condiciones laborales que permitan la calidad educativa en este campo y que estas políticas sigan la ruta de vinculación con la comunidad a fin de hacer pertinentes los contenidos y de lograr lazos entre lo aprendido y lo vivido.

Educación para población Jornalera Agrícola Migrante (JAM).

Son tres las instituciones que participan coordinando el programa: la SEP, el CONAFE y el propio INEA. En este apartado centraremos la atención en la política educativa que guía el programa y las críticas desplegadas en torno a su implementación. El grupo sectorial interinstitucional estableció para el periodo 1997-2000, tres acciones educativas fundamentales:

- Desarrollar modelos educativos específicos para la población JAM.
- Profundizar el conocimiento sobre las características socio-educativas de la población JAM.
- Incrementar la cobertura de los servicios educativos a nivel básico.

En un diagnóstico interno, se explica que hace falta remitirse a una comprensión histórica de la migración agrícola, a su relación con políticas agrarias y finalmente a comprender mejor la complejidad que rodea a la atención educativa de esta población y la conceptualización actual de la alfabetización y la educación para adultos en México.

"Los fenómenos económicos, políticos y demográficos actuales, juegan un papel fundamental en la complejización y diversificación del fenómeno de la migración interna de origen rural en general y de la rural-rural en particular. Es dada la tendencia del fortalecimiento de la producción agropecuaria de tipo capitalista, en detrimento de tipo tradicional, quedando estas reducidas a la producción de mano de obra agrícola para los polos de desarrollo nacionales e internacionales."⁵³

⁵² Campero, Carmen. Op. cit. p 17

⁵³ Rodríguez G. et. al (1998) Diagnóstico sobre la Población Jornalera Agrícola Migrante. INEA - SEP.

La revisión de carácter histórico que realiza Gustavo Rodríguez y sus colaboradores hace evidente los aspectos estructurales de la migración interna de carácter rural en México, que tiene como antecedentes históricos dos periodos fundamentales:

- Entre 1940 y 1965 se da un auge en el proceso de migración interna rural-urbana como parte del proceso de crecimiento de las principales ciudades del país.
- Entre 1965 y 1998, hay una crisis del sector agrícola cuando el agro declina en dinamismo y participación en la generación del Producto Interno Bruto (PIB), disminuyen gravemente las exportaciones y se polariza el sector agrario mexicano. Por un lado los pequeños productores no capitalistas, campesinos que laboren en su tierra, y por otro lado un sector de agricultores empresariales que representan un porcentaje mínimo.⁵⁴

Estos dos momentos conducen a una reflexión de carácter histórico-político. “Con el inicio de la implementación del esquema de desarrollo neoliberal, a principios de los años ochenta, en el contexto de la crisis económica que caracterizó a la llamada década perdida, el gasto público dedicado al sector agropecuario, se reduce de manera drástica del 19% en 1982 al 6% en 1987, con ello despunta un proceso de reducción de la superficie dedicada a los cultivos básicos (maíz, frijol, arroz). Ello agudiza la situación de pobreza de los pequeños productores y genera mejores condiciones para la reproducción de la agricultura de tipo capitalista: mano de obra agrícola abundante y barata, principalmente.”⁵⁵

Los campesinos de economía tradicional disminuyeron sus exportaciones del 29% al 1% entre 1965 y 1990. Durante los siguientes años, la política de desarrollo enfatizó la necesidad de captación de divisas por parte del sector agropecuario y ello implicaba una alta capitalización del campo. Estas políticas agrarias han contribuido fuertemente a la consolidación de un sujeto social y educativo específico: el jornalero agrícola migrante. Inmersos en una situación de pobreza aguda los campesinos migran y venden de manera abundante y barata su mano de obra agrícola. Gran parte de estos campesinos son indígenas y muchos de ellos viajan con sus familias pues generalmente todos trabajan para la subsistencia del grupo.

“La implantación de la economía neoliberal, en el contexto de la llamada globalización económica, parece indicar que la tendencia universal de concentración de capital y de liberación de mano de obra agrícola, avanzará de manera implacable (...) Mientras que los países con agricultura altamente desarrollada, dominan el mercado de los productos agrícolas con mayor rentabilidad comercial (granos en general).”⁵⁶

⁵⁴ García, R (1993) Crisis y modernización del agro en México.

⁵⁵ Rodríguez, G et al (1998) p 21

⁵⁶ op cit p 25

Para el campesino en su forma más pura, la tierra es un factor de arraigo; pero en la actualidad los factores antes descritos generan condiciones nuevas de relación entre jornaleros y medios de producción. La migración permite tanto el intercambio de fuerza de trabajo como de bienes culturales y materiales. El JAM toma esta alternativa y comienza a dispersarse por rutas de migración recurrentes en grandes regiones del país.

“Los jornaleros agrícolas migrantes, constituyen un sector de la sociedad fundamental para la reproducción del capital agrícola en México. Son una especie de sistema circulatorio que transita por la República Mexicana para oxigenar con su fuerza de trabajo, a una pujante y a veces endémica agricultura. Emergen como un nuevo sujeto social en México.”⁵⁷

La ausencia de trabajos de investigación en torno a las condiciones de vida de los JAM y sus necesidades educativas es evidente en la última década. No se tiene localizadas todas las rutas de migración, se desconoce cuántos jornaleros migrantes son y dónde se encuentran. Las versiones más actualizadas datan de los ochenta y se carece de versiones más recientes que aborden a estos sujetos en toda su complejidad.

La alternativa creada en 1997 para la atención educativa de los jornaleros son los llamados Campamentos de Educación y Recreación (CER). “Cabe mencionar que no obstante 16 años de operación del proyecto en el INEA, no se han abordado de manera sistemática las características fundamentales de la población jornalera agrícola migrante, como es la situación actual de su experiencia educativa y escolar, entre otros aspectos de carácter económico, social y cultural.”⁵⁸

En una primera etapa de sistematización de la experiencia educativa de los CER se subrayan tres etapas del proyecto:

- Etapa con fuerte carácter promocional.
- Etapa con un carácter asistencial, en la que se abandera el sentido original y educativo del proyecto.
- Etapa de formalización o transformación del proyecto de Campamentos Recreativos en un modelo de educación formal en el que se introducen los servicios regulares del INEA.

Desde el punto de vista de las políticas educativas para adultos los CER en su sentido original tuvieron relevancia como programa educativo por su “carácter inédito, en tanto que es la única experiencia educativa que se ha diseñado bajo la consideración de la realidad social y educativa de los jornaleros agrícolas migrantes.”⁵⁹ Aunque en la última etapa (de acuerdo a la sistematización citada) la introducción de un modelo más formal de educación aleja al proyecto de la idea

⁵⁷ op cit p 32

⁵⁸ Rodríguez, G et al (1998) Sistematización de la experiencia de los CER. INEA México. p 5

⁵⁹ ibídem p 67

original de conformar programas a partir de la propia realidad del migrante y no ofrecer programas preestablecidos.

Los resultados de la sistematización del proyecto CER, llevan a algunas recomendaciones y reflexiones finales que entre otras cosas señalan la necesidad de retomar una línea más investigativa que sustente la operación del proyecto, contar con procedimientos de seguimiento de las experiencias y de manera fundamental “la reconceptualización del JAM, como sujeto educativo en el marco de la migración como fenómeno multidimensional que va más allá de lo estrictamente agrícola, rural y demográfico. Quizá ello aporte elementos para enriquecer la concepción social y cultural de la población migrante.”⁶⁰

8 La Coordinación General de Educación Intercultural Bilingüe (CGEIB).

Institución creada en enero de 2001 a partir de la consideración de que a pesar de que se ha dado, en distintas épocas, un impulso cuantitativo a la educación en áreas indígenas en las tres últimas décadas; la calidad, equidad y pertinencia siguen siendo problemas graves en México. A partir del reconocimiento de la diversidad cultural y lingüística de México se tornó necesaria la creación de una institución con las siguientes atribuciones.

- “Promover y evaluar la política educativa intercultural bilingüe en coordinación con las diferentes instancias del Sistema Educativo Nacional.
- Promover la participación de las entidades federativas y municipios, así como de los diferentes sectores de la sociedad, pueblo y comunidades indígenas, en el desarrollo de la educación intercultural bilingüe.
- Diseñar y establecer los mecanismos de supervisión y vigilancia tendientes al aseguramiento de la calidad y pertinencia de la educación que se importa en el medio indígena.
- Promover y asesorar la formación, implantación y evaluación de programas innovadores de educación intercultural bilingüe en materia de:
 - Desarrollo de modelos curriculares que atiendan la diversidad.
 - La formación del personal docente, técnico y directivo.
 - La producción regional de materiales en lenguas indígenas.
 - La realización de investigaciones educativas.

⁶⁰ *Ibidem* p 89-90

- Diseñar formas alternativas de gestión escolar con la participación de la comunidad.
- Asesorar y proponer los proyectos de normas y criterios para garantizar que en la prestación de los servicios educativos se reconozca la diversidad étnica, lingüística y cultural de la Nación; así como para la evaluación y certificación de estudios en materia de educación intercultural bilingüe.
- Las demás que le encomiende el Secretario de Educación Pública.”⁶¹

Las tareas complejas de enlace, investigación, evaluación y promoción atribuidas a la CGEIB tienen como eje el concepto de interculturalidad; en palabras de la propia coordinadora general: “Sostenemos que no podemos ser un país verdaderamente plurilingüe si no llegamos a ser un país intercultural. La interculturalidad como concepto quiere ir más allá del de multiculturalidad, que se refiere a la coexistencia de diferentes culturas en un mismo territorio o espacio geográfico, pero no habla de la relación entre ellas, y por lo mismo no cualifica esta relación (...) En cambio, la interculturalidad se refiere precisamente a la relación entre las culturas y califica esta relación. Supone una relación respetuosa y desde posiciones de igualdad.”⁶²

La tarea de la transformación en el enfoque de los diversos programas educativos articulados con políticas e instituciones comienza a gestarse de manera gradual desde diversos ámbitos de la vida social de México; desde la investigación, desde la docencia misma, desde el interior de las instituciones y desde los propios miembros de las comunidades indígenas.

“En México, en los últimos diez años, como en la mayoría de los países del continente, las reivindicaciones políticas y socioculturales de los pueblos indígenas han adquirido una mayor importancia en ciertas políticas públicas del país, abriendo un novedoso, fascinante y complejo horizonte para el desarrollo social, cuyos referentes principales son las sociedades indígenas; sus formas culturales y sus demandas .”⁶³

⁶¹ Diario Oficial 22 de enero de 2001.

⁶² Schmelkes, S (2002) Conferencia dictada en el VI Congreso Nacional de Investigación Educativa

⁶³ Muñoz, H (2001) Documento presentado en el Taller sobre perspectivas de las Políticas Educativas y Lingüísticas en México, UNESCO, México.

CAPITULO IV: CASOS EMBLEMÁTICOS Y PROYECTOS EN MARCHA

1 Surutato.

En 1990 se publica un libro titulado Surutato: una experiencia de educación para el auto desarrollo comunitario. La experiencia narra la gestación y puesta en marcha de un proyecto que emergió desde dentro de la comunidad llamada así Surutato, y que está ubicada en la sierra del estado de Sinaloa.

Comenzó todo en los años setenta en una reunión comunitaria en la que participaron adultos, jóvenes y niños para verter sus opiniones acerca de las mayores necesidades de su localidad. El resultado fue que en un 95% los problemas se relacionaban con cuestiones educativas, sobretodo había la gran necesidad de que las actividades realizadas en la escuela tuviesen relación con la vida productiva de la comunidad y también que los niños no tengan la necesidad de abandonar su pueblo al terminar la primaria para buscar sus estudios en otro lugar.

En la reflexión colectiva, se propuso la integración de un grupo de gestoría en el que se incluía a las otras dos comunidades cercanas a Surutato: Santa Rita y El Triangulito. Las gestiones se hicieron ante la SEP estatal y posteriormente en la ciudad de México. La respuesta la dio el Dr. Emilio Rosenblueth que era el subsecretario de Planeación educativa de la SEP, sus alternativas fueron: modificar la escuela primaria, a través del establecimiento de cursos comunitarios del CONAFE, tramitar ante la SEP de Sinaloa la asignación de maestros para tener primaria completa en los tres lugares y la puesta en marcha de un modelo de posprimaria con talleres que atendieran las necesidades planteadas por la comunidad.

Es claro que fue la crisis económica lo que motiva a la comunidad a gestionar mejores servicios educativos y que fue el acuerdo comunitario el que origina una experiencia de auto desarrollo comunitario que lleva el nombre de Centro de Estudios Justo Sierra. “El mérito de la gestión de Surutato es haber llegado a ella de una manera natural y como resultado del análisis serio y profundo de los problemas padecidos por la comunidad y sus posibles soluciones (...) Surutato desde el principio comprendió que la educación es la piedra angular del desarrollo y que la educación comunitaria es el instrumento fundamental para el auto desarrollo comunitario; además queda claro que el modelo de educación tradicional lejos de responder a los intereses de la comunidad, la daña, separándola de sus mejores elementos. La comunidad lo explica así:

El modelo tradicional de educación en México no ha respondido cabalmente a las necesidades del medio rural. La comunidad observó que el proceso educativo escolar no capacita para el mejor aprovechamiento de los propios recursos, no promueve el desarrollo de las comunidades sino, por el contrario y debido a su

diseño piramidal, provoca la emigración hacia los centros urbanos donde se ofrecen todos los niveles escolares para poder cursar estudios medios y superiores.”⁶⁴

La filosofía de esta experiencia comunitaria se sintetiza en la idea de una “pedagogía social”, donde los fines pedagógicos se identifican con las necesidades sociales de la comunidad y donde más allá de las aulas, se educa para el bienestar de la comunidad, el arraigo de sus miembros y la vigencia de los valores comunitarios, donde la escuela forma parte de la vida y deja de ser una entidad extraña a los propios habitantes.

Integración del plan de estudios.

Propósitos.

- Promover el esfuerzo propio y la ayuda mutua.
- Vincular el proceso de enseñanza-aprendizaje al medio económico, político, social y cultural de la comunidad.
- Que el educando conozca las diversas actividades tecnológicas, que tengan relación con el desarrollo de la comunidad.
- Cumplir al mismo tiempo con los objetivos de aprendizaje de la secundaria abierta.

Características del programa.

Además de las asignaturas de la secundaria abierta en el Centro de Estudios Justo Sierra (CEJUS), se imparten talleres de actividades agrícolas, de dibujo, un seminario de metodología de “aprender a aprender” y talleres de artes y promoción de la cultura. El programa en general está orientado al trabajo con el cuerpo vinculado con la formación intelectual. En la década de los noventa se inicia una etapa que aún no ha sido sistematizada.

2 El Centro de estudios para el Desarrollo Rural (CESDER).

La región donde se ubica el CESDER es una de las más pobres de México y la forman comunidades de los municipios de Zautla e Ixtacamaxtitlán, en el estado de Puebla. Puede decirse que se trata de una región de “agricultura de la pobreza”, es decir, donde los campesinos realizan sus actividades en las siguientes condiciones:

- La topografía es desfavorable, el régimen de aguas es irregular y las condiciones del clima indican plagas.
- Las superficies de cultivo son pequeñas.
- Precariedad tecnológica, medios de producción escasos y no hay acceso al crédito.

⁶⁴ Valenzuela, M (1990) Surutato, CONAFE, México.

Los campesinos de esta región como de muchas otras del país no pueden cubrir ni siquiera sus necesidades básicas de nutrición y este deterioro en la calidad de vida trae consigo un proceso de modificaciones psicológicas y culturales de los sujetos en términos de pérdida de dignidad y de degradación social.

El punto de partida del CESDER es el reconocimiento de una profunda crisis de la educación de la población rural pues se considera que “al menos en el caso de los campesinos, en términos generales y como grupos sociales, el acceso a las oportunidades educativas no ha contribuido al mejoramiento de la condiciones de vida, a la elevación de los niveles de bienestar familiares y comunitarios; es más, los sistemas educativos formales que llegan a las zonas rurales terminan, junto con muchos otros factores por producir pobreza.”⁶⁵

En cuanto a los sistemas educativos tradicionales dirigidos a las zonas rurales es clara la inadecuación de los modelos agronómicos que se proponen en relación a las características de los ecosistemas y de las comunidades. Por otro lado los proyectos alternativos tienden a proponer una educación liberada al empirismo. La propuesta de CESDER es crear otro modo de educación de la población rural, articulado, armonioso y equilibrado entre una teoría actualizada y los saberes de la comunidad.

La educación que busca el CESDER es una educación como factor de desarrollo, “exige asignar un nuevo papel a la escuela como institución: en lugar de aislarse de la vida concreta de su entorno, la escuela puede y debe contribuir a mejorar las condiciones de vida.”⁶⁶

Propuesta pedagógica.

La propuesta pedagógica de CESDER se centra en la idea de organizar el aprendizaje en torno a *situaciones educativas*, es decir “situaciones que parten de la vida real, que permiten construir de manera sistemática conocimientos sobre esta realidad y que permiten aplicar estos conocimientos para transformar la situación estudiada.”⁶⁷

La idea es que los conocimientos adquiridos a través de actividades de estudio-práctica, se transformen en acciones para mejorar la situación de vida de la región. La relación entonces se da por la comunicación y congruencia entre tres niveles:

- Ciencias/ materias
- Situación educativa
- Mundo de vida (estar siendo, estar haciendo)

⁶⁵ CESDER (1998) Educación para el medio rural. Ed Castillo, México p 20

⁶⁶ op cit p 38

⁶⁷ op cit p 40

Algunos ejemplos de situaciones educativas son:

- Situaciones de carencia en la vida de las comunidades.
- Situaciones culturales y sus cambios, que forman parte de la identidad grupal.
- Situaciones relacionadas con problemas concretos de trabajo productivo.
- Situaciones de convivencia social.
- Situaciones propias de la “cultura del silencio”, como punto de partida para promover la apropiación de la palabra y el desenvolvimiento en el mundo.

Por lo tanto el concepto de aprendizaje en situación, no corresponde con el de aprendizaje teórico, se trata más bien de un aprendizaje significativo que considera el acto educativo como un proceso de producción de conocimiento y no como la transmisión de saberes preestablecidos.

El modelo educativo.

- La primera estrategia del modelo consiste en la producción de conocimientos a partir de temas generadores. A través de la construcción de situaciones de aprendizaje que sean significativas y que pongan a los jóvenes en una relación de identificación-acción, sobre su realidad. Lo que se busca es el fortalecimiento del sentido de pertenencia y compromiso con los suyos y con el medio.
- La segunda estrategia consiste en la alternancia educación-producción, a través del conocimiento y práctica de procesos productivos. Para lograr la capacitación en el manejo de procesos productivos.
- La tercera estrategia consiste en la apropiación de la palabra a través del desarrollo de la capacidad expresiva y creadora mediante el dominio progresivo de diversas lenguas. Para integrar esta capacidad al desarrollo de procesos productivos.
- La cuarta estrategia consiste en la creación de un espacio de convivencia en una comunidad educativa. A través de la producción de la participación y autogestión en una comunidad educativa. Para lograr la formación de valores de solidaridad, comunidad y democracia.

“En cada una de las estrategias se generan situaciones educativas; partiendo de la realidad concreta, buscando soluciones, construyendo aprendizajes y proyectando lo aprendido en el proceso para transformar la realidad.”⁶⁸

Este modelo educativo ha sido desarrollado entre profesionales y campesinos, es un modelo inspirador; sin embargo como el propio CESDER menciona “la generación de situaciones educativas no se puede realizar aplicando mecánicamente un modelo que tenga validez universal, impuesto desde fuera de las condiciones concretas en las que se desenvuelven los actores. Esto contraría a nuestra experiencia y a la propuesta misma: son las condiciones reales,

⁶⁸ op cit pp 46-47

concretas, de vida, las que determinan el aprendizaje en situaciones educativas y . por tanto, se deben generar las situaciones educativas respondiendo a estas condiciones.”⁶⁹

La idea que propone CESDER de crear situaciones educativas a partir de temas generadores anclados en la realidad y necesidades comunitarias, es transferible a la idea de generación de nuevas formas curriculares flexibles y adaptables a diversos contextos.

3 Proyecto de Atención Educativa a la Población Indígena (PAEPI) del CONAFE.

“Uno de los problemas centrales en el diseño de una propuesta escolar para las comunidades indígenas es el relativo a los medios y materiales para la enseñanza bilingüe. El hecho de que en nuestro país exista una tradición del libro de texto gratuito es un aspecto que pone en evidencia el problema que es ofrecer a una población indígena tan diversa en lo lingüístico y lo cultural como la mexicana, algo semejante a lo que se ofrece para niños hispanohablantes.”⁷⁰

Para quienes llevan adelante la propuesta de educación indígena en el CONAFE, la idea de crear libros de texto en lengua indígena a semejanza de los existentes en español es un despropósito, desde su punto de vista es posible que los niños indígenas se sirvan de los libros de texto gratuitos en español y los materiales y medios educativos en lengua indígena deben pensarse y producirse con independencia de los textos nacionales.

Para la generación de los materiales educativos en lengua indígena el CONAFE abre un taller de lengua y cultura. El resultado observado y reportado hasta ahora es que la producción local y artesanal es abundante: textos escritos en lenguas indígenas, libros, fichas comunitarias, diarios de campo. Todos los materiales permiten su aplicabilidad inmediata en las aulas, al igual que pueden ser usados para producir materiales regionales.

La propuesta es que cada aula posea su propio acervo de materiales que se va ampliando año con año por estudiantes y docentes. Este acervo es el que complementa a los libros de texto nacionales. Por otro lado, para la formación de docentes e instructores comunitarios el CONAFE ha producido materiales impresos y audiovisuales. En el caso de los primeros, se trata de guías de apoyo. Para el caso del trabajo bilingüe las guías que orientan la práctica docente son: “El uso de las lenguas I y II” y “Cómo dar una clase a los compañeros”. Ambas guías describen estrategias para el enriquecimiento de un ambiente de aprendizaje que parte de la expresión oral. El libro único, El fichero escolar y El diario del niño y la imprenta escolar, abordan ejemplos y estrategias para el desarrollo de la

⁶⁹ op cit p 212

⁷⁰ Casariego, R et al (2000) Escuela y comunidades originarias en México. CONAFE, México p 165.

capacidad de lectura y escritura, principalmente en un contexto de aula multinivel. El diario de campo, La ficha comunitaria, El diagnóstico lingüístico; funcionan como guías para el registro e investigación de la propia lengua y cultura indígena. El taller de desarrollo lingüístico, El taller de lengua y cultura, La capacitación inicial y diferida y La capacitación permanente; son guías que describen estrategias de formación docente y están dirigidas a capacitadores del CONAFE. También en torno a todos los materiales referidos se han realizado versiones audiovisuales.

En cuanto a la literatura bilingüe, la primera colección de textos editados por el CONAFE emergen de un concurso literario llamado “Hacedores de palabras”, promovido en el ciclo 1996-1997. “La convocatoria se elaboró invitando a los niños para que escribieran en su propia lengua sin importar si podían hacer ellos mismos la traducción de sus textos al español. Lo relevante era que el texto original –el tema- fueron propios. La selección de los mejores textos fue realizada por los propios hablantes. En las comunidades los padres de familia escucharon y seleccionaron los textos que les parecieron mejores; del mismo modo, los grupos de docentes hablantes de una misma lengua y variante hicieron una segunda selección en sus reuniones mensuales de tutoría.”⁷¹

Las ilustraciones del material literario (227 textos) se realizaron a partir del trabajo de los propios niños seleccionados. Esta forma de producción de textos complementa a la producción cotidiana del día a día en el aula indígena. La búsqueda enunciada por el CONAFE es que “de preescolar a sexto grado, los niños se van perfeccionando como autores, diseñadores, ilustradores, impresores y consumidores de bienes escritos y audiovisuales. Hay materiales en las escuelas indígenas a partir de los cuales los niños conocen culturas y lugares lejanos en el tiempo o en el espacio, como parte de sus intereses y necesidades de aprendizaje. Los propios niños producen otros materiales para plasmar ordenadamente sus saberes y los contenidos de su lengua. En ellos aparecen formas y contenidos surgidos de su inventiva y creatividad.”⁷²

Por otra parte la propuesta curricular del Proyecto de Atención Educativa a la Población Indígena, parte de la idea de que aprender quiere decir aprender a trabajar y a jugar. Plantea modos de aprender a partir de procesos productivos y lúdicos. Porque son el trabajo y el juego, los prototipos culturales, sociales e individuales que el PAEPI ha identificado como puntos de apoyo para el diseño de estrategias pedagógicas.

⁷¹ Op cit p 171

⁷² Op cit p 172

“Juego y trabajo constituyen actividades sociales histórica y culturalmente determinadas que, de manera holística, dan la clave para recuperar la esencia del saber hacer y del saber ser; tanto en el indígena como en el mestizo, frente a metodologías rígidas y homogeneizantes.”⁷³

Esta orientación pragmática y binaria, permite articular tareas, incluyendo memoria/razón, esfuerzo/disfrute, rutina/pasatiempo, conocimiento/sentimiento, ciencia/magia, cuerpo/mente, y otras dicotomías ligadas a la actividad vital del hombre.

El reconocimiento del niño como sujeto conduce al planteamiento de la investigación como oficio escolar. En el PAEPI se reconocen cuatro momentos en el aprendizaje del oficio de investigador:

- El reflexivo de problematización.- Los niños identifican, delimitan y clasifican su objeto de estudio. Los escolares indígenas no sólo eligen sus temas de interés sino que proponen su propia clasificación de acuerdo a sus intuiciones infantiles y a su contexto cultural.
- El operativo logístico.- Consiste en delimitar los tiempos y modos de trabajar; la secuencia y división del trabajo. En este momento se recuperan y reflejan patrones comunitarios de organización social del trabajo.
- El ejecutivo.- Consiste en el seguimiento, realización y evaluación continua; aquí se busca recuperar los ritmos propios de los niños para el trabajo escolar.
- El de difusión y socialización.- Consiste en ofrecer los resultados de lo investigado a la comunidad escolar y comunitaria.

En un sentido vasto, la investigación es una forma de lectura. Desde este punto de vista “la alfabetización implica mucho más que aprender a codificar o decodificar mediante un alfabeto, significa elaborar modelos a partir de los cuales sea posible explicar una realidad. Estos modelos pueden ser sintéticos, analíticos, analógicos, numéricos, lógicos, gráficos, tridimensionales, concretos, abstractos o combinaciones de ellos.”⁷⁴

Desde el punto de vista metodológico, la propuesta alfabetizadora del PAEPI es bilingüe, de aproximación y aprendizaje simultáneos de la escritura y la lectura en lengua indígena y en español. Se trabaja con textos íntegros, “dado que a partir de los propios textos consultados en los libros o los elaborados por los niños y por el docente, se desarrolla el análisis y la síntesis de los componentes de la escritura, así como la comparación de las escrituras en ambas lenguas.”⁷⁵

⁷³ Op cit p 19

⁷⁴ Ibidem p 24

⁷⁵ Ibidem

En palabras y en la memoria de un instructor mixe, el proceso de aprendizaje se resume de la siguiente manera. “Para estudiar un tema con estos pasos, no es sólo enterarse de lo que se habla, sino que se desarrolla, se experimenta. El alumno que termina de estudiar un tema ya habrá adquirido cierta habilidad y destreza en oralidad, lectoescritura, cálculo y razonamiento matemático, porque elabora un producto que expone enfrente del grupo, ya sea mapa, maqueta, esquemas, dramatización, exposición oral. Para elaborar un producto así es porque se habrá comprendido bien sobre el tema. Con el proyecto de investigación el alumno no finge estudiar, al momento de presentar su producto ante el público expone y muestra lo aprendido, tanto en su primera como en su segunda lengua.”⁷⁶

4 Unión de Maestros de la Nueva Educación para México, A. C. (UNEM).

La UNEM se funda en 1995 y se registra como Asociación Civil un año después. “Desde entonces, con el objetivo de garantizar el derecho de los pueblos mayas de Chiapas a participar en el diseño de una educación que responda al conocimiento de las lenguas y la cosmovisión indígena, que promueva su desarrollo económico, político y cultural, y que asegure su libre determinación al nivel local, regional, estatal y nacional, un grupo de educadores comunitarios interculturales bilingües, elegidos por sus propias comunidades y originarios de los ejidos de la Selva Lacandona y las cañadas, se comprometen a construir las nuevas escuelas comunitarias de educación primaria para sus pueblos.”⁷⁷

El trabajo de la UNEM está articulado con otras organizaciones civiles como: Organización de Médicos Indígenas Mayas de Chiapas (OMIECH), El Centro de Educación y Cultura del Sureste (CECS), el Programa de Educación Comunitaria Indígena para el desarrollo autónomo de la región de Ocosingo (ECIDEA), la Casa de la Ciencia y el Colectivo Las Abejas. Al mismo tiempo cuenta con la asesoría del Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS) en su sede Sureste.

En el 2001 la UNEM, recibe un apoyo financiero derivado del Fondo León Portilla para desarrollar el proyecto “Cartillas de Autoaprendizaje”. El proyecto fue desarrollado en Chiapas entre junio de 2002 y febrero de 2003. Y se concibe como un alternativa educativa intercultural, bilingüe. El proyecto fue apoyado por la Coordinación General de Educación Intercultural (CGEIB) y se desarrolló con asesoría del CIESAS, la Universidad de Salamanca, el CNRS de Francia y pedagogos del Instituto de Investigaciones de la Amazonia Peruana.

⁷⁶ Vásquez, R (2000) “Experiencias de un instructor mixe “. En Escuela y comunidades originarias en México. CONAFE, México.

⁷⁷ UNEM (2002) Proyecto de Bachillerato Pedagógico Comunitario Intercultural Bilingüe. Selva Lacandona, Chiapas, México.

“Como resultado del proyecto, a principios del 2003 se editaron 15 cartillas en lengua tseltal, 15 en ch’ol y 23 en tsotsil (bajo y alto), además de 10 cartillas en castellano, con un tiraje de tres mil ejemplares. Se produjo en consecuencia, un material intercultural y bilingüe de autoría nativa con concreción particular en el contexto maya mexicano.”⁷⁸ Estas cartillas poseen una funcionalidad múltiple: por un lado tienen un alto contenido estético al ser creadas a partir de la percepción y sensibilidad de los propios niños y docentes, también tienen un alto sentido cultural al recuperar prácticas productivas a través de un lenguaje visual, poseen además una dimensión bilingüe al proponer una funcionalidad tanto en español como en lengua maya, finalmente un sentido pedagógico alternativo al vincular vida-trabajo-tradición-identidad-aprendizaje. En este sentido se convierten en vehículo de reflexión colectiva al mismo tiempo que ilustran e instruyen sobre procesos ligados con contenidos escolares y con vida comunitaria.

La estructura organizativa de la UNEM tiene cuatro aspectos fundamentales.

- “Una estructura organizativa civil bajo el control de los educadores comunitarios interculturales bilingües que promueve y vigila el desempeño y formación permanente de los docentes y los alumnos en las escuelas primarias comunitarias.
- Una estructura académica, conformada por un equipo especializado de asesores en el diseño curricular de programas de formación intercultural bilingüe, especialistas en las disciplinas lingüística, antropológica, pedagógica y ambiental.
- Una estructura financiera diversificada, la cual está representada por agencias gubernamentales y no gubernamentales y por el control propio de los recursos estatales, nacionales e internacionales ofrecidos.
- Una estructura de profesionalización permanente de la que participan los educadores comunitarios.”

Actualmente la UNEM ha diseñado el proyecto “Bachillerato Pedagógico Comunitario Intercultural Bilingüe”, que tiene como objetivo general:

- “Ofrecer un Bachillerato pedagógico Intercultural Bilingüe como una opción de educación media superior dirigida a la profesionalización y la nivelación pedagógica de los educadores comunitarios de la Selva Lacandona y de los Altos de Chiapas integrados a la UNEM y organizaciones hermanas.”

La importancia de este proyecto radica, entre otras cosas, en el hecho de que los egresados del Bachillerato podrán prestar sus servicios en las escuelas primarias comunitarias de sus propios ejidos o comunidades; habiendo adquirido la formación necesaria que les permita articular los saberes mayas con los saberes universales y podrán promover el desarrollo y la vitalidad de las lenguas mayas y

⁷⁸ Op cit p 5

al mismo tiempo la apropiación del castellano en las nuevas escuelas comunitarias. Resolviendo una de las necesidades más apremiantes de la educación en comunidades indígenas que es, precisamente, la formación docente. Este proyecto se encuentra en este momento en el proceso de aprobación por parte de la Secretaría de Educación del estado de Chipas.

En el panorama nacional mexicano en los últimos diez años ha habido un crecimiento acelerado de Organizaciones No Gubernamentales⁷⁹, vinculado con una necesidad de transformación de las relaciones entre el estado y la sociedad nacional. Específicamente en el campo de la educación intercultural, la Dra. Medina señala que “ La difusión de las experiencias y resultados de trabajo de las organizaciones se realiza a través de medios escritos como son las publicaciones editadas por las propias asociaciones civiles, por medio de boletines, revistas o bien folletos de divulgación...Estos materiales son producto de la convocatoria a foros de discusión, encuentros, jornadas, en los que se invita a participar a académicos reconocidos y producto de esto, publican memorias mediante convenios interinstitucionales.”⁸⁰

Los conceptos de interculturalidad que pueden leerse en la recopilación que hace la especialista, giran en torno a cuatro líneas temáticas:

- Los procesos de identidad cultural y social de los sujetos de intervención.
- Las experiencias pedagógicas y de formación y capacitación de agentes educativos.
- La construcción de modelos educativos alternativos formales y de los procesos de mediación pedagógica.
- La discusión filosófica, epistemológica y antropológica actual de las identidades sociales y el multiculturalismo.⁸¹

El concepto de interculturalidad en las organizaciones está vinculado con el ámbito educativo pero también con el ejercicio de los derechos civiles y ciudadanos, sobre todo a partir del movimiento zapatista y los diversos movimientos sociales de reivindicaciones étnicas.

5 Los actuales proyectos del CONAFE.

Proyecto Secundaria comunitaria.

El CONAFE reconoce que las opciones que el propio consejo ofrecía en el nivel de secundaria no resolvían las necesidades de la población meta. Al asumir su responsabilidad de trabajo con las pequeñas localidades rurales de 500 habitantes

⁷⁹ De acuerdo con el estado de conocimiento realizado por la Dra. Patricia Medina para el Consejo Mexicano de Investigación Educativa.

⁸⁰ Medina, P. (2003) “Las ONG y redes electrónicas en educación intercultural: prácticas y ámbitos en tensión”. En el Estado del conocimiento COMIE 2003.

⁸¹ Ibidem

o menos, encuentra que el proyecto *Secundaria Comunitaria* atenderá una demanda potencial de 76,765 estudiantes (considerando únicamente a los egresados de la primaria comunitaria). Al mismo tiempo se considera que la gestión del servicio se ofrecerá únicamente a partir de que la comunidad manifieste una solicitud expresa. Es decir, la secundaria comunitaria contará con aceptación y validación de la comunidad.

Actualmente el CONAFE considera realizar un proceso de construcción curricular en varias etapas; que inicia con una prueba experimental de adaptación de los materiales de Telesecundaria y continúa con etapas de operación y expansión. El diseño del programa curricular se plantea, en principio, de tipo constructivista centrado en la organización de módulos de aprendizaje que se someterán a un piloteo en comunidades de entre 10 y 20 familias y con un número muy reducido de alumnos (entre 5 y 20). Posteriormente se buscará el perfeccionamiento y la expansión del modelo apoyándose en equipo audiovisual, software educativo, biblioteca y materiales didácticos impresos.

Proyecto de Educación Inicial Comunitaria.

Los objetivos ⁸²de este proyecto son:

- Diseñar una modalidad educativa para localidades de hasta 100 habitantes.
- Favorecer el proceso de desarrollo infantil y la formación de madres y padres de familia.
- Contar con una propuesta de formación de figuras docentes que instrumentan esta modalidad.
- Desarrollar un sistema de evaluación de la modalidad, así como estrategias e instrumentos pertinentes para monitorear y valorar el aprendizaje de madres, padres y niños.
- Elaborar materiales básicos de apoyo.

El proyecto se dirige a pequeños de 0 a 4 años y al mismo tiempo a los padres de los niños y mujeres jóvenes embarazadas, centrándose en la idea de crianza – aprendizaje y acercándose a problemáticas locales de salud, alimentación y vivienda.

6 Proyecto de alfabetización con población indígena adulta.

Referirse a la población indígena en México remite a una serie de problemáticas históricas y a debates en torno a los criterios para definir la pertenencia a un grupo étnico. Los censos y las políticas toman como eje la lengua, es decir, predomina el criterio lingüístico restringido al habla y la escritura de una lengua indígena. “Esta

⁸² Fuente: Documento interno CONAFE, Dirección de Educación Comunitaria, Subdirección de Investigación.

tendencia, (enfoque lingüístico) es la que determina, en la mayoría de los programas, las estrategias utilizadas.

Para el diseño de alternativas educativas, como para cualquier proyecto social dirigido a la población indígena, resulta indispensable enfocar la atención hacia el conjunto de la población culturalmente indígena y no sólo a los hablantes de lenguas indígenas. Aun a pesar de que la lengua indígena ha sido el centro en la definición de programas educativos para esta población, se sigue utilizando un enfoque transicional, ya que las lenguas indígenas sólo se usan para el primer acercamiento a la lectura y la escritura, pasando enseguida a la enseñanza del español; no con un tratamiento de segunda lengua, sino como una “segunda alfabetización” -disfrazando la castellanización- y sólo se considera alfabetizado al adulto indígena que lee y escribe en español, a partir de las definiciones de los criterios censales, que pareciera están por encima de los derechos constitucionales, los acuerdos internacionales y los avances de la investigación educativa”⁸³. Y continúan las reflexiones de los integrantes de la subdirección de educación indígena del INEA: “si los programas educativos son realmente diseñados para población indígena, esto no debería ser un problema de política educativa, sino de metodología, es decir, de la forma de abordar y tratar pedagógicamente el uso de las lenguas indígenas, ello implica también pasar por el tamiz el tradicional concepto educativo utilizado para con la población indígena: el de la mera traducción de materiales educativos para la población general a lenguas indígenas y algunas de sus variantes”. Otro factor de suma relevancia enunciado en este documento interno del INEA es el de la migración vinculada con necesidades educativas y la población agrícola: “El 61.4% de la población indígena se ocupa en el sector primario. En nuestro país la característica más sobresaliente de lo rural es su enorme heterogeneidad a nivel de formas de vida y de trabajo entre los habitantes de los diversos ámbitos rurales. Estos producirán a su vez, necesidades y expectativas educativas diversas.

Los factores culturales introducen otras variables a considerar en la expresión de la ruralidad. La hegemonía de ciertas formas culturales a nivel nacional, coloca a otras formas y manifestaciones culturales en calidad de subalternas.

La mayor parte de la población indígena, subsiste por la práctica de una agricultura de subsistencia, con tecnología tradicional y -en ocasiones-, con una ínfima generación de excedentes para el mercado; por ello, el campesino indígena recurre en ocasiones a la venta de su fuerza de trabajo como complemento a su economía. La satisfacción de sus necesidades dependerá entonces de la posibilidad de ser empleado y remunerado fuera de la denominada economía campesina.

⁸³ Documento interno del INEA: Políticas de educación indígena. Marisela Sánchez Muñozhiero Subdirección de Educación Indígena y Jornaleros Agrícolas Migrantes Instituto Nacional para la Educación de los Adultos - Dirección Académica

Ello explica en gran medida el fenómeno de la migración, que afecta a una considerable proporción de la población indígena: más del 60% de los municipios indígenas son expulsores de población. En México se registran aproximadamente 4 millones de jornaleros agrícolas migrantes, de los cuales el 60% son indígenas⁸⁴. Esta realidad obliga a la adopción de estrategias de atención educativa específicas para la población jornalera agrícola migrante⁸⁵.

En el documento se proponen algunos ejes fundamentales para generar una forma de intervención educativa que responda a las necesidades de la población Jornalera Agrícola Migrante, dos centrales son:

- Pretender desarrollar una educación para adultos en las localidades indígenas, supone propiciar que la educación sea un espacio propio de la comunidad, en donde la enseñanza recupere y desarrolle los saberes particulares de sus integrantes, para proyectarlos hacia otros conocimientos, hacia otras realidades, sin que esto constituya un atropello, una imposición y sobre todo un desplazamiento de lo que es la base de la identidad, de la pertenencia de los individuos a un grupo social y a una Nación. Esto implica retomar el concepto de interculturalidad desde una perspectiva educativa más amplia: la manera como se concibe y se trata pedagógicamente la relación de la cultura nacional con las culturas étnicas y de las culturas étnicas con la cultura nacional, las cuales hasta hoy han sido asimétricas.
- Deben considerarse los planes de primaria y secundaria para adultos indígenas. Si bien la educación para jornaleros agrícolas nace vinculada a la alfabetización, no se han rebasado formalmente estas acciones.

El proyecto de alfabetización para población adulta indígena nace con este sentido crítico y propone:

- Rebasar el aspecto instrumental de la alfabetización, generando espacios para que los adultos indígenas desarrollen una capacidad creativa, reflexiva y crítica.
- Fomentar la inserción de las actividades educativas en las acciones comunitarias.
- Proporcionar al adulto herramientas para su propio aprendizaje y posibilitar su aplicación a situaciones concretas.
- Desarrollar las actividades de alfabetización desde una perspectiva intercultural, partiendo de la recuperación de las culturas indígenas, propias de cada grupo, para su vinculación con los objetivos educativos.

⁸⁴ PRONSJAG. Diagnóstico de las condiciones de vida y trabajo de los jornaleros agrícolas. 1989.

⁸⁵ Documento Interno del INEA. Op.cit.

- Realizar un trabajo desde y con los adultos indígenas, al incorporar sus necesidades, problemas, valores, y puntos de vista, a través del trabajo que el Educador Bilingüe, con una metodología específica, realiza con la comunidad.
- Propiciar una educación con mayor sentido para los pueblos indígenas, unir el interés individual y grupal, la experiencia previa, la oportunidad de expresión y diálogo y el análisis colectivo, para que los espacios educativos se constituyan en una dinámica donde el conocimiento sea una construcción de lo cotidiano.
- Insertar y relacionar la alfabetización con la cultura de cada contexto específico (nivel comunitario) e incorporar las razones que sustentan la necesidad de la lectura y el uso de la escritura y el cálculo básico en ese contexto.
- Favorecer el acceso, la permanencia y continuidad educativa de la población indígena adulta.

A su vez, el proyecto plantea una idea muy clara de alfabetización con población indígena: la alfabetización con poblaciones indígenas se aborda desde la complejidad contextual y las estrategias se definen desde la funcionalidad de la alfabetización en ese contexto.

La alfabetización debe desarrollarse:

- Tomando en cuenta la diversidad lingüística, cultural y étnica de cada contexto indígena.
- A partir de la cultura indígena expresada en el contexto comunitario, vinculada a los aspectos de esa realidad.
- En la lengua materna de los adultos, partiendo de la oralidad.

El proyecto contempla etapas de formación y evaluación de las metodologías y aprendizajes. Sin duda un proyecto en marcha dentro del INEA que propone alternativas reales a las problemáticas de alfabetización en poblaciones indígenas.

CAPITULO V: CONCLUSIONES

En el marco de una reflexión histórica en torno al proceso de industrialización que inició alrededor de los años cuarenta y condujo, entre otras cosas, al debilitamiento de la población rural y al surgimiento de un currículum único para toda la población como vía para la *unificación de la nación*, la pregunta que emerge es ¿qué podemos entender hoy por educación para la población rural en México?. Los datos muestran que al menos el 50.4% de la población mexicana vive en situación de pobreza y de este porcentaje el 41.1% padece la extrema pobreza. Esta realidad refleja que el problema de la alimentación es un asunto nacional, es decir, el empobrecimiento del campo afecta a todos los estratos sociales y se expande atravesando el tejido social. Hay por lo tanto un problema de fondo vinculado con el ejercicio del poder, la equidad y la democracia.

Es coherente pensar que una educación para la población rural en México necesita dejar atrás el carácter compensatorio para centrarse en la recuperación del conocimiento campesino que transforme el currículum oficial; ocuparse y repensar las competencias laborales campesinas en una educación unida al desarrollo integral de las comunidades con sus especificidades culturales pues recordemos que la diversidad étnica es una de las mayores riquezas y ventajas que posee México como país plural. El tema, por lo tanto, parece ser el cómo aumentar el poder de las comunidades campesinas y cómo lograr que el proceso educativo esté realmente imbricado con las formas de vida y las necesidades locales.

Transformar una cultura que históricamente ha opuesto lo rural frente a lo urbano aparece como un desafío que necesita abordarse desde diversos ámbitos y sectores de la sociedad y no únicamente como un asunto educativo. Así, el tema de la educación para la población rural conduce a una reflexión más amplia en torno a la posibilidad de un trabajo conjunto entre diversas instituciones y también en torno a las prioridades de las políticas educativas: las metas enunciadas en el Programa Nacional 2000-2006 incluyen la creación de nuevos mecanismos de participación para que los grupos sociales aporten a los modelos educativos ideas y trabajo. Sin embargo, no existe ninguna meta que enuncie y reconozca la necesidad de vincular la educación con la alimentación y el desarrollo para lograr una paridad urbano/rural.

Los casos emblemáticos reseñados en este trabajo muestran el esfuerzo de una ciudadanía organizada que presiona y hace visible la complejidad de lo rural y lo indígena frecuentemente imbricados en espacios sociales concretos. Los proyectos en marcha de las instituciones revelan un debate en torno a la transformación del concepto de cultura indígena y cultura campesina que ha perneado a las políticas públicas, reconociendo la necesidad de pedagogías situadas. Hoy en día el reclamo generalizado es por un currículum específico, ello

hace resurgir la dimensión de lo rural, la pobreza y el desarrollo como ejes problemáticos de la educación intercultural.

Podemos concluir, por ahora, que en México hay educación en el medio rural pero no una educación para la población rural creada para y con las comunidades campesinas e indígenas. Es evidente que la crítica lleva consigo propuestas; a continuación se sintetizan las ideas vertidas, en cuanto a transformaciones necesarias de las políticas educativas, por un grupo de estudiosos y actores de la educación en México⁸⁶:

Norma del Río.

Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Xochimilco:

- Trabajar en la noción de comunidad educadora textual de aprendizaje, en donde la comunidad tenga un espacio de participación en el diseño, y evaluación del proceso educativo.
- Centrarse en lo local pero mirando hacia afuera vinculado por múltiples medios de comunicación que retroalimenten a la comunidad en cuestión. Poner la tecnología al servicio de la comunidad.
- Redefinir el concepto de comunidad por la articulación a formas de organización común para romper con la idea de dispersión.
- Abrir diversas vías de promoción independientes del ciclo escolar.
- Articular comunidad-sujeto social para evitar que se borren especificidades étnicas, de género, de modos de producción.
- Trabajar en un marco de Derechos (de lo necesario definido como “aquello que no puede no ser”)
- Combatir con la aplicación de la ley la explotación laboral infantil.
- Incorporar la diversidad como fuente de recursos y ver los recursos culturales no como algo estático a conservarse sino como procesos altamente dinámicos.
- Énfasis en los procesos de evaluación participativa (empoderamiento)

⁸⁶ Como parte del desarrollo de este estado del conocimiento se organizó, con el CEE, un seminario en el que se reunieron investigadores y actores de la educación de la población rural en México el 21 de octubre del 2003. Las ideas que se recuperan en este apartado fueron vertidas en ese seminario que sin duda representó el reinicio de un viejo debate aparentemente olvidado en nuestro país.

- Promover la cultura escrita multilingüe: Evitar subordinar una lengua a otra y en su lugar establecer múltiples funciones y oportunidades para revitalizar las lenguas originarias
- Currículo flexible

Heriberto Gutiérrez
Ayuda en Acción:

- Fortalecimiento al papel de las organizaciones no gubernamentales en la educación para la población rural e indígena.
- Fortalecer a las organizaciones en la incidencia de políticas públicas, ya que juegan un papel importante en la educación comunitaria rural e indígena.

Lesvia Rosas
Centro de Estudios Educativos CEE:

- Fortalecimiento de la investigación para entender y conocer las necesidades educativas del medio rural.
- Desprender la educación de la visión instrumentalista del desarrollo de la comunidad.
- Iniciar las acciones educativas en el reconocimiento de la especificidad y la complejidad del medio rural de cada país.
- Orientar la educación hacia la construcción de sujetos sociales y de derecho que pueden y deben participar en sus procesos educativos
- Desprenderse de la visión asistencialista de la educación.
- Resignificar el papel de los educadores que operan en el medio rural.
- Orientar la educación por criterios basados en el desarrollo de los sujetos y de los grupos sociales y no por criterios economicistas.
- Educar con la comunidad y no para ella.

Emerge como vital el trabajo en redes que incluyan tanto a Instituciones públicas como académicas, organizaciones no gubernamentales y los propios sujetos de la educación de la población rural: los niños y los campesinos, para la generación de una educación pertinente y coherente con las necesidades locales. Un esfuerzo conjunto es posible, la opción está ya sobre la mesa.

CAPITULO VI: BIBLIOGRAFÍA

- Alonso, C. (1993) *Propuesta psicopedagógica en relación a los procesos de conocimiento interculturales: cultura nacional-culturas indígenas de México*, UNAM, tesis de licenciatura, México, D.F.
- Acle, T (2000) *Gente de razón: educación y cultura en Temoaya*, Tesis doctoral. Álvarez, G y C. Guerrero (1994) *Sistemas educativos nacionales: México*, SEP-OEI, Madrid, España.
- Badillo Flores, A. (1992). "Estudio sobre acceso y permanencia de las niñas en la escuela primaria en comunidades rurales del Bajío". México. Informe final de investigación. México. CEE.
- Barquera, H. (1982) "Las principales propuestas pedagógicas en América Latina", en *Investigación y Evaluación de Experiencias de Innovación en Educación de Adultos*. Centro de Estudios Educativos, México, 1982, pp. 13-38.
- Bello, J (1995) *La modernización de la educación indígena bilingüe-bicultural en México*, Tesis maestría, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, México, DF.
- Campero, C. (2002). Un paso más en la formación de los y las educadoras de personas jóvenes y adultas. Tesis de maestría. México, Universidad Pedagógica Nacional. Mayo 2002.
- Casariego, R. et.al. (2000) *Escuela y comunidades originarias en México*. CONAFE, México.
- Consulta nacional para la elaboración del programa de modernización del sistema educativo (1989) *Educación comunitaria*, CONAFE, México, DF.
- CONAPO (2000) *La población de México, situación actual y desafíos futuros*. (2001) *Índices de marginación*. México.
- CONAFE (1994) *Memoria de la gestión del periodo comprendido entre diciembre de 1988 y agosto 1994*. México.
- ----- (1999) *Educación Intercultural. Una propuesta para población infantil migrante*. México.
- ----- (2000) *memoria de la gestión 1995-2000*. México.

- CONAFE-CEJUS. (1990) Surutato. Una experiencia en Educación para el auto desarrollo comunitario. México.
- Delgado, M (2000) *Un estudio evaluativo del proyecto de educación inicial PRODEI*, tesis.
- Díaz, M (1996) *Formación y práctica docente en el medio rural*, Plaza y Valdés, México, DF.
- Díaz, M (2001) *Técnica y tradición: etnografía de la escuela rural mexicana y de su contexto familiar y comunitario*, El Colegio de Puebla-Plaza y Valdés, México, DF.
- Espinosa, M (2000) *Educación para el trabajo en áreas rurales de bajos ingresos*, Oficina Internacional del Trabajo, Montevideo.
- Ezpeleta, J.y E. Weiss(2000) *Cambiar la escuela rural: evolución cualitativa del programa para abatir el rezago educativo*, CINVESTAV, Departamento de Investigaciones Educativas, México.
- ----- y Furlan, A. (comp.) (1992) *La gestión pedagógica de la escuela*, UNESCO-CREALC, México, DF.
- FAO-UNESCO (2003), “Educación para el desarrollo rural: hacia nuevas respuestas normativas” Un estudio conjunto de la FAO y la UNESCO. Coordinado por Atchoarena, D (UNESCO/IIPE) y Gasperini, L (FAO), FAO-UNESCO, Roma-Paris, 2003. http://www.fao.org/sd/2003/KN12033_es.htm
- Franco, M. (1994) Formación y actualización de maestros, SEP. Reportes de investigación. T.III. SEP, México.
- Galván, L.E. (1997). “El discurso de la política educativa: 1930-1958” en La Tarea, revista de Historia de la educación y enseñanza de la historia.México, marzo 1997.
- Gilly, A (1990) La Revolución Interrumpida, Ed. El caballito, México.
- Gómez y Valenzuela (1995) Frente a la modernidad, el olvido. UPN, México.
- Gómez de León, J. (2001) La población de México. Tendencias y perspectivas sociodemográficas hacia el siglo XXI.
- King, L (coord.) (1998) *Visiones y reflexiones: nuevas perspectivas en la educación de adultos para los pueblos indígenas*. Plazas y Valdés-UNESCO, México, DF.

- Lavín, S (1992) *"Informe Técnico Final del Proyecto Educación Rural Comunitaria"*. México. CEE.
- Latapí, P. et.al. (1998) *Un siglo de educación en México. T II*. FCE-CNCA, México.
- López, O (2001) *Alfabeto y enseñanza domésticas: el arte de ser maestra rural en el valle del Mezquital*, CIESAS, México, Hidalgo.
- Loyo, E (1999) *Gobiernos revolucionarios y educación popular en México*, COLMEX-CEH, México, DF.
- Loyo, E. (1994) " El Cardenismo y la Educación de Adultos" en *Historia de la Alfabetización y de la Educación de Adultos en México*. Tomo III, SEP - INEA. Seminario de Historia de la Educación El Colegio de México. México D.F., Pp.417-468.
- LOYO, E. (1994) " Educación de la comunidad, tarea prioritaria" en *Historia de la Alfabetización y de la Educación de Adultos en México*. Tomo II, SEP - INEA. Seminario de Historia de la Educación El Colegio de México. México D.F., Pp.341- 411.
- *Manual del maestro. Primaria indígena. Didáctica bilingüe, oralidad en lengua materna*, 1999, SEP-CONAFE-DGEI, México, DF.
- Manual del maestro (1999) *Docencia rural, proyecto escolar para mejorar las competencias básicas*, SEP-CONAFE, México, DF.
- Memoria de la reunión regional de evaluación de los programas compensatorios y presentación del programa para abatir el rezago en educación inicial y básica, 15 y 16 de noviembre 1999, CONAFE, San Luis Potosí, México.
- Moya, R (1998) *Reformas educativas e interculturalidad en América Latina* en *Revista Iberoamericana de Educación*, N° 17, pp. 105-187, Madrid, España.
- Muñiz, P. (2001) *La situación escolar de niños y niñas rurales en México* en *Estudios Demográficos y Urbanos*, Vol. 16 (1), enero-abril, pp.53-108, México, El Colegio de México.
- Muñoz, H (2001) *Políticas y prácticas educativas y lingüísticas en regiones indígenas de México*. Ponencia presentada en el Taller sobre políticas educativas, UNESCO-México.

- Negrete, A (1998) *Universidad campesina mesoamericana: Teotlaco, Puebla*, tesis.
- Nemirovsky, M (1999) *Sobre la enseñanza del lenguaje escrito*, Paidós, México, DF.
- Noriega, M (1996) *Indagando los secretos del paisaje. Evaluación de una experiencia de educación rural comunitaria en México*, UPN, México, DF.
- Palacios, G (1994) *La pluma y el arado: los intelectuales pedagogos y la "construcción sociocultural del problema campesino"*, CEH, CIDE, México.
- Pineda, L (1993) *Caciques culturales: el caso de los maestros bilingües en los Altos de Chiapas*, Altres Costa-Amic., México, DF.
- Planeación de lecciones multigrado (1996) *Bitácora del docente*, SEP-CONAFE, México, DF.
- Posprimaria comunitaria rural. El desafío de la relevancia, la pertinencia y la calidad, 1999, *CONAFE, México, DF*.
- Ramos Escandón, C. (1994). "De instruir a capacitar. La educación para adultos en la revolución 1910-1920" en *Historia de la Alfabetización y de la Educación de Adultos en México*. Tomo II, SEP- INEA- Seminario de Historia de la Educación El Colegio de México. México D.F.,. Pp. 291-341.
- Rockwell, E. (1995) *La escuela cotidiana*. FCE, México.
- Rockwell, E (1994) *Los cambios actuales en la educación básica en México*. UAM-A, colección Universidad futura, México.
- Rodríguez, G. et.al. (1998) *Diagnóstico sobre Población Jornalera Agrícola Migrante*. Documento interno INEA.
- Rodríguez, G y colaboradores (1998) *sistematización de la experiencia educativa del proyecto CER 1987-1997*. INEA – SEP, México.
- Ruiz Muñoz, M. (1993). "Discurso del Estado Mexicano en el campo de la educación de adultos". En *Memorias del 2o. Congreso Nacional de Investigación Educativa. Congreso Nacional Temático Educación No Formal, de Adultos y Popular*. Pátzcuaro Mich. 22 al 24 de septiembre de 1993.
- Rosas Carrasco, L. (2003). *Aprender a ser maestro rural: un análisis de su formación y de su concepción pedagógica*. México, Centro de Estudios Educativos.

- Secretaría de Educación Pública (SEP) (2003) *Sistema educativo nacional*, http://www.sep.gob.mx/wb2/sep/sep_107_sistema_educativo_na, México, D.F.
- Schmelkes, S (2002) La enseñanza de la lectura y la escritura en contextos multiculturales. Conferencia presentada en el VII Congreso Latinoamericano para el desarrollo de la lectura y la escritura, Puebla, México.
- Documento para la capacitación docente. (1997) *Situación Lingüística en la comunidad, la escuela y el aula*. SEP-CONAFE-DGEI, México, DF.
- Uttech, M. (2001). Imaginar, facilitar, transformar: una pedagogía para el salón multigrado y la escuela rural. México, Paidós.
- Vaughan, M (2001) *La política cultural en la revolución: maestros, campesinos y escuelas en México*, FCE, México, DF.
- Viveros, R (2000) *La educación intercultural bilingüe para las niñas y los niños indígenas, 1998-2000* en Memoria del Quehacer educativo, N° 1, pp. 193-210, SEP, México, DF.