

# PROYECTO PRINCIPAL DE EDUCACION

## en América Latina y el Caribe

### Sumario

Presentación	3
La violencia en los medios. Estudio global de la UNESCO <i>Dr. Jo Groebel</i>	5
La UNESCO y la cultura de paz <i>UNESCO</i>	20
Educación por la comunicación y la cultura <i>Claudio Avendaño, Pilar Izquierdo</i>	27
Nuevo rol docente: ¿Qué modelo de formación, para qué modelo educativo? <i>Rosa María Torres</i>	38
El costo-efectividad de las políticas de educación primaria en América Latina: Estudio basado en la opinión de expertos <i>Ernesto Schiefelbein, Laurence Wolff, Paulina Schiefelbein</i>	54
Publicaciones OREALC	

## BOLETIN 49

Santiago, Chile, Agosto 1999

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

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

*Boletín 49 Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe. Santiago, Chile, UNESCO, agosto 1999. 80 p.*

**Descriptor:** Violencia - medios de comunicación - paz - cultura de paz - educación para la paz - comunicación - cultura - papel del docente - formación de docentes - políticas de educación - enseñanza primaria - UNESCO - América Latina

Publicado por la  
Oficina Regional de Educación de la UNESCO  
para América Latina y el Caribe  
UNESCO-Santiago

ISSN: 1014-5133

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

# Presentación

*En la víspera de un nuevo siglo y un nuevo milenio, la humanidad se enfrenta a una gama de tendencias y amenazas en la que la violencia –en sus distintas manifestaciones– se encuentra presente en un nivel incomprensible a esta altura del desarrollo de la humanidad. Las evidencias de que estas situaciones son cada vez más interdependientes, obligan a respuestas integrales de la sociedad en la búsqueda de caminos de la paz.*

*Evitar la guerra yendo a sus raíces, como enfrentar la injusticia que provoca exclusión y miseria, eliminar las lacerantes disparidades sociales, trabajar por el desarrollo, por la libertad de expresión –que convierte la legalidad en justicia– por la mejor distribución de los recursos de toda índole, son algunos de los desafíos presentes de la humanidad.*

*En este marco, en 1997 las Naciones Unidas proclamaron el año 2000 como el Año Internacional de la Cultura de Paz, asignándole como objetivo central la movilización de la opinión pública a fin de establecer y promover principios para una real cultura de paz.*

*La idea central es que este Movimiento Mundial se base en una definición muy lata de la cultura de paz, que esté asentada en el respeto a los derechos humanos, la democracia y la tolerancia, la promoción del desarrollo, la educación para la paz, la libre difusión de la información y una mayor participación de las mujeres.*

*Las Naciones Unidas y la UNESCO, en particular, al estimular esta acción se dirigen directamente a los individuos y apelan a su responsabilidad personal, al mismo tiempo que ponen su influencia y capacidad de comunicación al servicio de la valorización de la acción de grupos y organizaciones diversas.*

*En este número del Boletín del Proyecto Principal de Educación de América Latina y el Caribe incluimos antecedentes y objetivos de la lucha de la UNESCO por la paz, así como el Manifiesto 2000 que puede ser suscrito como contribución personal por todos los lectores. Nuestro aporte va dirigido a que dicho manifiesto pueda ser reproducido las veces que sea necesario para que la mayor cantidad de personas pueda hacer real su compromiso por esta causa, que es la causa de todos.*

*Presentamos también el estudio intercultural más grande realizado por la UNESCO sobre el papel que juega la violencia en los medios de comunicación para los niños. El trabajo de Jo Groebel entrega antecedentes que no nos pueden dejar indiferentes. Entre ellos, que el 93% de los niños encuestados en nuestra región, Asia y Africa, tiene acceso a un aparato de televisión; que los niños del mundo pasan en promedio 3 horas diarias frente a la pantalla, ocupando en esta actividad un 50% más de tiempo que en cualquier otra actividad extraescolar, incluyendo las tareas, el estar con la familia o leyendo; o que personajes como “Terminator” del actor Arnold Schwarzenegger se ha convertido en icono mundial al que el 88% de los niños del mundo reconoce.*

*En Chile, los niños pasan un promedio diario de dos horas frente al aparato de televisión, transformándose ésta en la principal actividad en el uso de su tiempo libre. Estos antecedentes son entregados por Claudio Avendaño y Pilar Izquierdo quienes afirman que ello ocurre como subsidio a las limitaciones en la realización de otras actividades, como hacer deportes o jugar con amigos. Como un aporte para enfrentar lo anterior, los autores presentan antecedentes y*

*características del Diplomado en Comunicación y Educación que realiza la Universidad Diego Portales de Chile. Este esfuerzo se orienta a que los profesores renueven las dinámicas de comunicación en el proceso de enseñanza-aprendizaje, asuman la realidad mundial y trabajen como mediadores de la comunicación y la cultura.*

*Rosa María Torres, en su trabajo Nuevo rol docente, ¿qué modelo de formación, para qué modelo educativo? nos señala que no hay respuesta única, ni posibilidad de un menú universal de recomendaciones para la pregunta acerca de qué hacer con la cuestión docente y con la formación de los maestros. Dice la autora que el perfil y el rol prefigurado del “nuevo rol” docente ha terminado hoy por configurar una largo listado de “competencias deseadas”, pero que en la práctica se evidencia que frente a ellas surgen interrogantes técnicas que requieren nuevas respuestas.*

*Ernesto Schiefelbein, Laurence Wolf y Paulina Schiefelbein nos presentan un nuevo enfoque para evaluar el costo-efectividad de las intervenciones educativas. En lugar de estudiar investigaciones empíricas ya realizadas, los autores solicitaron la opinión de diez investigadores educacionales de prestigio mundial sobre el impacto que tendrían en los logros de aprendizaje de los alumnos, un conjunto de 40 intervenciones consideradas posibles al nivel de educación primaria. Los resultados sugieren que durante los últimos veinte años, los proyectos educativos en la región no han incluido muchas de las intervenciones de alto costo-efectividad identificadas en dicho índice.*

*Como siempre, ofrecemos el listado con las publicaciones de la Oficina Regional de Educación, UNESCO-Santiago.*

## LA VIOLENCIA EN LOS MEDIOS. ESTUDIO GLOBAL DE LA UNESCO

**Dr. Jo Groebel\***

*Los niños y adolescentes han estado siempre interesados en sentir emociones y a menudo lo hacen a través de historias o cuentos violentos.*

*Sin embargo, con la aparición de los medios de comunicación masivos, las películas y en especial la televisión, la cantidad de contenido agresivo diario consumido por los grupos de estas edades ha aumentado dramáticamente. Como la violencia real, especialmente entre la juventud está también aumentando al mismo tiempo, parece posible correlacionar ambas, la violencia de los medios y la conducta agresiva.*

*Con un mayor desarrollo reciente en los medios de comunicación, en las grabadoras de video, en los juegos por computador y en Internet, podemos ver un incremento de imágenes extremadamente violentas que obviamente atraen mucha atención. Los videos presentan escenas de tortura y hasta asesinatos reales, los juegos por computadora permiten al usuario simular activamente la mutilación de “enemigos”, el Internet tiene –además de sus posibilidades pro-sociales– una plataforma para la pornografía infantil, cultos violentos y lineamientos terroristas.*

*Sin embargo, a pesar de estos fenómenos es crucial tomar conciencia de que las causas primarias de una conducta agresiva es muy probable se encuentren en el entorno familiar, los grupos de pares y especialmente en las condiciones sociales y económicas en los cuales se desarrollan los niños (Groebel y Hinde, 1991).*

Y aún así, los medios de comunicación juegan un importante papel en el desarrollo de las orientaciones culturales, las visiones del mundo y las creencias, como también en la distribución global de los valores e (a menudo estereotipadas) imágenes. Ellas no son sólo espejos de tendencias culturales sino que también pueden canalizarlas y son en sí mismas partes importantes de la sociedad. Algunas veces son hasta medios directos de violencia intergrupal y propaganda de guerra.

Por esta razón es importante identificar cuál es su contribución a la propagación de la violencia, si se consideran posibilidades de prevención de la misma.

Miles de estudios han demostrado el riesgo de la violencia en los medios que estimula la agresividad. Sin embargo, hasta ahora ningún estudio ha tratado el problema en una escala global.

En esta situación, la UNESCO decidió iniciar un proyecto que debería analizar la importancia internacional del tema. Especialmente, posibles diferencias culturales, así como la influencia de las diversas experiencias agresivas en el actual entorno (guerra y crimen) y los diferentes medios de comunicación dispo-

---

\* Dr. Jo Groebel. Universidad de Utrecht, Países Bajos. Proyecto conjunto UNESCO, la Organización Mundial del Movimiento Scout y la Universidad de Utrecht

nibles para los niños donde pueden identificarse.

Con ese fin se desarrolló un cuestionario intercultural. Alrededor de 5.000 niños y niñas de 12 años de 23 distintos países alrededor del mundo han participado en el proyecto. Esto significa que este estudio es el mayor de su género jamás llevado a cabo con respecto a la cantidad de temas y países incluidos. Para por lo menos la mitad de los países involucrados en el estudio, ésta era la primera vez en que se llevaba a cabo una investigación de este tipo en su territorio.

La Organización Mundial del Movimiento Scout aceptó la responsabilidad total del trabajo en terreno, incluyendo la organización de la logística internacional, entrenamiento de las personas responsables, la distribución del cuestionario y el procedimiento de recolección de datos.

La supervisión científica, el procesamiento de datos y la integración del estudio fue realizado por el Prof. Dr. Jo Groebel de la Universidad de Utrecht. Las estadísticas fueron proporcionadas por Willem van Leerdaam de Tangram. La Universidad de Utrecht ofreció apoyo para los gastos generales a través de su fondo de estimulación. Jean Cassaigneau y Mateo Jover de la Oficina Mundial de Scouts supervisaron la mayoría del trabajo logístico y contribuyeron con la metodología. Agradecemos a todos los contribuyentes nacionales y a los que apoyaron el estudio, en particular a las Organizaciones Nacionales de Scouts involucradas. Sus funcionarios y jefes, profesores y padres y, no menos importante en absoluto, a los miles de alumnos que participaron en el proyecto a través de todo el mundo.

## Los medios

Con los medios técnicos de automatización y, más recientemente, de digitalización, cualquier contenido de los medios de comunicación se ha convertido en potencialmente global. No sólo las noticias individuales llegan a casi cualquier parte del mundo, sino también el entre-

tenimiento masivo ha llegado a ser una empresa internacional. Por ejemplo, las películas norteamericanas o de India pueden ser vistas en la mayoría de las regiones del mundo.

Mucho de lo que es presentado contiene violencia. En la literatura de alto nivel como también en la cultura popular, la violencia siempre ha sido un tema importante de la comunicación humana. Ya sea Gilgamesh, un drama de Shakespeare, el Shuihu zhuan de Luo Guanzhong, Ran de Kursawa, cuentos de Wole Soyinka, o las series de detectives corrientes, el hombre siempre pareció estar fascinado por la agresión.

Esta fascinación no significa necesariamente que la conducta destructiva es innata; sin embargo llama la atención, ya que es uno de los fenómenos de la vida humana que no pueden ser inmediatamente explicados y, a pesar de ello, requieren que se les tome en cuenta para saber cómo enfrentarlo si esto ocurre.

Casi todos los estudios alrededor del mundo muestran que los hombres se sienten mucho más atraídos por la violencia que por las mujeres. Uno puede suponer que, en una mezcla de predisposiciones biológicas y socializaciones del papel que desempeña el género, los hombres a menudo sienten la agresión como una recompensa. Se ajusta con su papel en la sociedad, pero puede que alguna vez también haya sido utilizada como motivación para buscar aventura al explorar un nuevo territorio o proteger a la familia y el grupo.

Sin un mecanismo interno de recompensa (búsqueda de emoción fisiológica) y uno externo (status y estar en pareja), los hombres pueden preferir alejarse dejando a los suyos desprotegidos. Pero además de la agresión "funcional", la humanidad ha desarrollado una agresión "destructiva", asesinatos masivos, tortura hedonística, humillación, que no pueden explicarse en términos de supervivencia. A menudo son éstos los que reciben amplia difusión a través de los medios de comunicación.

Los medios de comunicación en sí mismos difieren en su impacto. Los medios audiovi-

suales en particular son más gráficos en su representación de la violencia que los libros y diarios; dejan menos libertad en las imágenes individuales que los espectadores asocian con las historias. A medida que los medios se perfeccionan con la introducción de la tercera dimensión (realidad virtual) e interactividad (juegos en la computadora y multimedia) –y como siempre están disponibles y son universales (video e Internet)– la representación de la violencia “se fusiona” considerablemente con la realidad.

Otra distinción crucial es aquella que existe entre “contexto-rico” y “contexto-libre” en la descripción de violencia. Las novelas o las películas sofisticadas generalmente ofrecen una historia que gira alrededor de la violencia. Cuál es su trasfondo, cuáles son sus consecuencias.

La violencia como sólo un producto de entretenimiento a menudo no encaja en un contexto en el cual es más que una imagen cliché del bien y el mal. La diferencia final entre las formas de medios de comunicación individuales tiene que ver con su distribución. Una obra de teatro o una novela tratan casi siempre sobre acontecimientos singulares; los medios masivos modernos, sin embargo, crean una omnipresencia en el tiempo y el espacio.

Aún aquí, debe hacerse una distinción entre formas problemáticas y no problemáticas de violencia en los medios de comunicación. Un programa de noticias o un documental de TV que presentan la crueldad de la guerra y el sufrimiento de sus víctimas en una forma no voyerista son parte de la investigación objetiva o pueden incluso servir para propósitos de reducción del conflicto. Las campañas de odio, por otra parte, o la glorificación de la violencia ponen énfasis en las características de “recompensa” de la agresión extrema.

En general, uno puede distinguir vagamente entre las tres formas diferentes del contenido de los medios: puramente de investigación (típico en las noticias), mensaje dirigido (campañas, avisos) y entretenimiento (películas, shows). Para cualquiera de éstos, uno puede distinguir entre las formas problemáticas y no problemáticas.



Aunque a menudo estos criterios pueden no ser fáciles de determinar, existen ejemplos claros para cada una de las diferentes formas: TV real o actividades de los paparazzi pueden tener que ver con la verdad pero, también –en una forma extrema– influyen en esta misma verdad a través de su propia conducta; vean por ejemplo la discusión de lo que rodeó a la muerte de la Princesa Diana.

A través de los patrones de comunicación informal en Internet, los rumores también han llegado a ser parte de reportajes de noticias “serias”, como lo ha demostrado la discusión sobre el presidente norteamericano en enero de 1998. Si es verdadero o no, grupos desviados y cultos pueden influir en los canales de información global más eficazmente que nunca antes.

Los casos de Serbia y Rwanda, por otra parte, han demostrado el papel que la propaganda masiva “tradicional” a través de la radio aún puede jugar en el genocidio.

Muchos incidentes alrededor del mundo finalmente indican que a los niños a menudo les falta la capacidad para distinguir entre la realidad y la ficción y dan por hecho lo que ven en las películas de entretenimiento, estimulando su propia agresión. Si están permanentemente expuestos a los mensajes que promueven que la violencia es diversión o es adecuada para resolver problemas y ganar status, entonces el riesgo que aprendan los modelos de actitudes y conductas respectivas es muy alto.

## Teorías y estudios de investigación

### *Antecedentes teóricos generales*

Muchas teorías científicas y estudios han tratado el problema de la violencia en los medios de comunicación desde comienzos del siglo 20. Muchos de ellos originarios de Norteamérica, Australia, Nueva Zelanda o Europa Occidental.

Pero cada vez más en aumento, Asia, América Latina, África están contribuyendo al debate científico. Los más influyentes estudios son presentados brevemente. Ellos cubren un amplio rango de distintos paradigmas: estudios culturales, análisis de contenido de los programas de los medios, investigación conductual. Sin embargo, los términos agresión y violencia están definidos aquí exclusivamente en términos de conducta que lleva a dañar a otra persona.

Para los fenómenos donde la actividad y la creatividad tienen consecuencias positivas para aquellos involucrados, se usan otros términos. Recientemente, los científicos han vencido su tradicional disentimiento y han llegado a algunas conclusiones comunes. Ellos asumen un efecto de riesgo del medio que depende del contenido del mensaje, las características del usuario y su familia, como así también de su entorno social y cultural. Así, los niños enfrentan más riesgos de ser inmediatamente influenciados que los adultos.

Pero ciertos efectos, como el hábito, también se aplican a grupos de más edad. Mientras que los efectos a corto plazo pueden ser descritos en términos de simples relaciones causales, el impacto a largo tiempo es más adecuadamente descrito como un proceso interactivo que involucra muchos diferentes factores y condiciones. Aún así, como el mundo comercial y político confía fuertemente en la influencia de las imágenes y de los mensajes (como se ve en el billón de dólares de la industria publicitaria o el importante papel de los medios de comunicación en la política), parece ingenuo excluir la violencia en los medios de cualquier probabilidad de efectos.

La teoría que ha tenido mayor influencia en este asunto es probablemente el “Social Learning Approach” de Albert Bandura y sus colegas. Como gran parte de lo que la gente aprende lo hace a través de la observación de su entorno inmediato, puede deducirse que existen procesos similares a través de los medios. Muchos estudios han demostrado que especialmente los niños imitan directamente lo que ven en la pantalla o integran los patrones de conducta observada a su propio repertorio.

Una extensión de esta teoría considera el papel de las percepciones. Si veo que cierta conducta –por ejemplo, una conducta agresiva– tiene éxito, creo que lo mismo es verdad para mi propia vida. Tanto Groebel (1993) como Donnerstein “National Violence Study” (1997) demuestran a través de estudios realizados en Europa y Estados Unidos que alrededor de un 75% de los actos agresivos mostrados en la pantalla permanecen sin ninguna consecuencia negativa para el “agresor” en la película y hasta son recompensados.

### *Teoría del guión*

La así llamada “Teoría del guión”, entre otras, propagada por Rowell Huesmann y Leonard Eron, supone que el desarrollo de las visiones de un mundo complejo (“guiones”) a través de los medios tienen su influencia. Si yo sobreestimo la probabilidad de violencia en la vida real (por ejemplo, por su frecuencia en la pantalla de TV), desarrollo un sistema de creencia donde la violencia es una parte normal y adecuada de la sociedad moderna.

El papel que juega el estado personal del televidente se enfatiza en la hipótesis frustración-agresión (ver Leonard Berkowitz). Los televidentes que han sufrido frustración en su entorno real, por ejemplo, por haber sido castigados, insultados o físicamente despojados, “leen” la violencia en los medios como una señal para canalizar su frustración a través de la agresión. Esta teoría explicaría por qué especialmente los niños de las áreas sociales con problemas están abiertos a los efectos de la agresión de los medios.



La tendencia contraria ha sido asumida en la “teoría-catarsis” y posteriormente la “teoría-inhibición” por Seymour Feshbach. Como en la tragedia griega, las conductas agresivas se reducirían a través de la observación de estados similares con otros (solución substituta). La inhibición ocurriría cuando la estimulación de las propias tendencias agresivas lleva a tener temor (aprendido) al castigo y así contribuye a su disminución. Mientras ambos enfoques pueden ser todavía válidos bajo ciertas circunstancias, ellos no han sido confirmados en la mayoría de los estudios y su autor original, Feshbach, ahora asume que existe un riesgo de que se produzcan efectos negativos.

### *Excitación y transferencia*

Mucha de la fascinación de la violencia en los medios tiene que ver con el despertar fisiológico. Las escenas de acción, que generalmente son parte de la violencia en los medios, llaman la atención del espectador y crean por lo menos un pequeño “efecto estimulante”, más probablemente entre los varones. Al mismo tiempo, la gente tiende a reaccionar más agresivamente en un estado de excitación. Esto nuevamente explicaría por qué la excitación mediante las escenas en TV llevaría a una mayor agresión entre los espectadores frustrados/irritados, como lo explica Dolf Zillman en su “Teoría de excitación-transferencia”. En este contexto, no es el contenido sino los elementos formales, el sonido y los efectos visuales los responsables del resultado.

Entre otros, Edward Donnerstein, Neil Malamuth y Donald Linz han investigado el efecto de la “exposición por períodos largos” a imágenes extremadamente violentas. Los hombres, en especial, se acostumbran a escenas sangrientas frecuentes; su empatía con las víctimas de la agresión es pequeña.

El impacto de la violencia en los medios sobre la ansiedad también ha sido analizado. George Gerbner y Jo Groebel han demostrado en estudios longitudinales que la frecuente descripción del mundo como amenazador y peli-

groso, lleva a actitudes más temerosas y cautelosas frente al entorno real. Tan pronto como la gente ya está atemorizada o no tienen experiencias contrarias, desarrollan una visión ansiosa frente al mundo y tienen dificultades para distinguir entre realidad y ficción.

Estudios han discutido el papel que juega la construcción cultural del significado. La decodificación e interpretación de una imagen depende de las tradiciones y convenciones. Esto podría explicar por qué una película agresiva puede ser “interpretada” en forma distinta, por ejemplo en Singapur y en Suiza, o hasta dentro de una cultura nacional por grupos diferentes. Estas diferencias culturales deben definitivamente ser tomadas en consideración. Aun así, la pregunta es si ciertas imágenes pueden también crear inmediatamente reacciones emocionales en un nivel fundamental (no cultural) y hasta qué punto los medios de comunicación masiva internacionales han desarrollado un lenguaje visual más homogéneo (cultura-conexión).

Cada vez más en aumento, teorías de un trasfondo no anglosajón han ofrecido importantes contribuciones a la discusión. En París, en 1997, se celebró un congreso auspiciado por UNESCO –presidido por E. Auclair– donde se presentaron muchas de estas propuestas, incluyendo el psicoanálisis y la psiquiatría. Este evento fue la continuación de una serie de reuniones que habían comenzado en Lund en 1995, donde la plataforma global de la violencia en los medios había llevado a la creación del Centro de Distribución de Información Internacional de la UNESCO sobre los Niños y la Violencia en la Pantalla, con sede en Goteborg (y probablemente Utrecht; ver los informes de Nils Gunnar Nilsson). Un Anuario será publicado en breve por el Centro de Distribución titulado Los Niños y La Violencia en los Medios.

### *La teoría de la brújula*

Jo Groebel ha formulado la “teoría-brújula” como base para el estudio de la UNESCO.

Dependiendo de las experiencias ya existentes, del control social y el entorno cultural, los contenidos de los medios ofrecen una orientación a través de un marco de referencia que determina la dirección de nuestra propia conducta. Los espectadores no necesariamente adaptan simultáneamente lo que han observado; pero miden su propia conducta en términos de distancia a los modelos que se ven en los medios. Si la extrema crueldad es “común”, “sólo” mostrar oposición al otro parece ser inocente si ambos se comparan, si el entorno cultural no ha establecido un marco de referencia alternativo de trabajo (por ejemplo, control social; valores).

En general, el impacto de la violencia en los medios depende de varias condiciones:

- contenido de los medios; alrededor de 10 actos de violencia por hora en la programación promedio (ver el reciente Estudio sobre la Violencia en la Televisión Nacional Estadounidense de Donnerstein y colegas, 1997);
- la frecuencia de los medios;
- la cultura y la situación real; y
- las características del espectador y su entorno familiar.

Aún así, como los medios son ahora un fenómeno masivo, la probabilidad de una combinación problemática de estas condiciones es alta. Esto está demostrado en muchos estudios. Basándose en la evidencia científica, uno puede llegar a la conclusión de que el riesgo de la violencia en los medios prevalece.

### **Método y diseño del estudio de la UNESCO**

Un estudio que debe ser llevado a cabo en diferentes países y culturas enfrenta varios problemas. La logística es difícil; muchos países no tienen facultades científicas que puedan realizar el estudio allí; las culturas son tan distintas que no sólo se enfrentan problemas de idioma, sino también de diferencias en el significado social de los términos. Por lo tanto, los autores de este proyecto eligieron un procedimiento estandarizado.

Toda la logística fue organizada en forma centralizada por la Organización Mundial del Movimiento Scout, desde su sede en Ginebra. Se utilizó su red internacional de Organizaciones Nacionales de Scouts para llevar a cabo el estudio en los respectivos países. Con este fin, dos funcionarios del Movimiento Scout viajaron a los países de la muestra e instruyeron a sus representantes locales sobre cómo aplicar el procedimiento. Además, la Organización Mundial de Scouts se preocupó de las traducciones a los diferentes idiomas nacionales y los necesarios pretests en cada país. La ventaja del Movimiento Scout, además de su logística, es su estricta independencia política e ideológica. Así, no se consideró el enfrentar interferencias intencionadas o no basadas en un cierto sistema de creencia.

Aunque el idioma y el significado siempre están ligados a la cultura, elegimos un procedimiento a través de un cuestionario para analizar la relación entre las preferencias por los medios y la agresión. Aplicando exactamente las mismas preguntas en todo el mundo, era posible una comparación con la máxima cobertura posible. Como limitamos los ítemes a información descriptiva, de preferencias y conducta, excluyendo evaluaciones y mediciones de rendimiento, suponemos una medición relativamente independiente de lo cultural.

Por supuesto, las diferencias sistemáticas son indicadores de especificaciones culturales. Eso era exactamente lo que deseábamos medir. La confiabilidad y la validez de la información no se ven disminuidas a través de esa propuesta. Los pretests regionales demostraron que todos los niños podían entender el cuestionario que tenían que llenar durante sus clases y que todos los ítemes tenían significado para ellos. Por supuesto, sin limitaciones financieras y de tiempo, se podría haber obtenido un mejor pretest. Sin embargo, el análisis a posteriori confirmó la calidad del trabajo.

El cuestionario en sí consistía en una mezcla de preguntas de texto con respuestas de elección múltiple y esquemas muy simples (nuevamente, sin consideración de la cultura) que

describían una cantidad de situaciones sociales. Los niños entonces tenían que elegir entre varias opciones; por ejemplo, una solución agresiva o pacífica respecto a un conflicto que se presentaba. Se investigaron varios factores:

- la demografía de los niños, su situación social y familiar,
- el uso de los medios y sus preferencias,
- nivel de agresión en su entorno,
- sus propias tendencias agresivas,
- nivel de ansiedad y su percepción de los valores y orientaciones.

En total, se incluyeron 50 diferentes variables.

### *Grupo central*

La muestra para el estudio consistió en un grupo central de 23 diferentes países alrededor del mundo donde, dependiendo del tamaño del país, entre 150 y 600 escolares de 12 años (niños y niñas) debían ser respectivamente investigados. Los países fueron seleccionados para representar diferentes regiones y estructuras de desarrollo social, cultural y circunstancias económicas y sociales.

Luego de terminar con el resto de la información central, alrededor de 5.000 niños de 12 años de edad contribuyeron con el proyecto. Los países participantes son: Angola, Argentina, Armenia, Brasil, Canadá, Costa Rica, Croacia, Egipto, Fiji, Alemania, India, Japón, Mauritania, los Países Bajos, Perú, Filipinas, Qatar, Sudáfrica, España, Tadjikistan, Togo, Trinidad y Tabago, Ucrania.

Además del grupo central, los científicos de la Universidad de Utrecht organizaron un “grupo de control” aún más amplio. Con este grupo adicional, incluyendo Austria, Rusia, los Estados Unidos y muy probablemente Francia, Gran Bretaña, Suecia y Polonia, se establecería un vínculo con investigaciones nacionales ya existentes.

Se utilizó una muestra-cuota, que consideró tres criterios: género, entorno rural versus entorno metropolitano, nivel de agresión alto versus nivel de agresión bajo en el entorno social

actual de los alumnos. Con los últimos dos, la muestra fue sistemáticamente estructurada. El género se supuso que estaba igualmente distribuido a través de las escuelas. Además, los tipos de escuelas fueron elegidos nacionalmente para representar los respectivos sistemas utilizados en ellas.

La edad se fijó en 12 años para estandarizar los efectos de desarrollo posibles. Muchos estudios han tratado las diferencias de edad y la edad de doce años parece ser un período donde el interés en los medios es especialmente alto, a la vez que los niños están aún en el proceso de socialización. 12 años es la edad en la que se comienza a llegar a ser adolescente y están especialmente interesados en los modelos del papel que juegan los adultos y las respectivas imágenes de los medios. Por supuesto, “la edad psicológica” y la madurez pueden diferir interculturalmente, pero aún así las etapas de desarrollo son fundamentales y válidas a través de las culturas, como lo han demostrado muchos estudios. En cualquier caso, decidimos estandarizar el factor edad.

La recolección de información comenzó en el otoño de 1996 y terminó con este informe en septiembre de 1997. Así, no sólo es el más amplio, sino también uno de los más actuales y “más rápidos” proyectos sobre los efectos producidos por los medios que jamás se haya realizado.

### **Resultados**

Alrededor de 350.000 informaciones individuales fueron obtenidas y procesadas (más de 5.000 alumnos con más de 60 variables cada uno).

En la primera etapa, se aplicaron análisis simples para obtener una visión demográfica general, el uso global de los medios y el estado de violencia entre los niños alrededor del mundo. Además, se obtuvieron los primeros indicadores de la correlación entre el uso de los medios y la agresión individual.

En esta etapa, la mayoría de los resultados estuvieron basados en tablas de frecuencia y

porcentaje, además de unas pocas tabulaciones cruzadas. Los análisis más sofisticados se realizarán en una etapa posterior (para los expertos: inclusión de análisis estructurales y modelos de variables múltiples).

## **La demografía**

### *Estadísticas globales*

2.788 niños y 2.353 niñas participaron en esta etapa del estudio; todos tenían 12 años de edad. Los niños (54,1%) están ligeramente más representados en comparación a las niñas (45,6%). Sin embargo, esto fue hecho intencionadamente ya que consideramos a los niños como el grupo de mayor riesgo.

Alrededor del 80% de los niños viven con ambos padres; el 13% sólo con sus madres y el 2,5% con sus padres. El resto vive con parientes, en orfanatos o solos.

49% vive en una ciudad grande, 28% en una ciudad pequeña, 20% en pequeñas aldeas, el restante 3% en campamentos o casas de huéspedes.

La mayoría de los niños tienen padres que trabajan como empleados, el 10% no conoce la profesión de sus padres (como puede que no lo conozcan a él). Alrededor del 9% de los niños ya han experimentado el huir de un país por temor.

Cerca del 40% de las madres alrededor del mundo se preocupan de ser dueñas de casa como su profesión primordial. Muchos de los niños viven en familias pequeñas o medianas, ya sea solos, con sus padres o con sólo uno o dos hermanos o hermanas más (alrededor del 90%).

Alrededor de un tercio de los niños fueron clasificados (por los representantes de los Scouts locales) como viviendo en entornos agresivos o enfrentando problemas. El conjunto del 50% originalmente propuesto no pudo lograrse, ya que varios países parecen difícilmente tener tal área, que podría ser fácilmente identificada.

### *Diferencias regionales*

En esta etapa del estudio, nos concentramos en cuatro “regiones”, no en países individuales: África, Asia/Pacífico, Europa/Canadá, América Latina.

Al hacer esto, juntamos áreas que entre ellas mismas pueden diferir enormemente. “Fundimos” Europa y Canadá ya que supusimos alguna base cultural común. Esto, por supuesto, es también parcialmente verdadero, en lo que respecta a Europa y América Latina.

Sin embargo, para América Latina hubo suficiente cantidad de países para formar su propio grupo. En todo caso, esta agrupación no fue más que una primera prueba de pequeñas diferencias culturales o sobreposiciones. Algunos resultados: África tiene la menor cantidad de niños de nuestra muestra que viven junto a ambos padres (aproximadamente 72%). Asia la mayor cantidad (88%). América Latina (75%) y Europa/Canadá (83%) están en el medio.

Asia tiene la mayor cantidad de niños viviendo en ciudades grandes (56%), Europa/Canadá la menor cantidad (43%). África tiene la mayor cantidad de refugiados (12%). América Latina la menor cantidad (4%).

Puede que no todas estas cantidades se ajusten a un conteo global objetivo, pero algunas regiones fueron totalmente inaccesibles; pudimos investigar sólo a los niños que sabían leer. Aun así, para el propósito del estudio la información parece ser suficientemente válida.

Se encontró una diferencia notable con respecto a la profesión de la madre: mientras en América Latina un 51% y en Asia un 55% de las madres expresó que se ocupaban (exclusivamente) de las labores domésticas, las cantidades para Europa/Canadá fueron de un 33% y para África de un 9,9%. Por razones diferentes, la mayoría de las madres en estas dos regiones también realizan otros trabajos (se ocupan de todo, tienen empleo).

En resumen, la selección de países representó el rango total de los índices del PNUD.

## Utilización de los medios

### Estadísticas globales

97% de las áreas escolares en nuestra muestra pueden tener acceso a por lo menos un canal de transmisión de TV. Para la mayoría de las áreas, el promedio es de cuatro a nueve canales (34%); el 5% recibe uno, el 3% dos, el 9% tres canales, 11% de diez a veinte y el 18% más de veinte canales. Los porcentajes son valores mínimos, ya que el 17% no contestó esta pregunta.

91% de los niños en nuestra muestra global tienen acceso a un aparato de TV, primordialmente en su casa. Así, la pantalla ha llegado a ser un medio universal alrededor del mundo. Ya sea en las “favelas”, una isla del Pacífico Sur o un rascacielos en Asia, la televisión es omnipresente, aun si consideramos que no cubrimos algunas regiones donde ella no está disponible en absoluto.

Este resultado justifica la presunción de que aún es la fuente más poderosa de información y entretenimiento fuera de la comunicación cara a cara. Esto se confirma por estadísticas posteriores. Aun la radio y los libros no tienen la misma distribución (91%, 92%).

Todos los otros medios siguen a cierta distancia: periódicos 85%; cintas grabadas (p. ej. cassette) 75%; revistas de tiras cómicas 66%; videograbadora 46%; juegos de video (como “gameboy”) 40%, PC 23%, Internet 9%.

Los niños informaron sobre cuánto tiempo ocupaban en varias de sus actividades favoritas.

Los niños pasan un promedio de 3 horas diarias frente a la pantalla. Esto corresponde a por lo menos un 50% más del tiempo que ocupan en cualquier otra actividad, incluyendo las tareas escolares (2 horas), ayudando a la familia (1.6 horas), jugando fuera (1.5 horas), estar con amigos (1.4 horas), leyendo (1.1 horas), escuchando radio (1.1 horas), cintas/CDs (0.9 horas), o usando el computador (0.4 horas, para los que esto puede aplicarse).

Así, la TV domina la vida de los niños alrededor del mundo.

## Diferencias regionales

Europa/Canadá tienen la más alta distribución de TV (cerca del 99%). África la más baja (83%). En realidad, en nuestro estudio la distribución de TV puede estar sobrerrepresentada por África, ya que no consideramos grupos no escolares o áreas sin disponibilidad de electricidad. América Latina se sitúa en un cercano segundo lugar después de Europa/Canadá (97%). Asia tiene un 92%.

El orden es casi el mismo con la mayoría de los medios audiovisuales, como el video, PC, juegos. La radio juega aún un papel importante en África; aquí el porcentaje es similar a Europa/Canadá y América Latina (aproximadamente 91%) y un poco mayor que en Asia (88%).

## Orientaciones y valores

### Estadísticas globales

Los estados emocionales, como así también sus ideales, son factores importantes que moderan la forma como los niños enfrentan su entorno y cómo ellos evalúan lo que observan en los medios. Por supuesto, los medios en sí mismos pueden influenciar estos estados y normas.

### ¿Cuál es el estado emocional general de los niños?

Alrededor de dos tercios informan que son felices la mayor parte del tiempo. Cerca de una cuarta parte conocen el sufrimiento, pero no lo experimentan regularmente; alrededor de un 2,5% dice que no son nunca felices. No existe diferencia entre niños y niñas.

Cerca de la mitad de los niños están ansiosos casi todo el tiempo o a menudo, nuevamente no existiendo diferencia entre niños y niñas.

Alrededor de un 47% de los niños dicen que les gustaría vivir en otro país (ya sea por buscar aventuras o por razones de escapismo).

Aunque la mayoría de los niños son relativamente felices, una cantidad considerable vive en un estado emocional problemático.

*¿Qué tipo de personas se perciben como jugando el papel de modelos por los niños?*

Podían dar un nombre que entonces fue ordenado a través de una lista de diferentes características. Los resultados nuevamente demuestran la importancia de los medios.

Muchos niños (26%) nombran un héroe de acción, seguido por estrellas pop y músicos (18,5%). Sin embargo, existen importantes diferencias en el género.

30% de los niños menciona un héroe de acción, en comparación a las niñas, cuyo porcentaje es de un 21%. Pero aún en el grupo femenino este personaje viene en segundo lugar después de estrellas pop/músicos (niñas 27%, niños: 12%).

Otras personalidades juegan un papel menos importante: alrededor de un 8% nombran un líder religioso, 7% un líder militar (niños: 9%, niñas: 3.4%); 6% filósofo/científico, 5% periodista y sólo un 3% un político. Los restantes se refieren a personas conocidas en forma personal y tienen otros roles.

Esto confirma la tendencia global: los héroes de acción y las estrellas pop son los modelos favoritos entre los niños.

Sin embargo, las creencias religiosas están aún ampliamente difundidas: alrededor de un 90% de los niños expresan que creen en (un) dios.

*¿Cuáles son los valores personales de los niños?*

El 40% informa que su deseo favorito es tener una familia, porque ellos viven ya sea en una relación funcional padres-hijo, o porque no los tienen, pero quisieran tenerlos.

Para el 10% es tener suficiente alimentación. Esto puede significar que este grupo regularmente experimenta privación de comida.

Para el 25% de los niños, su deseo favorito es ser siempre un triunfador, 19% de las niñas dicen lo mismo.

#### *Diferencias regionales*

Los estados emocionales parecen ser algo diferentes en las distintas regiones del mundo.

Mientras la felicidad está más o menos igualmente distribuida (siendo América Latina un poco más "feliz" que Africa, Europa/Canadá, y Asia, en ese orden), existen diferencias notables cuando se trata de sentir ansiedad. Alrededor del 50% de los niños en Africa, América Latina o Asia están a menudo (muy) ansiosos, comparado con alrededor de un 36% en Europa/Canadá.

Existen diferencias regionales entre los héroes favoritos: Asia tiene el más alto ranking por los héroes de acción (34%), Africa el más bajo (18%), con América Latina y Europa/Canadá en el medio (25% cada uno). Esto puede tener que ver con la significativamente menor saturación de medios audiovisuales en Africa, pero también pueden tener otras razones culturales.

Sin embargo, existe una clara correlación entre la presencia de la TV y el señalar a los héroes de acción como favoritos.

Los favoritos en Africa son las estrellas pop/músicos (24%), con Asia con el porcentaje más bajo (12%). Africa también tiene altos rankings con respecto a líderes religiosos (18%), en comparación con Europa/Canadá (2%). América Latina (6%) y Asia (6%).

Los líderes militares tienen mayor preferencia en Asia (9.6%) y la más baja en Europa/Canadá (2.6%). Los periodistas tienen una buena preferencia en Europa/Canadá (10%), baja en América Latina (2%). Los políticos tienen un porcentaje de preferencia más bajo en Europa (1%), más alto en Africa (7%).

Nuevamente puede que exista una correlación en la distribución de los medios masivos: mientras existe más TV, es más alto el rango de personalidades de los medios masivos y el más bajo en los tradicionales (políticos, líderes religiosos). En Europa/Canadá los periodistas reciben diez veces tantos votos como los políticos.

Existe una fuerte correlación entre la accesibilidad de los medios modernos y los valores y orientaciones predominantes.

## Violencia y agresión

Como se ha indicado, escasamente un tercio de los niños en nuestra muestra viven en un entorno de alta agresividad o vecindario problemático. Esto se ha originado en áreas de alta criminalidad, en recientes zonas de guerra y los campos (de refugiados) a entornos económicamente pobres que, por supuesto, no tienen por qué ser agresivos *per se*.

Aun así, en estas áreas más del doble de las personas parecen morir o son asesinadas por otros que en los vecindarios con un bajo índice de problemas (informe de los niños: 16% versus 7%).

Nuevamente, el doble de la cantidad de niños son miembros de una pandilla armada (5,2%) en comparación con las áreas de bajo índice de agresividad (2,6%). Ellos informan más enemigos personales (9% versus 5,9%) y consideran los ataques más a menudo como diversión que los niños de los vecindarios con bajos índices de agresividad (8% versus 4,7%).

Ellos también han utilizado armas más a menudo contra alguien (7,5% versus 5,5%). Así, no sorprende que ellos estén también más ansiosos (la mayoría del tiempo: 25% versus 19%) y quisieran vivir en otro país (53% versus 46%).

Pero también informan sentir una felicidad similar a los grupos de bajos índices de agresividad. Sin embargo, su visión del mundo está obviamente influenciada por su experiencia. Cerca de un tercio de los grupos que están en entornos agresivos creen que la mayoría de la gente en el mundo es mala (en comparación a un poco más que un quinto de los grupos que están en sectores de baja agresividad).

El modelo es claro y plausible: en áreas con un alto índice de problemas, los niños no sólo tienen una conducta más agresiva, sino también están afectados emocional y cognitivamente; más violencia hedonística, más ansiedad, una visión del mundo más pesimista.

### Diferencias regionales

Las diferentes formas de agresión son evaluadas en forma distinta en las culturas del mun-

do. Quisimos saber si un ataque físico o un insulto verbal es percibido como más “dañino”. Los resultados confirman las diferencias culturales.

En Europa y Canadá los niños consideran un ataque físico con los puños como peor (55,5%) que tratarlos con nombres insultantes (44%). En Asia sucede lo contrario. Para alrededor de un 70% los insultos verbales son peores que las agresiones físicas (29%). Africa es similar a Asia (verbal: 63%, físico: 35%). América Latina está equilibrada (50% cada uno).

En situaciones diferentes, ¿dónde puede encontrarse la más alta probabilidad de reacciones agresivas? Presentamos una cantidad de sketches simples que mostraban una variedad de situaciones sociales. Un conflicto verbal, una agresión física, una grabadora dañada por otro niño, un stereo que un niño deseaba tener urgentemente, un grupo de gente en los alrededores. Para cada una de estas situaciones los niños debían decir cómo reaccionarían las personas involucradas y qué harían ellos mismos en una situación similar.

En situaciones de conflictos sociales los niños en Africa expresaron más frecuentemente que considerarían las agresiones físicas como una reacción adecuada: Por ej., 32% el pegarle al otro como reacción a un insulto verbal (Asia 15%), América Latina 14%, Europa/Canadá 16%); 9% hasta informó que consideraba como adecuado el disparar al otro con un arma.

Cerca de un tercio en Africa informó que un grupo de gente que estuviera por los alrededores atacaría a otro grupo como una acción siguiente (Asia 28%, Europa/Canadá 20%, América Latina 19%).

Al mismo tiempo, los niños en Africa (más que en otras regiones) se sienten poderosos al tener un revólver 25%; América Latina 18%; Europa/Canadá 18%; Asia 10%.

También informan que ellos mismos a menudo tienen un revólver (4,5%: América Latina 3,5%; Asia 3,3%; Europa/Canadá 2,4%). En general, los niños en Africa y Asia han usado a menudo el doble de veces un arma contra

alguien (7,1%; 8,3%) en comparación a los de América Latina y Europa/Canadá (4,4%; 3,6%).

En resumen, los modelos de conducta agresiva de los niños y las percepciones son un espejo de lo que ellos experimentan en un entorno real: frustración, agresión, circunstancias problemáticas.

Sin embargo, ¿hasta qué punto los medios contribuyen a estos modelos? ¿Hasta qué punto canalizan la ya existente predisposición a la agresividad?

### *Violencia de los medios*

La mayoría de los estudios muestran que la relación entre la violencia de los medios de comunicación y la violencia “real” es interactiva.

Los medios pueden contribuir a una cultura agresiva: las personas que ya son agresivas usan los medios como una confirmación adicional de sus creencias y actitudes, las que —a su vez— se ven reforzadas a través del contenido de los medios. Esta interacción es especialmente verdadera en los desarrollos a largo plazo.

En esta etapa del estudio podemos ofrecer algunas correlaciones entre los medios y la violencia “real”. Un efecto en una dirección no puede suponerse como representando un nivel global y puede también no haber sido probado empíricamente. El estudio enfoca el papel que juegan los medios en la compleja cultura de la violencia además de otras influencias.

### *¿Realidad o ficción?*

Una pregunta importante es si los niños son capaces de distinguir entre la realidad y la ficción. Otra se refiere a la percepción que los medios y las experiencias diarias son similares. Comparamos los niños de entornos de alto y bajo nivel de agresividad y se les solicitó que dijeran si lo que veían en los medios se parecía a sus propias experiencias.

En todos los casos, el grupo de áreas con alto nivel de agresividad informó una más fuer-

te sobreposición entre la realidad y la ficción que el grupo de áreas con un bajo nivel de agresividad (películas: 46% versus 40%; TV: 72% versus 69%; radio: 52% versus 48%; tiras cómicas: 26% versus 22%; en general nada extremo, pero mostrando una tendencia homogénea). Así, ellos se ven enfrentados más probablemente con mensajes agresivos similares en su entorno real y en los medios con una probabilidad más alta que los niños que viven en un vecindario menos violento. Obviamente, los contenidos de los medios refuerzan la ya mencionada creencia que la mayoría de la gente es mala.

Muchos niños están rodeados por un entorno donde lo “real” y las experiencias de los medios afirman el punto de vista de que la violencia es natural.

La fascinación de la violencia es a menudo relacionada a personajes fuertes que pueden controlar su entorno y quienes son (al final) recompensados por su agresión y pueden enfrentarse a prácticamente todos los problemas. El mensaje es por lo menos triple:

- la agresión es un buen medio para resolver conflictos;
- la agresión da status;
- la agresión puede ser entretenida.

El héroe cuya existencia va más allá de la vida es por supuesto un tema antiguo del arte y la literatura. Cubre dos necesidades, la compensación de nuestros propios déficits y el punto de referencia para nuestra propia conducta. Relativamente nueva, sin embargo, está la uniformidad global de tales héroes a través de los medios masivos y su peso comercial

Una de tales figuras es el personaje de Terminator de dos películas del mismo nombre, en las que actúa el actor Arnold Schwarzenegger. Nuestros resultados confirman que Terminator es un héroe que atraviesa culturas. Alrededor del 88% de la población de niños del mundo —si nuestra muestra es representativa— lo conocen.

En la comparación entre áreas de alta y baja agresividad es notable que el 51% de los niños de entornos de alta agresividad quisieran ser



como él, en relación a un 37% en los vecindarios de baja agresividad. Parece que él representa las características que los niños piensan son necesarias para enfrentar las situaciones difíciles.

Igualmente exitosos son héroes como “Rambo” y, por supuesto, los héroes “locales” de los respectivos mercados de medios domésticos, por ejemplo India, Brasil, o Japón.

Un héroe de un medio agresivo es especialmente “exitoso” como modelo de rol en las áreas de alta agresividad del mundo. Algunos de estos héroes se han convertido en iconos de una cultura de conexión.

### *Búsqueda de sensaciones*

¿Existen algunos modelos sistemáticos en las sensaciones de agresividad que unen los motivos personales, el entorno real y el contenido de los medios?

Analizamos la correlación entre diferentes formas de “búsqueda de sensaciones” (el motivo cómo emocionarse a través del riesgo y la aventura), una característica de una personalidad relativamente estable, por una parte, y diferentes entornos reales y de los medios, por otra.

No existió ninguna diferencia en la búsqueda de sensaciones en los entornos de alto y bajo nivel de agresividad. Esto es plausible, ya que esta característica de la personalidad se supone que es en gran medida genéticamente determinada, de esta forma está relativamente libre de influencias del entorno.

Sin embargo, cuando dividimos la muestra en dos grupos con una infraestructura tecnológica comparativamente bien desarrollada y una con una no tan bien desarrollada (criterio; distribución de computadoras, entonces “media”=50% alta/baja dicotomía) del cuadro cambió.

Dos veces, tanto niños en el grupo en que se utilizó una “alta tecnología” como en el grupo en que se utilizó una “tecnología menos desarrollada” informaron una tendencia a la búsqueda de riesgo (20% versus 10%).

En términos de regiones, Africa tiene lejos el más bajo (7,3%), Europa/Canadá (18,9%), el más alto puntaje, con Asia (18,5% y América Latina (15,9%) siguiendo de cerca los anteriores puntajes. Esto puede tener que ver con dos aspectos:

- la estimulación sensorial es probablemente más alta en el entorno de alta tecnología; así, crea generalmente un estado permanente de excitación más fuerte.
- con una mayor disponibilidad de programación de los medios, la tendencia a la búsqueda de riesgos se encuadra en patrones uniformes que reflejan el contenido de los medios (por ej. La persecución de un auto como un icono de películas)

Para probar el segundo punto, unimos la tendencia hacia la búsqueda de sensaciones en un análisis adicional con la preferencia por el contenido de los medios. El cuadro está claro: los niños en general –y en especial los varones– con una tendencia a la búsqueda de riesgo tienen una mayor preferencia por los contenidos agresivos de los medios que aquellos que carecen de esta tendencia (niños: 40% versus 29%).

Cuando se les consultó, ya sea que ellos mismos quisieran estar involucrados en una situación de agresividad, la tendencia era aún más fuerte: 47% de aquellos quienes prefieren los contenidos agresivos de los medios también quisieran estar involucrados en una situación de riesgo (en comparación a un promedio del 19% con otras preferencias de los medios, rango: 15%-23%). En el reciente análisis, este resultado se acerca más a la medición de efectos directos:

Existe un lazo entre la preferencia por la violencia en los medios y la necesidad de estar involucrado en una agresión uno mismo.

El resultado global puede interpretarse de la siguiente forma:

La tendencia a la búsqueda de sensaciones está posiblemente determinada genéticamente (con una extremadamente fuerte influencia del género: 25% de los niños, pero sólo un 4% de las niñas señalan búsqueda de riesgos).

El nivel y la dirección de esta tendencia, sin embargo, se ve moderada a través del entorno. Cuando la violencia es presentada como “emocionante” en el ámbito diario creado por los medios, esto refuerza las “características de recompensa” de la respectiva conducta. Cuando los niños realmente experimentan la violencia en su entorno inmediato, el valor hedonístico de “heroísmo” da lugar a su valor de “supervivencia” (ver los resultados de los héroes de acción).

Así, dependiendo del entorno “real”, la violencia en los medios puede cumplir diferentes funciones. No obstante esto, en ambos casos se confirman las características de “recompensa” de la conducta agresiva.

### **Conclusiones y recomendaciones**

En esta etapa podemos resumir el papel que juegan los medios de comunicación en la percepción y aplicación de la agresión de la siguiente forma:

La violencia en los medios es universal. Se presenta en primera instancia como un contexto que es recompensado.

Dependiendo de las características de la personalidad de los niños en su experiencia de vida cotidiana, la violencia en los medios satisface diferentes necesidades. “Compensa” las propias frustraciones y déficits en áreas problemáticas. Ofrece “emoción” a los niños en un entorno menos problemático. Para los niños, crea un marco de referencia para “roles atractivos como modelos”.

Existen muchas diferencias culturales y aún así los patrones básicos de las implicancias de la violencia en los medios son similares alrededor del mundo. Las películas individuales no son el problema. Sin embargo, el alcance de la omnipresencia de la violencia en los medios contribuye al desarrollo de una cultura global agresiva.

Las “características de recompensa” de la agresión son más sistemáticamente promovidas que las formas no agresivas de enfrentar

nuestras vidas. Por lo tanto, prevalece el riesgo de la violencia de los medios.

Los resultados demuestran la omnipresencia de la TV en todas las áreas del mundo. Muchos niños alrededor del globo parecen pasar la mayoría de su tiempo con el medio. Lo que obtienen es una gran parte de contenido violento.

Combinado con la violencia real, que muchos niños experimentan, la probabilidad es alta de que las orientaciones agresivas sean promovidas, en vez de que se promuevan las conductas pacíficas. Pero también en las áreas de menor agresividad el contenido violento de los medios se presenta en un contexto de recompensa. Aunque los niños enfrentan en forma distinta este contenido en culturas diferentes, el sentido comunal transcultural del problema es el hecho de que la agresión es interpretada como un buen medio para resolver problemas en una diversidad de situaciones.

Los niños desean un entorno funcional tanto en lo social como en la familia. Como a menudo ellos carecen de esto, buscan roles modelos que ofrecen compensación a través del poder y la agresión. Esto explica el éxito universal de personajes como Terminator. Las preferencias individuales por películas como ésta no son el problema. Sin embargo, cuando el contenido violento se transforma en un fenómeno común hasta la existencia de un entorno de medios agresivo, la probabilidad de que los niños desarrollen un nuevo marco de referencia y que las predisposiciones problemáticas son canalizadas a través de actitudes y conductas destructivas aumentan considerablemente.

*¿Cuáles son las soluciones posibles?*

Probablemente más importante que los medios son las condiciones sociales y económicas en las cuales crecen los niños. Sin embargo, los medios como parte de las culturas, creencias y orientaciones también merecen mucha atención. El control centralizado y la censura no son

eficientes y no cumplen con los criterios de sociedades democráticas. Se deben considerar tres estrategias importantes.

- Debate público y conversaciones en “terreno común” entre políticos, productores y profesores.
- El desarrollo de códigos de conducta de los profesionales y la autodisciplina de los productores.
- Formas innovadoras de educación para los medios para crear usuarios de los medios competentes y críticos.

Además de los profesionales de los medios, las organizaciones no gubernamentales en general y los agentes de la educación no formal con una perspectiva global como los Scouts pueden jugar un importante papel en esta materia.

Con sistemas de comunicación como el Internet, los medios estarán aún más omnipresentes y serán universales. Como consecuencia de esto, el nuevo entorno digital requiere similar atención a la que se le da a la cultura y educación en el mundo tradicional.

“... Una de las características fundamentales del nuevo siglo será sin duda la estrecha vinculación entre criterios científicos y decisiones políticas...”

“... Tres condiciones son indispensables para que esta simbiosis entre la ciencia y los poderes públicos den todo su fruto: la participación democrática, la previsión a medio y largo plazo, y la capacidad de compartir, tanto los saberes y los recursos, como la responsabilidad y la esperanza...”

“... La ciencia del nuevo siglo será una actividad más dinámica y, sobre todo, de ámbito universal. La rapidez de las comunicaciones, la posibilidad de acceder por vía electrónica a las bibliotecas y los centros de investigación más avanzados, desde cualquier punto del planeta, y la conciencia del impacto social de los avances científicos y tecnológicos, han transformado profundamente la adquisición, la transmisión y la aplicación del conocimiento. Pero la celeridad misma del avance tecnológico, en medio de las asimetrías y los desequilibrios que padece el mundo actual, amenaza con borrar los asideros morales y pone en peligro el porvenir de la civilización...”

“... Pero podemos y debemos escribir todos juntos el futuro. Deber de memoria del futuro, intacto ante nosotros. Los científicos no permaneceremos silenciosos. No dejaremos de escribir –las manos juntas con todos los otros sectores– el futuro, que debemos diseñar de otro modo. El uso de la fuerza y la imposición han fracasado estrepitosamente. Y a qué precio. El precio de millones y millones de vidas humanas. De inmensos sufrimientos. De indescriptibles perversidades. Hemos descubierto los antibióticos, la forma de comunicarnos, las técnicas más adelantadas de cirugía... pero no hemos conseguido que el diálogo y la tolerancia prevalezcan sobre la ley del más fuerte; no hemos logrado que saber y sabiduría se articulen adecuadamente...”

“... En los albores del siglo XXI, las ciencias en armonía (naturales, exactas, sociales y humanas), reunidas en Budapest, proclaman al mundo, desde el corazón de Europa, que contribuirán a la transición de la razón de la fuerza a la fuerza de la razón, de una cultura de guerra de los tiempos pasados a la cultura de los que ofrecemos a nuestros hijos un fruto de amor para los nuevos tiempos”.

Federico Mayor, Director General de la UNESCO  
Extractos del Discurso apertura Conferencia mundial sobre ciencia para el siglo XXI.  
Budapest, 26 de junio, 1999.

## LA UNESCO Y LA CULTURA DE PAZ

*“No hay paz duradera sin desarrollo sostenible. No hay desarrollo sin educación a lo largo de toda la vida. No hay desarrollo sin democracia, sin mejor reparto, sin supresión de las enormes disparidades que existen entre los países más desarrollados y los menos adelantados”.*

*Federico Mayor,  
Director General de la UNESCO.*

*“La Organización se propone contribuir a la paz y a la seguridad estrechando, mediante la educación, la ciencia y la cultura, la colaboración entre las naciones, a fin de asegurar el respeto universal a la justicia, a la ley, a los derechos humanos y a las libertades fundamentales que sin distinción de raza, sexo, idioma o religión, la Carta de las Naciones Unidas reconoce a todos los pueblos del mundo”*  
*(Artículo 1 de la Constitución de la UNESCO).*

Por iniciativa del Director General de la UNESCO, Federico Mayor, la “cultura de paz” se ha convertido en la política principal de la Organización, que, por su parte, ha venido preconizando continuamente la no violencia, la tolerancia y la solidaridad. Con su capacidad de difusión, la UNESCO está impulsando y acompañando las actividades inspiradas por estos valores. En los albores del próximo milenio, la Organización está militando más que nunca por convertir el “espíritu de paz” en una realidad cotidiana para todos.

Cabe preguntarse cómo hacer patente el gran reto que se nos plantea en este fin de siglo, a saber: iniciar la transición de una cultura de guerra a una cultura de paz. También cabe preguntarse cómo encontraremos los caminos y medios apropiados para cambiar las actitudes, conductas y creencias

Hay demasiadas guerras basadas en la identidad que persiguen la eliminación de los que son diferentes, hay demasiada violencia en la modernidad que atenta contra la identidad, y también hay demasiadas exacciones silenciosas y frustraciones provocadas por la mundia-

lización de los intercambios económicos y culturales que desintegran los valores comunitarios. Hoy en día, la intolerancia impulsa los nacionalismos y hace renacer las disparidades étnicas y religiosas, al mismo tiempo que arroja a las rutas terrestres y marítimas a millones de personas desposeídas brutalmente del “derecho a poseer derechos”.

En su búsqueda de la paz, la UNESCO parte del supuesto de que la violencia subsiste, aunque haya cambiado de aspecto. Si bien las guerras tradicionales han disminuido, los presupuestos militares de la mayoría de los países siguen siendo considerables, sobre todo para el armamento sofisticado. En cambio, los presupuestos destinados al desarrollo social se reducen cada día más. Además, en los últimos veinte años se han multiplicado los conflictos dentro de los Estados con el consiguiente exacerbamiento de las intolerancias étnicas o religiosas.

Es menester movilizarse contra lo inaceptable y en pro de la paz y la no violencia, que han de convertirse en una realidad cotidiana para todos los seres humanos.

## La reiteración de la lucha por la paz

La lucha por la paz, la solidaridad y la no violencia está jalonada por etapas importantes: 1899, Conferencia de Paz de La Haya; 1919, fundación de la Sociedad de Naciones; 1945, creación de la Organización de las Naciones Unidas y de la UNESCO, su institución especializada para la educación, la ciencia, la cultura y la comunicación.

Desde que fue creada, al finalizar la Segunda Guerra Mundial, la Organización ha llevado a cabo su misión inspirada en los principios enunciados en el preámbulo de su Constitución: “Puesto que las guerras nacen en la mente de los hombres, es en la mente de los hombres donde deben erigirse los baluartes de la paz.”

La visión de futuro de la Constitución de la UNESCO es más actual que nunca, porque se basa en el análisis pertinente de los procesos que conducen a la guerra o a la paz, y porque se refiere al ideal democrático: “Una paz fundada exclusivamente en acuerdos políticos y económicos entre gobiernos no podría obtener el apoyo unánime, sincero y perdurable de los pueblos y (...), por consiguiente, esa paz debe basarse en la solidaridad intelectual y moral de la humanidad.”

Aunque la UNESCO lleva a cabo actividades en frentes muy diversos, su única misión es la paz, como se especifica en el Artículo 1º de su Constitución: “La Organización se propone contribuir a la paz y a la seguridad estrechando, mediante la educación, la ciencia y la cultura, la colaboración entre las naciones, a fin de asegurar el respeto universal a la justicia, a la ley, a los derechos humanos y a las libertades fundamentales que sin distinción de raza, sexo, idioma o religión, la Carta de las Naciones Unidas reconoce a todos los pueblos del mundo” (Artículo 1 de la Constitución de la UNESCO).

La idea de una “cultura de paz” se formuló por vez primera en Yamoussoukro (Côte d’Ivoire), en el año 1989, pocos meses antes de la caída del Muro de Berlín. Desde entonces, se ha convertido en un movimiento mundial.

En febrero de 1994, con motivo del Primer Foro Internacional sobre Cultura de Paz celebrado en San Salvador (El Salvador), Federico Mayor inició una reflexión internacional sobre el establecimiento de un derecho a la paz refiriéndose a la Declaración de Viena (1993), en la que se proclama que los derechos humanos, la democracia y el desarrollo son interdependientes y se refuerzan mutuamente.

En 1995, los Estados Miembros de la UNESCO decidieron que la Organización debía movilizar todas sus energías al servicio de la cultura de paz. En el marco de su Estrategia a Plazo Medio (1996-2001), la Organización creó un Proyecto Transdisciplinario denominado Hacia una Cultura de Paz. En este marco, organizaciones no gubernamentales, asociaciones, colectivos, jóvenes y adultos, redes de periodistas, radios comunitarias y dirigentes religiosos que obran en pro de la paz, la no violencia y la tolerancia, participan activamente *in situ* en la difusión de la cultura de paz en todas las regiones del mundo.

Por último, el 20 de noviembre de 1997 la Asamblea General de las Naciones Unidas proclamó el año 2000 Año Internacional de la Cultura de la Paz y encargó a la UNESCO la tarea de asumir su coordinación.

## ¿Qué es la “cultura de paz”?

La cultura de paz está vinculada intrínsecamente a la prevención de los conflictos y a su solución por medios no violentos. Es una cultura fundada en la tolerancia, la convivencia y la solidaridad cotidiana, es una cultura que respeta los derechos de todos –este principio de pluralismo garantiza la libertad de opinión– y que se orienta esencialmente a prevenir los conflictos en sus raíces, concediendo toda la importancia debida a los nuevos peligros que, sin tener un carácter bélico, se ciernen sobre la paz y la seguridad: por ejemplo, la exclusión, la pobreza extrema y el deterioro del medio ambiente.

La cultura de paz trata de resolver los problemas a través del diálogo, la negociación y la mediación, a fin de lograr que la guerra y la violencia sean imposibles.

¿Cómo se puede convertir en una realidad viva y perdurable la cultura de paz? En nuestro mundo interactivo, todo es cuestión de realizar una labor infatigable de sensibilización, movilización, educación, prevención e información en todos los planos de la sociedad y en todos los países. La elaboración y la adopción de una cultura de paz requieren una plena participación de todos. A los ciudadanos les incumbe organizarse y responsabilizarse. Los países deben cooperar entre sí, las organizaciones internacionales han de coordinar estrechamente sus distintas actividades, y las poblaciones tienen que participar plenamente en el desarrollo de su sociedad.

### **Hacia un movimiento universal**

Los valores “sagrados” que la UNESCO viene preconizando y difundiendo son la tolerancia, la democracia y los derechos humanos —es decir el respeto de los derechos y el respeto de los demás— y hoy en día la Organización pretende revalorizarlos, tomando en cuenta el carácter específico y la historia de cada sociedad.

La Asamblea General de las Naciones Unidas ha hecho suya esta importante tarea prioritaria de la UNESCO, al proclamar el año 2000 Año Internacional de la Cultura de la Paz y la década 2001-2010 “Decenio Internacional de una Cultura de Paz y No Violencia para los Niños del Mundo”. Para preparar ese Año Internacional, un grupo de Premios Nobel de la Paz ha redactado un “Manifiesto 2000 por una cultura de paz y no violencia” con el concurso de las Naciones Unidas y la UNESCO. El Manifiesto se hizo público en París el 4 de marzo de 1999

### **El Manifiesto 2000**

*El “Manifiesto 2000” ha sido redactado el pasado mes de diciembre en París por un grupo de Premios Nobel de la Paz, con motivo de la celebración del quincuagésimo aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.*

Los primeros firmantes de este manifiesto han sido Norman Borlaug, Adolfo Pérez

Esquivel, Mijaíl Gorbachev, Mairead Maguire, Rigoberta Menchu Tum, Shimon Peres, José Ramos Horta, Joseph Rotblat, David Trimble, Desmond Tutu, Elie Wiesel, Carlos F. Ximenes Belo, Nelson Mandela y el Dalai Lama.

El objetivo del Manifiesto es provocar una toma de conciencia y un compromiso individuales. No se trata de un llamamiento dirigido a gobiernos u organismos jerárquicos. Es un testimonio de la responsabilidad de cada ser humano para plasmar en la realidad cotidiana los valores, actitudes y comportamientos que inspiran la cultura de paz, puesto que todas las personas pueden actuar imbuidas de un espíritu de cultura de paz en el seno de la familia, lugar de trabajo, barrio, ciudad y región, convirtiéndose en mensajeros de la tolerancia, la solidaridad y el diálogo.

En su condición de institución coordinadora del sistema de las Naciones Unidas para la preparación del Año Internacional de la Cultura de la Paz, la UNESCO se compromete a difundir el “Manifiesto 2000” en todo el mundo y a efectuar un llamamiento solemne a todas las organizaciones, instituciones y gobiernos para que se asocien a él.

Las escuelas, universidades, asociaciones e instituciones que llevan a cabo una labor cotidiana con la UNESCO y otras organizaciones de las Naciones Unidas, se movilizarán para difundir el “Manifiesto 2000”. No obstante, será necesario también que participen personalidades de los medios políticos, intelectuales y artísticos, como parlamentarios, periodistas, músicos, realizadores de cine, científicos, y representantes de organizaciones religiosas y militares del mundo entero.

El objetivo perseguido es reunir 100 millones de firmas, antes de la “Asamblea del Milenio” de las Naciones Unidas que se celebrará en septiembre del año 2000.

Las organizaciones que van a colaborar en la difusión del “Manifiesto 2000” se comprometerán también a recoger firmas. Para ello, ya se dispone de un sitio Internet en el que figurará la lista de todos los firmantes ([www.unesco.org/manifiesto2000](http://www.unesco.org/manifiesto2000)).

El 4 de marzo de 1999, el Director General de la UNESCO dio el título simbólico de “mensajeros de la cultura de paz” a cien jóvenes de

orígenes y medios distintos, que se encargarán de difundir en su entorno el mensaje de la cultura de paz. (Ver adjunto el formulario de participación en el Manifiesto 2000)

Es importante insistir en que esta acción de gran envergadura tiene por objeto suscitar la adhesión del mayor número posible de personas, alertar y movilizar a la opinión pública a escala mundial, a la vez que promover ideas innovadoras y buscar soluciones alternativas. El Año Internacional de la Cultura de la Paz representa una oportunidad para dar a conocer el movimiento universal en pro de la cultura de paz y fomentar su emergencia, así como para establecer un sistema de redes informativas que ponga en contacto a las personas y organizaciones interesadas.

La cultura de paz es una tarea a largo plazo que debe tomar en cuenta el contexto histórico, político, económico, social y cultural en el que viven los seres humanos. Esta cultura se aprende, se cultiva y se practica a diario en la familia, la ciudad, la región y el país en que se vive. Representa una forma de actuación cívica que rechaza el individualismo atomizado y el ensimismamiento. Su edificación es permanente.

La paz no es un proceso pasivo sino activo: se tiene que desear, promover y conducir.

### **La paz en acción: ámbitos principales de acción y cooperación**

Para la UNESCO, la paz no se puede limitar a la mera inexistencia de guerras. La Organización moviliza, informa, apoya y valoriza lo que ya existe. Para llevar a cabo sus iniciativas suscita foros, coloquios y encuentros, y recurre a nuevos interlocutores.

Desde que tuvo lugar en 1995 el Primer Foro Internacional sobre Cultura de Paz en El Salvador para dar alientos y apoyo a las nuevas democracias surgidas de prolongados conflictos armados y comprometidas en procesos de reconciliación nacional, se han celebrado varios encuentros regionales bajo los auspicios de la UNESCO que han permitido llevar a cabo una reflexión colectiva.

Simultáneamente, han ido surgiendo nuevos protagonistas de la movilización en pro de la cultura de paz:

- los parlamentarios en relación con el tema del desarrollo de la democracia;
- los alcaldes con la creación del Premio UNESCO Ciudades por la Paz;
- los mediadores para la búsqueda de nuevos medios de protección de los derechos humanos en el plano nacional;
- los medios de comunicación del sector público para conceder espacios de difusión al diálogo y al debate; y
- las fuerzas armadas e instituciones de estrategia militar para garantizar la seguridad democrática de las poblaciones.

### **“Pensar mundialmente, actuar localmente”**

La educación, en su sentido lato, resulta ser el eje fundamental de toda acción en pro de la cultura de paz. Esa educación debe sensibilizar a todo ser humano con respecto al prójimo y debe imponer responsabilidades relacionadas con los derechos y libertades. Debe ser una educación básica para todos y a lo largo de toda la vida, que se ha de dispensar en un contexto formal e informal a la vez y que se ha de basar –como dice el informe La educación encierra un tesoro, preparado en 1996 por la Comisión Internacional sobre Educación para el Siglo XXI presidida por Jacques Delors– en los cuatro pilares del saber: “aprender a aprender”, “aprender a hacer”, “aprender a ser” y “aprender a vivir juntos”.

Ante todo, es menester acelerar la creación de un sistema integrado de educación y formación sobre la paz, los derechos humanos y la democracia. Para ello, la UNESCO ha adoptado numerosas iniciativas:

- creación de cátedras en más de 25 países de Africa, de Europa, del mundo árabe y de América Latina;
- investigación histórica y aprovechamiento compartido de los conocimientos históricos;
- revisión de los manuales escolares de historia y geografía;
- producción de distintas publicaciones y manuales de formación;

- elaboración y difusión de material didáctico a través de los 6.000 centros docentes de la Red del Plan de Escuelas Asociadas, diseminados por más de 150 países;
- evaluación y mejora de los planes nacionales de educación sobre los derechos humanos;
- investigación sobre las legislaciones, políticas y estrategias nacionales en el plano universitario;
- programas de formación para educadores y profesionales (docentes, periodistas, funcionarios de servicios públicos, personal policial y miembros de las fuerzas armadas).

En el Segundo Congreso Mundial de la Internacional de la Educación celebrado en Washington el 25 de julio de 1998, Federico Mayor declaró lo siguiente: “La UNESCO está dispuesta a establecer nuevas asociaciones entre los gobiernos y las organizaciones de docentes para fomentar conductas democráticas en las aulas de todo el mundo. La democracia se tiene que plasmar en la igualdad de oportunidades en materia de educación (...).”

Ante la rápida evolución del mundo de la educación, que está destinado a convertirse en un universo sin fronteras, es menester innovar en materia de programas escolares, así como de contenidos y métodos pedagógicos, tal y como proclamó el Foro Internacional Por una cultura de paz y un diálogo entre civilizaciones, contra una cultura de guerra y violencia, celebrado del 16 al 18 de mayo de 1998 en Chisinau (República de Moldova). Es necesario, también, que en los institutos de pedagogía y en todos los planes de estudios, desde la enseñanza preprimaria hasta la superior, se introduzcan cursos, seminarios y conferencias especialmente dedicados a las cuestiones relacionadas con la cultura de paz. En los países donde hay conflictos, y también en aquellos en los que la paz es reciente, se debe dar prioridad a la elaboración de cursos intensivos de formación mediante tecnologías audiovisuales destinadas especialmente a los analfabetos y grupos desfavorecidos.

Los derechos humanos y la lucha contra la discriminación son factores de movilización para la edificación de una paz justa y duradera. Dentro de la línea trazada por la Conferen-

cia de Viena (1993) con la reiteración del principio de la universalidad y unidad de los derechos humanos, la UNESCO lleva a cabo una actividad de información sobre los instrumentos internacionales relativos a la protección de los derechos humanos y la lucha contra las discriminaciones, así como sobre los procedimientos de índole jurídica u otra que permiten garantizar su aplicación. La Organización presta una atención especial a la situación de los grupos vulnerables o desfavorecidos (mujeres, niños discapacitados, personas desplazadas, refugiados, minorías, etc.).

En la esfera de la promoción de la democracia, se ha creado el Proyecto DEMOS con la idea de que la prevención de los conflictos es el mejor medio para establecer la seguridad y estabilidad necesarias para un desarrollo democrático. Este proyecto se inició en América Latina y en la actualidad comprende actividades de promoción de la democracia en África y Europa.

Con respecto a la protección de los derechos relacionados con asuntos de su incumbencia, la UNESCO alerta a la opinión pública sobre las violaciones flagrantes de los derechos de los profesionales e intelectuales y hace acopio de informaciones verificadas, en cooperación con los gobiernos concernidos, los organismos intergubernamentales competentes –sobre todo el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos– y las organizaciones no gubernamentales interesadas. También anima foros de reflexión sobre la naturaleza de la democracia, que sólo puede existir y subsistir con el apoyo de ciudadanos activos y conscientes.

Para pasar de la democracia formal a una democracia realmente vivida en las prácticas y conciencias de todos, la UNESCO fomenta los intercambios de información y experiencias a escala regional y subregional. En el plano universitario, se dispensa una formación a través del Programa UNITWIN y las Cátedras UNESCO de democracia.

La lucha contra la intolerancia es un combate continuo. Como la discriminación y la intolerancia corren parejas, la Organización ha emprendido una “cruzada” en pro de la tole-



rancia en distintas regiones del mundo, desde que adoptó en 1955 la “Declaración de Principios sobre la Tolerancia” con motivo de la celebración del Año de las Naciones Unidas para la Tolerancia.

El pluralismo cultural es otro de los pilares de la paz y la solidaridad internacionales. La paz no implica uniformidad sino pluralismo y desarrollo sostenible. Con este planteamiento positivo de la diversidad cultural, la sociedad civil (organizaciones no gubernamentales, círculos empresariales, y redes asociativas y comunitarias) debe intervenir y actuar, sabiendo pertinentemente que corresponde a cada país y sociedad encontrar las estrategias más adaptadas a sus características. Se impone la adopción de un planteamiento innovador ante el proceso de mundialización que desdeña el pluralismo económico y cultural y tiene repercusiones peligrosamente distintas en los países, en función de que sean pobres o ricos. Por ese planteamiento abogaron Federico Mayor, Director General de la UNESCO, y el Jefe Emeka Anayaoku, Secretario General del Commonwealth, en el coloquio Hacia un pluralismo constructivo celebrado en París el 28 de enero de 1999.

Hace mucho tiempo que la UNESCO viene desarrollando una labor para proteger y valorizar la diversidad cultural, así como para propiciar el diálogo intercultural e interétnico, mediante su contribución a la realización de proyectos regionales y subregionales. Tres proyectos contribuyen a la interacción de las culturas y las civilizaciones:

- “La ruta del esclavo”, que ha fomentado el estudio multidisciplinario de la historia de la trata de esclavos;
- “Convergencia espiritual y diálogo intercultural”, que sirve de vínculo de unión entre los proyectos “Rutas de la Fe” y “Rutas de Al Andalus”, poniendo de relieve el proceso de interacción entre el judaísmo, el cristianismo y el islam, así como entre Europa, el mundo árabe y el Africa Subsahariana; y
- “La Ruta del Hierro”, que da a conocer la función desempeñada por este metal en la estructura de las sociedades tradicionales y modernas de Africa.

Esta dinámica del diálogo entre las culturas y las civilizaciones está presente también en distintos programas nacionales de cultura de paz.

La reconciliación, el entendimiento intercultural y la edificación de una paz duradera dependen también de los medios de comunicación. La UNESCO encabeza las instituciones de las Naciones Unidas en la tarea de proporcionar ayuda a la prensa independiente y los medios de comunicación del sector público que defienden la libertad de expresión e información, y también apoya a todos los que son víctimas de persecuciones y se oponen a la cultura de guerra y violencia.

En mayo de 1997, la Organización reunió en Puebla (México) a directores y redactores jefes de la prensa latinoamericana, que elaboraron una Declaración en la que reiteraban “su compromiso con una sociedad que conviva en paz y abandone la cultura de violencia en busca de una cultura de paz”, recordaban “que la cultura de paz supone el diálogo y conocimiento de los otros, mediante el amplio y libre flujo de ideas, lo cual se expresa de manera principal a través de la prensa independiente”, y declaraban “que la armonía interna en las sociedades y el entendimiento pacífico entre las naciones demandan transparencia informativa y de opinión”. Después de esta reunión, en 1998 se celebraron otros encuentros de representantes de los medios de comunicación en Kingston (Jamaica), Tiflis (Georgia) y Moscú (Federación de Rusia).

No obstante, la libre circulación de las ideas mediante la palabra y la imagen se ve dificultada por las leyes del mercado, que predominan hoy en día sobre las leyes de la información y provocan la concentración de los medios de difusión en todo el mundo. Algunos de estos medios tienen tendencia a explotar la violencia, en vez de hacer hincapié en el entendimiento mutuo. De lo que se trata es de consolidar las capacidades de comunicación, sobre todo en los países en desarrollo, y más concretamente en los que acaban de salir de situaciones de conflicto.

## MANIFIESTO 2000 POR UNA CULTURA DE PAZ Y NO VIOLENCIA

El año 2000 debe ser un nuevo comienzo para todos nosotros. Juntos podemos transformar la cultura de guerra y de violencia en una cultura de paz y de no violencia. Esta evolución exige la participación de cada uno de nosotros y les da a los jóvenes y a las generaciones futuras valores que les ayuden a forjar un mundo más digno y armonioso, un mundo de justicia, solidaridad, libertad y prosperidad. La cultura de paz hace posible el desarrollo duradero, la protección del medio ambiente y la satisfacción personal de cada ser humano.

Reconociendo mi parte de responsabilidad ante el futuro de la humanidad, especialmente para los niños de hoy y de mañana, me comprometo en mi vida diaria, en mi familia, mi trabajo, mi comunidad, mi país y mi región a:

1. **respetar la vida** y la dignidad de cada persona, sin discriminación ni prejuicios;
2. **practicar la no violencia activa**, rechazando la violencia en todas sus formas: física, sexual, psicológica, económica y social, en particular hacia los más débiles y vulnerables, como los niños y los adolescentes;
3. **compartir mi tiempo y mis recursos materiales**, cultivando la generosidad a fin de terminar con la exclusión, la injusticia y la opresión política y económica;
4. **defender la libertad de expresión y la diversidad cultural**, privilegiando siempre la escucha y el diálogo, sin ceder al fanatismo, ni a la maledicencia y el rechazo del prójimo;
5. **promover un consumo responsable** y un modo de desarrollo que tenga en cuenta la importancia de todas las formas de vida y el equilibrio de los recursos naturales del planeta;
6. **contribuir al desarrollo de mi comunidad**, propiciando la plena participación de las mujeres y el respeto de los principios democráticos, con el fin de crear juntos nuevas formas de solidaridad.

La Asamblea General de las Naciones Unidas proclamó el año 2000 como el “**Año Internacional de la Cultura de Paz**” en noviembre de 1997, y los años 2001 al 2010, como “**Década Internacional de la Cultura de la Paz y de la No Violencia para los Niños del Mundo**” en octubre de 1998. En el marco de la preparación del Año Internacional de la Cultura de Paz, un grupo de Premios Nobel de la Paz, reunidos en París con motivo de la celebración del quincuagésimo aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, creó el Manifiesto 2000.

**Como contribución personal a la promoción de una cultura de paz y de la no violencia, me comprometo a:**

Firma\*: \_\_\_\_\_ Fecha: \_\_\_\_\_

Apellidos\*\*: \_\_\_\_\_ Nombre: \_\_\_\_\_

Fecha de nacimiento: \_\_\_\_\_ Sexo: M - F

Ciudad de residencia: \_\_\_\_\_ País: \_\_\_\_\_

***Difunda y envíe este documento firmado a:***  
**AÑO INTERNACIONAL DE LA CULTURA DE PAZ**  
**Organización de las Naciones Unidas para la educación, la ciencia y la cultura (UNESCO)**  
7, place Fontenoy – F-75352 Paris 07 SP - FRANCIA  
FAX: +33 1 45 68 56 38 – e-mail: [manifiesto2000@unesco.org](mailto:manifiesto2000@unesco.org)

\* Puede también firmar el Manifiesto 2000 directamente por Internet [www.unesco.org/manifiesto2000](http://www.unesco.org/manifiesto2000)

\*\* Su nombre como signatario del Manifiesto 2000 aparecerá en la página de Internet creada para esta operación: [www.unesco.org/manifiesto2000](http://www.unesco.org/manifiesto2000). Se presentarán todas las firmas del Manifiesto a la Asamblea General de las Naciones Unidas, en septiembre del 2000.



2000 – AÑO INTERNACIONAL DE LA CULTURA DE PAZ



## EDUCACION POR LA COMUNICACION Y LA CULTURA

**Claudio Avendaño, Pilar Izquierdo\***

*El campo de la Comunicación/Educación se caracteriza por abarcar una amplia variedad de prácticas, experiencias e investigaciones. El rango de las acciones incluye el uso de medios y tecnologías en el trabajo escolar, proyectos de educación popular, campañas educativas, educación a distancia y producciones de programas educativos, entre otros.*

*El campo de la Comunicación/Educación manifiesta un alto grado de heterogeneidad en la práctica y una falta de sistematización teórica y de un marco científico delimitado. Esta diversidad se manifiesta también en la naturaleza de los actores que participan en el desarrollo del campo, desde ONGs, universidades, fundaciones privadas y Estado, entre otros. Se constata, asimismo, una gran vigencia del tema por el desarrollo de las nuevas tecnologías y por la difusión e interés internacional en el área, como se observó en la variedad de trabajos presentados en el Congreso Internacional de Comunicación y Educación de São Paulo en 1998.*

Tradicionalmente en el ámbito de la Comunicación y Educación se distinguen dos líneas de trabajo: la producción de medios y la mediación para la recepción.

En la primera, producción de medios, se ubica la vertiente de la “Comunicación Educativa”. Su interés está en la creación de programas definidos por los emisores como mensajes “educativos”, los que varían en relación al enfoque y definición de la educación y la comunicación que los enmarque.

En la mediación o educación para la recepción se vislumbran principalmente cuatro áreas de trabajo<sup>1</sup> con énfasis distintos:

- “Comunicación sobre los medios”, donde el acento se pone en la alfabetización medial;
- “Comunicación con los medios”, donde se potencia la expresión por estas vías;
- “Comunicación desde los medios”, que trabaja con los contenidos mediales;
- “Educación para los medios”, que busca desarrollar el pensamiento crítico sobre esos contenidos.

Antes de definir la orientación del proyecto del que damos cuenta y que se enmarca en una línea integrada de los ámbitos de mediación para la recepción y algo de producción, es preciso fijar el ámbito de la Comunicación/Educación. Ello, en un contexto más amplio que

---

\* Claudio Avendaño R, Director; Pilar Izquierdo W., Coordinadora Académica. Una nueva propuesta académica en Chile, de la Universidad Diego Portales. Da a conocer las bases teóricas, de investigación y experiencia del “Proyecto de formación académica” que desarrolla la Universidad en el ámbito de la Comunicación y Educación. La propuesta se enmarca en la intersección y múltiple potenciamiento de ambas disciplinas en un contexto más amplio y complejo: el terreno de la cultura

---

<sup>1</sup> Avendaño, Claudio. Apuntes de cátedras de Comunicación Aplicada, Facultad de Ciencias de la Comunicación e Información de la Universidad Diego Portales. Santiago, Chile.

permita plantear los principales desafíos que son necesarios de abordar, tanto en la investigación como en la práctica concreta de formación docente, producción de medios o mediación para la recepción.

### Cambio estructural y sociocultural

Hoy se observa un emergente cambio estructural marcado por el desarrollo de las nuevas tecnologías de la comunicación e información, fenómeno denominado en la década de los 80' como "Sociedad de la Información". Esta revolución tecnológica, capaz de tratar y producir una enorme cantidad de información a una gran velocidad, ha provocado un cambio sustantivo: "Las economías de todo el mundo se han hecho interdependientes a escala global, introduciendo una nueva forma de relación entre economías, Estado y sociedad en un sistema de geometría variable. (...) El mismo capitalismo ha sufrido un proceso de reestructuración profunda, caracterizado por una mayor flexibilidad en la gestión: la descentralización e interconexión de las empresas (...) un aumento de poder considerable del capital frente al trabajo..."<sup>2</sup>

El sistema de comunicación actual, cada vez más digitalizado y global, integra la producción y la distribución de palabras, sonidos e imágenes propios de esta sociedad emergente en la red que, a su vez, se vuelve cada vez más diversa y segmentada.

Sin embargo, el desarrollo tecnológico da cuenta también de un nuevo esquema de desigualdades: "La integración de las economías y de los sistemas de comunicación da lugar a la creación de nuevas disparidades entre los países, o regiones, y entre los grupos sociales. El concepto de 'comunicación-mundo' (de Fernand Braudel) se propone dar cuenta de estas lógicas de exclusión".<sup>3</sup> Esta idea pone de

manifiesto la polarización cada vez mayor entre centros y periferias.

La sociedad actual vive un momento de transformaciones que no sólo está motivado por el cambio tecnológico, sino también por la caída de los grandes paradigmas en un marco de creciente diversificación. Hoy ronda la pregunta por el sentido, reflejo de la crisis de identidad de nuestra época. La diversidad de opciones, de posibles interpretaciones de la realidad o estilos de vida alternativos genera en los sujetos cierta inseguridad e incertidumbre. El "zapping" en televisión o el "link" en internet son buenos ejemplos para describir este fenómeno de angustia que genera en el sujeto el tener que decidirse por una opción y dejar miles de otras, sin nunca estar seguro de haber tomado la mejor decisión.

"El pluralismo moderno socava ese 'conocimiento' basado en el sentido común. El mundo, la sociedad, la vida y la identidad personal son cada vez más cuestionados. Pueden ser objeto de múltiples interpretaciones y cada interpretación define sus propias perspectivas de acción posible. Ninguna interpretación, ninguna gama de posibles acciones puede ya ser aceptada como única, verdadera e incuestionablemente adecuada. Por tanto, a los individuos les asalta a menudo la duda de si acaso no deberían haber vivido su vida de una manera absolutamente distinta a como lo han hecho hasta ahora".<sup>4</sup>

Frente al fenómeno de crisis de sentido, las personas hoy tienden a adoptar dos posturas antagónicas: "fundamentalismo" o "relativismo". La primera posición intenta diferenciarse al máximo del pluralismo moderno, lo que conduce a la "ghetización" del "propio" grupo. Puntualmente, en lo que respecta a esta postura con los medios de comunicación, la tendencia es a controlar y regular sus contenidos y usos. La posición opuesta es la del relativismo,

---

<sup>2</sup> Castells, Manuel, La era de la información, Vol 1: La sociedad red, Alianza Editorial, Madrid, p. 27.

<sup>3</sup> Mattelart, Armand, La mundialización de la comunicación, Paidós Comunicación, 1998, p. 100.

---

<sup>4</sup> Berger, Peter L.-Luckmann, Thomas, Modernidad, pluralismo y crisis de sentido, en *Estudios Públicos*, N° 63, 1996, Santiago, Chile, p. 33.

que acepta por igual normas absolutamente distintas y mutuamente contradictorias.

Los fundamentalismos surgen como una forma de buscar una cierta seguridad personal y colectiva. La búsqueda de identidad es hoy una fuente de construcción de significado social. Esto sucede, de manera especial, en un período histórico caracterizado por la desaparición de los movimientos sociales y la deslegitimación de instituciones que antes eran entidades que amparaban el orden establecido.

Frente a este cambio estructural que se caracteriza por el desarrollo tecnológico y alteraciones de las formas de convivencia social, pluralismo y crisis de identidad, las instituciones intermedias —como la escuela y la familia— aparecen como las vías de construcción de sentido más elocuentes.

“Sólo si las instituciones intermediarias garantizan que los patrones subjetivos de experiencia y acción de los individuos contribuyen a la negociación y objetización social del sentido, los individuos no se sentirán como completos extraños en el mundo moderno, y sólo entonces será posible evitar que la identidad de la persona individual y la coherencia intersubjetiva de la sociedad se vean amenazadas o incluso destruidas por la modernidad acosada de crisis”.<sup>5</sup>

### Centralidad de la comunicación

La comunicación hoy adquiere una mayor centralidad. Nuevos formatos y medios, esta vez digitales, son accesibles cada vez más a un espectro más grande y segmentado de público.

Pero la centralidad de la comunicación no se reduce sólo a los medios sino al valor que adquieren las comunicaciones, tanto

- en el ámbito de la economía, donde éste es un subsector importante;

- en la esfera pública, como vector de las políticas sociales;
- en el sector privado, donde cada vez se requieren estrategias de comunicación corporativa, como vías para entrar y permanecer en el sistema. Casi se podría decir que la “comunicación es el sistema”; y por último,
- en la esfera de la cotidianidad de la vida, donde los medios de comunicación y las nuevas tecnologías hoy colonizan en forma creciente el tiempo libre y las formas de vida y socialización de los individuos, en especial en el ámbito de la familia. Ver televisión es la segunda actividad preferida después del trabajo y la primera actividad desarrollada en el ámbito del hogar.

La industria de las comunicaciones, a su vez, ha sufrido un proceso de transformación importante: de concentración de la propiedad y de convergencia. Esto significa la constitución de grupos de poder en el ámbito de las comunicaciones y la generación de alianzas estratégicas entre productores y distribuidores de bienes culturales y entre estudios de cine y televisión, empresas de TV cable, cadenas satelitales y telefonía.

### Generación mediática y digital

La llamada generación “mediática” o crecientemente “digital” plantea hoy nuevos retos a la educación .

La principal actividad que realizan los niños y niñas chilenos en su tiempo libre es ver TV, cable o video, aunque no siempre es lo que más les gusta hacer. Diversos estudios concluyen que los niños ven televisión como subsidio a las limitaciones en la realización de otras actividades, como hacer deportes o jugar con los amigos.

El alto consumo medial y tecnológico se relaciona con una mayor disposición de tiempo para el ocio, un sedentarismo en el estilo de vida principalmente motivado por la inseguridad ciudadana, el aumento de la oferta mediática y la creciente masificación y atractivo de las tecnologías, como TV cable, video, Cd Rom, computadoras, Internet, entre otros.

<sup>5</sup> Berger, Peter L.-Luckmann, Thomas, Modernidad, Pluralismo y crisis de sentido, en *Estudios Públicos*, N° 63, 1996, Santiago, Chile, p. 57-58.

Los estudios señalan que el promedio diario destinado por los niños a ver TV es de 134 minutos, es decir más de 2 horas (CNTV y UC, 1999).<sup>6</sup> Según esta fuente, el consumo se incrementa en la medida que aumenta la edad, alcanzando en el nivel de primero medio un consumo diario de casi tres horas. En relación con la dependencia escolar, el consumo varía, esto da cuenta indirectamente de la diferencia del consumo según estrato: los colegios municipales presentan un promedio de 143 minutos, los particulares pagados de 129 y, por último, los particulares alcanzan los 119 minutos de consumo diario.

Esto se explica principalmente por la menor cantidad de alternativas de uso del tiempo libre en sectores de menores recursos.

Otro factor condicionante en el visionado es la presencia de adultos en el hogar, o de otros niños, lo que disminuye el consumo televisivo. La calidad o cantidad de recepción está condicionada al tipo de interacción familiar que se produzca.

Por otra parte, los géneros de televisión preferidos por los niños y jóvenes son los dibujos animados, las telenovelas y, en tercer lugar, las películas. Los estudios señalan que el consumo de noticiarios corresponde a una costumbre diaria de visionado de tipo “desconcentrado” en el contexto de la reunión familiar.

Resulta interesante constatar que a pesar de que el consumo televisivo es alto, las actividades “preferencias” de los menores de educación básica en días de semana difiere del uso. En primer lugar, prefieren “jugar o salir a jugar” (45%) y en segundo, “ver televisión o videos” (18%). Con respecto a los jóvenes de educación media, sus preferencias difieren: un 35% elige ver televisión o videos y un 17% escuchar música.

El desarrollo de las tecnologías impone nuevas variables a las comunicaciones, que tien-

den hacia una mayor segmentación, individuación y personalización. La autopista de la información, Internet, hoy se conecta en el mundo con más de 43 millones de servidores. En Chile, a pesar de que la industria de las comunicaciones experimenta un fuerte crecimiento, el nivel de usuarios por el momento es bajo; se estima una cobertura de 300 mil, de los cuales 10 mil corresponden a establecimientos educacionales a través del apoyo de la empresa privada.<sup>7</sup>

La nueva generación está cada vez más habituada a dinámicas más interactivas y a imaginarios mediales, donde la oralidad y la imagen son relevantes y la estética, más rica y compleja. Esto implica el desarrollo de nuevas formas perceptivas, más dinámicas y multiabarcativas, fragmentarias y dispersas, que plantean nuevos desafíos a la educación tradicional.

La mediatización de la cultura infantil y juvenil genera nuevos modelajes, los que coinciden con los más destacados por el sistema medial (Huertas, 1999<sup>8</sup>). Asimismo, la televisión, su imaginario y dinámicas de consumo, son parte del cotidiano de los niños, sus formas de socialización y uso del tiempo libre. Esto plantea desafíos tanto a los padres como a los educadores: ¿cómo mediar o educar desde, para y con los medios?

### La comunicación en este contexto

En el contexto cultural de hoy, en que se advierten enfoques divergentes con respecto a los procesos comunicacionales, es preciso definir la comunicación para enmarcar nuestras prácticas comunicativas y educativas.

¿Qué entendemos por comunicación?, ¿cómo un objeto que se transporta de un emisor a un receptor de manera fiel o como un

<sup>6</sup> Consejo Nacional de Televisión, Escuela de Psicología Pontificia Universidad Católica, La Televisión y los Niños en Chile: percepciones desde la audiencia infantil, 1999.

<sup>7</sup> Seminario La Reingeniería de las Comunicaciones, Escuela de Periodismo, Universidad de los Andes, mayo, 1999, Santiago.

<sup>8</sup> Huertas, Mario, Seminario: Programación Infantil de Calidad, Unicef, 1999.

proceso de negociación y construcción de sentido?

¿Cómo abordamos la relación del público con el sistema comunicacional? ¿Cómo una recepción adaptada a una simple “correa transportadora” o como una recepción mediada para su resignificación?

A nuestro juicio, la comunicación es un proceso de construcción simbólico de significado y sentido, situado en un contexto cultural dinámico que activa procesos interpretativos y mediados de interacción, en el que participan muchos articuladores, entre ellos –y de manera importante– los medios de comunicación y las nuevas tecnologías.

“Pensar los procesos de comunicación desde ahí, desde la cultura, significa dejar de pensarlos desde las disciplinas y desde los medios. Significa romper con la seguridad que proporcionaba la reducción de la problemática de comunicación a la de las tecnologías”.<sup>9</sup>

En nuestra visión, la naturaleza de la comunicación en una dimensión sociocultural, es una dinámica de producción de significados y no meramente de circulación de informaciones. Pero en la discusión disciplinaria actual, esta visión constructivista de la comunicación no es materia de consenso.

Con respecto a los enfoques sobre comunicación más recurrentes, pueden vislumbrarse tres posiciones:

#### *Enfoque de los “efectos”*

Esta perspectiva atribuye a los medios poder de producir efectos en el receptor, que en esta línea es un sujeto pasivo, indefenso y aislado frente al poder de manipulación medial. Enmarcada en una perspectiva estructuralista, intenta explicar fenómenos microsociales a la luz de procesos más globales.

Esta visión, si bien tiene sus raíces en las teorías conductistas de la primera mitad de este siglo, sigue aún vigente no sólo a nivel de

conversación, sino en el marco de algunas propuestas teóricas.

#### *Enfoque neoliberal de la “recepción activa”*

Se deriva de las teorías de recepción activa de la década de los 70'. Si bien consideran al interlocutor del proceso comunicacional como un sujeto inmerso en mediaciones diversas en el contexto de su cultura y por lo tanto activo y capaz de resignificar los contenidos mediales, esta perspectiva es liberal en cuanto considera –no siempre de manera explícita– que el sujeto es un consumidor letrado, por lo tanto puede resignificar sin necesidad de mediación.

#### *Enfoque interpretativo*

En esta perspectiva se mira la comunicación como un proceso de construcción de significado circunscrito a un marco más amplio, que es la cultura. En esta línea se enmarca nuestra investigación-acción en el ámbito de la Comunicación y la Educación.

Este enfoque se ubica dentro de la tradición hermenéutica. Nuestra visión interpretativa se ubica en el ámbito de la praxis, de educar para la mediación de la recepción de los medios, inserto en un marco metodológico cultural-antropológico.

Los primeros enfoques en este sentido fueron de A. Shutz, de la sociología fenomenológica y de P. Berger y T. Luckmann,<sup>10</sup> iniciadores de la corriente constructivista de la sociología del conocimiento: “la realidad se construye socialmente y la sociología del conocimiento debe analizar los procesos por los cuales esto se produce”.<sup>11</sup> Estos autores ven la realidad como un constructo social susceptible de ser analizado a la luz de los procesos de construcción de significado.

La realidad, tomada como construcción intersubjetiva (Schultz, 1973), tiene grandes implicancias para el trabajo de educación por la comunicación y la cultura. Los procesos

<sup>9</sup> Martín-Barbero, Jesús, De los medios a las mediaciones, Ediciones G. Gili, Santiago, 1987, p. 227.

<sup>10</sup> Luckmann, T., The Social Construction of Reality, 1966.

<sup>11</sup> Berger y Luckmann, 1966, p. 13.

comunicacionales se enmarcan en una compleja red de mediaciones en el marco de un determinado contexto cultural.

A diferencia de la sociología funcionalista que concebía la realidad social como externa al sujeto, Schultz entiende la “acción social” desde la intersubjetividad. Esto quiere decir que la sociedad maneja un conjunto de conocimientos objetivados y legitimados en el transcurso del tiempo, que se transforman en conocimientos preteóricos y de sentido común compartido. Esto delimita ciertas “estructuras de significatividades” o esquemas para comprender y actuar en el mundo, que pueden reconstruirse, ampliarse y complejizarse una y otra vez.

Este análisis sirve para comprender el fenómeno de la recepción como un proceso mediado en el contexto de la cultura y sujeto a sucesivas construcciones.

En esta línea, los mayores aportes teóricos se derivan de los estudios culturales, particularmente de Stuart Hall, Richard Hoogart, David Morley y James Curran.

“...si bien las audiencias son activas y selectivas, esto no significa necesariamente que no estén ‘bajo control’ (Morley 1992b). Las respuestas de las audiencias generalmente no son totalmente aleatorias y voluntarias (...) la actividad de la audiencia se produce por los trasfondos, por las experiencias y perspectivas de los miembros de la misma, y por la expansión más amplia de los significados dentro de la sociedad”.<sup>12</sup>

Los estudios culturales observan microprocesos de recepción medial a nivel de subculturas o “comunidades interpretativas”, como son llamadas por algunos autores. Esta metodología de análisis permite complejizar y cualificar el fenómeno de la comunicación en una perspectiva cultural más amplia.

## La educación en este contexto

El proceso educacional-comunicacional requiere redefinirse en el contexto de la sociedad de la información, crisis de sentido y abundancia de diversas propuestas simbólicas.

En América Latina se está generando un profundo cambio del sistema educacional. En Chile, el proceso de reforma que se gesta con la vuelta a la democracia es un intento serio de responder a los nuevos desafíos. Este proceso de transformación, al interior del mundo educacional, ha significado un movimiento de piso para los profesores y un nuevo reto estimulante para las universidades.

La reorientación educacional se relaciona no sólo con el saber, sino con el saber hacer, pensar, juzgar y valorar.

El nuevo contexto sociocultural plantea nuevos requerimientos:

- mayor autonomía;
- autoafirmación personal y social; y
- mejor comprensión sobre la complejidad y diversidad de los fenómenos, como la necesidad de llegar a acuerdos con otros.

De ahí que el foco esté puesto en el desarrollo de habilidades y competencias para comunicarse, investigar, pensar críticamente, resolver problemas y trabajar en equipo. La nueva propuesta se orienta a profundizar los objetivos hacia contenidos más ricos y estándares más altos, que tengan relevancia y les sirvan a los sujetos para la vida, tanto para responder a sus necesidades de entendimiento, desempeños prácticos y juicio.

Al momento de preguntarse por el sentido de educar hoy, la Educación por la Comunicación y la Cultura se vuelve un elemento constitutivo de la generación de dinámicas más dialógicas en el proceso de enseñanza-aprendizaje, donde los niños y/o jóvenes ocupen un espacio legítimo en la construcción de sentido para sus vidas.

Nuestra concepción de la educación se instala en la tradición constructivista y psicocultural de Jerome Bruner. En este sentido, la educación es un proceso de construcción de signi-

<sup>12</sup> Curran, James, Repensar la comunicación de masa, En Curran, Morley y Wakerdine (De), *Estudios culturales y comunicación*, Ediciones Paidós, Barcelona, 1998, p. 240.



ficados que busca el desarrollo integral del niño como sujeto cultural. De este modo, su pensamiento y acción se manifestarán sobre la base de la estructura que adquiere en el marco de su cultura; por lo tanto, cualquier intento de movilización por el aprendizaje debe partir de su contexto de resignificación –para facilitar el desarrollo de capacidades– que le permitan participar activamente en la construcción de su entorno y adaptarse creativamente a él. En la visión de Nelson Goodman, “la realidad se hace no se encuentra (por lo tanto), la educación debe concebirse como una ayuda para que los niños aprendan a usar las herramientas de creación de significado y construcción de la realidad”.<sup>13</sup>

En el contexto de centralidad de la comunicación y de la “sociedad en red”, se requiere educar para el desarrollo de la identidad, junto con la apertura a la diversidad. El niño y/o joven de hoy requiere tener capacidad para adaptarse a los cambios y participar en la construcción de este nuevo orden social. Para eso necesita desarrollar sus habilidades comunicativas, trabajo en equipo e interacción social sobre la base del respeto, la flexibilidad y la tolerancia para resolver problemas, discernir y pensar con mayor autonomía.

### **Silencio de los mediadores para la recepción**

Frente a una realidad cada vez más evidente de convivencia estrecha de los niños y jóvenes con los medios de comunicación y las nuevas tecnologías, resulta sorprendente el “silencio medial” y/o control normativo o restringido de esta relación, tanto a nivel de la escuela como en el de la familia.

Un estudio de la relación de los profesores con los medios de comunicación, realizado por el Consejo Nacional de Televisión y la Uni-

versidad Diego Portales<sup>14</sup> constata que si bien los profesores tienen hoy una relación más cercana que antes con los medios de comunicación, el rango de uso es restringido: un 84% de los Programas de Mejoramiento Educativo (PME), desarrollados en el marco de la Reforma en 1996, usaban medios de comunicación o tecnologías. Sin embargo, este uso se destina en forma mayoritaria a la producción, siendo muy escasa la mediación para la recepción y apropiación reflexiva de los contenidos actuales que brindan los medios.

El estudio distingue cuatro formas de mediación: la de tipo ‘enciclopédica’, es decir, que usa la televisión para el desarrollo de contenidos programáticos en un sentido didáctico, que no se interesa necesariamente por “educar para los medios” o para la vida. Un segundo tipo, “el apocalíptico”, que rechaza la televisión y la considera vulgar como para tomarla en cuenta en el proceso educativo. Un tercer tipo, “el tamizador”, que incluye el visionado de la televisión, pero que decide cómo se trabaja, sin tomar en cuenta el campo de experiencias de los niños. El cuarto tipo, y el que preferimos en nuestro proyecto, es el docente ‘facilitador’, que se preocupa de propiciar la reflexión y la expresión creativa de los niños, considerando su campo de experiencias.

Con respecto a la familia, ¿cuáles son las formas clásicas de mediación parental?

Un estudio de Avendaño<sup>15</sup> da cuenta de los tipos de mediación parental más frecuente de la televisión en la sociedad chilena. Es más visible y común entre los padres la mediación “normativa”, que ejerce control en los niños sobre los horarios y los contenidos en que pueden ver televisión o el recurso de prohibir el visionado como castigo por bajo rendimiento

<sup>13</sup> Goodman, Nelson, *Ways of Worldmaking*, en Bruner, Jerome, *La educación, puerta de la cultura*, Editorial Visor, 1998, p. 38.

<sup>14</sup> Souza, D., Avendaño, C., Rojas, V., *Los profesores y los medios de comunicación*, C.N.T-U.D.P., 1996-1998 (aún no publicada).

<sup>15</sup> Avendaño, Claudio. *Mediación parental y apropiación educativa de la televisión*, Fondecyt-Universidad Diego Portales, 1997.

académico. Otra modalidad de mediación frecuente es la del *laissez-faire*, en donde los padres no dan ninguna orientación sobre el tema.

La modalidad de mediación menos frecuente es la “proactiva”, que se refiere a la orientación de los padres sobre la base de la conversación con los hijos, en donde comparten puntos de vista y definen pautas de visionado. Orientación que, desde nuestra perspectiva, es la más aconsejable.

### **Mediación por la comunicación y la cultura**

Nuestro proyecto de formación académica en el área de Comunicación y Educación se inserta dentro de un ámbito más amplio: el de la Comunicación y Cultura.

Elegimos la denominación de Mario Kaplún, ‘Educación por la Comunicación’, en el sentido de ‘educación comunicante’, es decir vinculante y dialógica. Creemos necesario ampliar este concepto al de Educación por la Comunicación y la Cultura, de manera de visualizar el proceso de construcción de significado en su naturaleza compleja, que está sujeto a múltiples mediaciones en un marco de estructuras significativas-culturales.

Por cultura puede entenderse “la producción y reproducción sociales de sentido, significado y conciencia. La esfera del sentido, que unifica las esferas de la producción (la economía) y de las relaciones sociales (la política)”.<sup>16</sup>

En esta perspectiva, la cultura no es algo estático ni impuesto, sino que, como dice Pierre Bourdieu, se trata de una dimensión simbólica con un doble sentido: por una parte es objetiva (estructura que existe independientemente de las personas, pero que las “determina”) y por otra, es subjetiva (es estructurante ya que es incorporada e institucionalizada por las personas, quienes la actualizan a través de su práctica).

En las palabras de Bruner, J., “Es el carácter situado de los significados lo que asegura su negociabilidad y, en último término, su comunicabilidad”.<sup>17</sup> Creemos que los procesos comunicacionales no se dan de manera aislada sino situados en contextos sociales diversos que influyen, como lo confirma la tradición de los estudios culturales, especialmente de Stuart Hall y David Morley, en la forma en que los individuos construyen sentido.

Como se señaló con anterioridad, “Educar por la comunicación y la cultura” significa la generación de dinámicas más dialógicas en el proceso de enseñanza-aprendizaje, donde los niños y jóvenes ocupen un espacio legítimo en la construcción de significado y sentido para sus vidas, de manera de propiciar la generación de una ciudadanía comunicativa más activa y crítica, que sea co-creadora en la construcción de su identidad cultural.

Esto implica ampliar el concepto de cultura elitista y legitimar los cruces culturales, de los niños, la cultura medial, de masas y escolar, entre otras. El trabajo con los medios significa asumir una postura perspectivista (Bruner, 1997), abierta a distintos puntos de vista y formas de vida, de manera de propiciar la negociación de sentido de estos contenidos.

Los padres y educadores necesitan constituirse en “mediadores” (Orozco), de manera de articular puentes entre las distintas producciones de sentido que realizan por su parte los sujetos en su entorno cotidiano, los medios y la escuela, entre otros. El rol del mediador implica movilizar hacia la reflexión sobre los contenidos mediales y toma de conciencia de su calidad de constructos dependientes de dinámicas de producción periodística, comunicacional, económica e ideológica; ayudar a los niños a negociar sentido con esas propuestas para, finalmente, propiciar la “co-creación” y re-narración de esos mensajes, como expresiones propias de su re-construcción.

---

<sup>16</sup> Hartley, John, Conceptos clave en comunicación y estudios culturales, Amorrortu editores, 1995, p. 87.

---

<sup>17</sup> Bruner, Jerome, La educación, puerta de la cultura, Visor, Madrid 1997, p. 21.

En esta perspectiva, la incorporación en nuestro proyecto de los medios y las nuevas tecnologías se aleja de la visión instrumentalista-tecnológica que los concibe como simples vehículos de transmisión, sino que los considera también como medios de expresión y producción cultural.

### **Experiencias en el campo comunicación / educación**

De la mirada al campo de experiencias desarrolladas en el ámbito de la Comunicación y Educación, nuestra propuesta toma algunos elementos esenciales de ciertas matrices que creemos necesario integrar:

- Matriz de Expresión: valoramos la experiencia fundacional pedagógica de Celestin Freinet y el trabajo desarrollado en esta línea por el académico uruguayo Mario Kaplún en el campo de la educación popular. Esta vertiente visualiza a los medios como vías de comunicación potenciadoras del diálogo y la expresión y, por esa vía, del aprendizaje.
- Matriz de Alfabetización Medial: ampliamente desarrollada en los países anglosajones tendiente a desarrollar habilidades y contribuir al conocimiento en el uso de los medios.
- Matriz Crítica: presente en Chile y Latinoamérica. En esta línea se insertan las líneas de trabajo de reflexión crítica desarrolladas por numerosos grupos latinoamericanos, especialmente en la década de los setenta y ochenta.

En la perspectiva cultural en que se enmarca nuestro trabajo de Educación por la Comunicación, nuestra propuesta metodológica de Apropiación Educativa y Dialógica de los Medios de Comunicación y las Nuevas Tecnologías se estructura en seis ejes articuladores:

- La generación de actividades o proyectos que tengan un sentido, un para qué, dentro del contexto de las necesidades actuales de la educación.
- La exigencia de diseñar medios y actividades sobre la base del conocimiento del interlocutor del mensaje, en este caso, el educando. Es

preciso que el docente conozca sus gustos, intereses y usos significativos de medios para adecuar sus estrategias de trabajo.

- La generación de experiencias de contacto y relación gratificante con los medios, a partir de las cuales el docente puede plantear retos lúdicos y/o problematizadores que sean lo suficientemente significativos y relevantes como para movilizar al sujeto hacia las metas educativas que se persiguen.
- La alfabetización en habilidades de uso y apropiación de los recursos narrativos y lenguajes propios de los medios de comunicación y las nuevas tecnologías.
- La reflexión sobre Contenidos Mediales-Culturales, aspecto esencial para la negociación de sentido y consiguiente construcción de significado. Creemos que la reflexión sobre los contenidos mediales-culturales debe trascender la mera criticidad, tantas veces vista como un proceso direccionado en un sentido unívoco y asumir una “postura perspectivista” que significa la apertura, por parte del profesor, a la diversidad y la interacción. En este sentido, es importante abordar el tema de la toma de conciencia sobre las dinámicas de producción periodísticas y la industria.
- Por último, la expresión es un elemento central de la propuesta. En este proceso de externalización del sujeto se potencia el involucramiento sensible a nivel personal y/o grupal. La expresión y la reflexión son vías de apropiación y aprendizaje, en la medida que permiten la construcción de significado, la reorganización del pensamiento y la comunicación con un otro. El gran desafío de la expresión es la re-narración, como posibilidad de deconstrucción o reconstrucción del significado de los contenidos mediales, a través de la reapropiación de sus estructuras narrativas. En esta dinámica, los recursos mediales posibilitan la creación de contenidos por parte del emisor, que a su vez son resignificados por los receptores, en el marco interactivo propio de la comunicación dialógica.

## Nuestra experiencia: el Diplomado en Comunicación y Educación

El Proyecto de Formación Académica en el Diplomado en Comunicación y Educación para profesores y comunicadores de la Universidad Diego Portales ha significado, a partir de 1998, una experiencia rica de reflexión teórica sobre una base empírica.

Se ha querido constituir una apuesta por el cambio. Esto significa trabajar para que los profesores renueven las dinámicas de comunicación en el proceso de enseñanza-aprendizaje, asuman la realidad medial y trabajen como mediadores de la Comunicación y la Cultura.

Este proyecto se ha caracterizado en un principio por una alta demanda y, luego, por una participación muy motivada por parte de los profesores y comunicadores que se forman en el área.

Las principales fortalezas que explican este interés son:

- la multimedialidad del proyecto, que no trabaja sólo con un medio, como se ha hecho tradicionalmente en Chile, sino con prensa, radio, televisión, internet y computación;
- el enfoque que apuesta por un cambio en el sistema educativo;
- la experiencia de años de perfeccionamiento docente en el campo;
- la calidad de la propuesta metodológica de trabajo con medios, que se caracteriza por su integralidad en el marco de la Comunicación y la Educación.

El trabajo en terreno ha significado desde el punto de vista académico mucha reflexión y consiguiente reformulación de una manera flexible. En grupos focales y testeos los alumnos han dado cuenta de un alto nivel de motivación y de movilización hacia una nueva perspectiva de la educación, que en muchos casos los ha hecho replantearse su rol como profesores.

El Diplomado en Comunicación y Educación se estructura básicamente en cuatro líneas de trabajo:

- Comunicación y Educación.
- Desarrollo Personal y Apertura al cambio.

- Talleres de Apropiación Educativa y Dialógica de los Medios de Comunicación y Nuevas Tecnologías.
- Planificación de Proyectos centrados en el impacto.

El campo de la Comunicación y Educación trata contenidos relacionados con: el contexto cultural-medial; la relación de los niños con los medios de comunicación; la Perspectiva de la Comunicación como enfoque interpretativo; las Matrices Básicas que articulan el campo de la Comunicación y Educación y las experiencias de trabajo más relevantes en el área; el proceso de Recepción Plurimedial y de Mediación Múltiple; y la explicitación de la propuesta metodológica del diplomado.

La línea de desarrollo personal es un espacio más experiencial que busca el desarrollo de habilidades comunicativas y creativas. En este sentido, se busca un mayor conocimiento de sí mismo, un mejor trabajo en equipo y el potenciamiento del pensamiento paralelo. En esta área se intenta aumentar el grado de conciencia sobre los bloqueos personales que limitan la apertura al cambio, la creatividad y la comunicación.

La línea de Apropiación Educativa y Dialógica de los Medios de Comunicación y las Nuevas Tecnologías consiste en talleres de apropiación educativa de medios por la vía de la aplicación concreta de la propuesta metodológica del diploma.

Los talleres de prensa y radio son instancias de familiarización con los medios, su lenguaje y algunos recursos técnico-narrativos. Se provocan espacios para la reflexión en torno a algunos de sus contenidos y estimula la expresión y re-narración por estas vías. Los talleres de computación pretenden introducir a los alumnos en la narrativa no lineal y desarrollar criterios de selección de software para la apropiación educativa. Los talleres de Internet desean lograr la familiarización con ciertos recursos básicos del medio y descubrir su potencial educativo.

Particularmente el taller de apropiación de la televisión pretende de una manera especial el desbloqueo de los profesores, elemento trans-

versal en su proceso de formación, para potenciar el desprejuiciamiento y apropiación educativa de cualquier contenido medial. Se espera que los docentes valoren la narrativa audiovisual, disfruten con ella, sean capaces de utilizar recursos de la comunicación masiva como puentes de los contenidos curriculares de la escuela.

La metodología intenta que los docentes incorporen una perspectiva cultural amplia, que no sólo valide la alta cultura, sino también la cultura popular y masiva como vías estimulantes de desarrollo del pensamiento y la afectividad, el discernimiento y la creatividad. Por ejemplo, una teleserie puede convertirse en un terreno fértil para el trabajo de la sexualidad; una analogía entre *Goku de Dragon Ball* y Bernardo O'Higgins (Héroe de la Independencia de Chile) puede ser un elemento de motivación interesante para analizar la figura del héroe, en dos dimensiones, ficticia y real.

De lo que se trata es de ampliar el imaginario de los maestros, estimularlos a utilizar los ricos recursos del audiovisual en su práctica cotidiana: la integración de las emociones al discurso, descubrir el poder del conflicto y la problematización, utilización de la imagen, la estructura narrativa oral y audiovisual clásicas, entre otros.

Los docentes que cursan el diploma deben crear sus propios proyectos para apropiarse educativamente de los medios o de los contenidos de alfabetización.

La cuarta línea de formación del diplomado es la Planificación de Proyectos centrados en el impacto. Esto implica el diseño de proyectos basados en un diagnóstico sobre el público objetivo. Aquí los docentes construyeron sus propias propuestas e incluso las adecuaron a fondos concursables existentes en el país. Esto posibilitó, en la práctica, la generación por esta vía de nuevas fuentes laborales para ellos.

### **Experiencia y reflexión**

Este Diplomado en Comunicación y Educación es el fruto de dos elementos fundamentales: la Experiencia y la Reflexión Académica.

Experiencia en:

- El programa Prensa y Educación de la Universidad Diego Portales, proyecto pionero en Chile, que tiene más de diez años de vida y en el que participan hoy alrededor de 140 mil niños en todo el país.
- Formación en Comunicación y Educación, tanto en el pregrado de la Escuela de Periodismo y postgrado en el Magíster de Comunicación Social de la Facultad de Comunicación e Información de la Universidad.
- El desarrollo de cerca de quince tesis de grado en temas relevantes del campo, como televisión y familia, producción de medios escritos en unidades educativas, desarrollo de la expresión, entre otros.
- La experiencia del diplomado además de ser un proyecto de formación que se construye y reconstruye día a día es, a su vez, un trabajo de investigación que se evalúa paso a paso, de manera de sistematizarla como un aporte al campo de la Comunicación y la Educación. La reflexión ha estado presente en:
  - El proceso de construcción y puesta en práctica del Diplomado en Comunicación y Educación: en el terreno de la investigación, la discusión y el trabajo en equipo sobre la definición teórica de nuestra aproximación al campo y la apropiación metodológica de esa mirada en el proyecto concreto.
  - Las investigaciones en el campo desarrolladas en la universidad en temas como: uso educativo de la televisión por cable; familia y televisión; niños y diario; uso de medios de comunicación con niños; y uso de medios con profesores, entre otros.
  - El conocimiento y evaluación de propuestas teóricas de interés, como las de Mario Kaplún, Guillermo Orozco y José Luis Orihuela, entre otros.

La generación de alianzas con otras instituciones, como las ya convenidas con UNESCO, UNICEF y Freedom Forum, servirá para proyectar el campo de la Comunicación y Educación y desarrollar otros proyectos que sirvan para enriquecer y ampliar el ámbito de acción de este proyecto pionero de formación en el área.

## NUEVO ROL DOCENTE: ¿QUE MODELO DE FORMACION, PARA QUE MODELO EDUCATIVO?

Rosa María Torres\*

*No hay respuesta única, ni posibilidad de un menú universal de recomendaciones, para la pregunta acerca de qué hacer con la cuestión docente y con la formación docente, de manera específica. No la hay por varias razones:*

- *la propia gran diversidad de contextos y situaciones entre regiones, países y dentro de un mismo país, haciendo difícil (o, en todo caso, irrelevante) la generalización y a la vez separación usual entre “países en desarrollo” y “países desarrollados”;*
- *la complejidad y la situación sumamente crítica a la que ha llegado en el mundo el “problema docente”, del cual la formación profesional es apenas un aspecto;*
- *la heterogeneidad de ese conjunto de sujetos genéricamente agrupados como “docentes”, así como los diversos significados que adopta o puede adoptar, en cada caso, la “formación docente”;*<sup>1</sup>
- *la insuficiencia e inconsistencia del conocimiento disponible respecto del cambio educativo y del aprendizaje –y del aprendizaje docente en particular–, así como de experiencias que muestren avances en estos ámbitos con planteamientos sólidos y renovados;*
- *la incertidumbre y la complejidad del momento actual –caracterizado como “período de transición entre dos eras”, cuya comprensión desafía los habituales instrumentos de pensamiento y categorías de análisis– y del futuro, incluso del futuro inmediato; y*
- *en consonancia con todo esto, la imprecisión y los sentidos diversos y en disputa de eso que, vagamente, se avizora hoy como la educación deseada, la “nueva” educación, “la educación del siglo 21”. Todo lo cual pone en jaque la tendencia dominante, tanto a nivel internacional como nacional, a formular diagnósticos y recomendaciones de política educativa uniformes, para el “mundo en desarrollo” o para todo el país; el paso, en definitiva, “de la hipótesis a la prescripción” (Ratinoff, 1994:30).*

---

\* Rosa María Torres (Ecuador). Ex Directora de Programas de la Fundación Kellogg para América Latina y el Caribe, con sede en Buenos Aires. Se desempeña actualmente como Coordinadora del Área de Gestión de Innovaciones Educativas en el IIPE-UNESCO Buenos Aires. Las ideas contenidas aquí son de la autora y no comprometen al IIPE.

En: *Aprender para el futuro: Nuevo marco de la tarea docente*, Fundación Santillana, Madrid, 1999. (Documento preparado para la XIII Semana Monográfica organizada por la Fundación Santillana, Madrid, 23-27 noviembre de 1998).

---

<sup>1</sup> El término “formación” y, en general, las denominaciones en torno a la preparación de los docentes, se usan de manera muy distinta en los países de habla hispana. Hay una diferenciación de términos, precisamente entre otras cosas para aludir a puntos de partida y necesidades muy diversas de formación. Así, por ejemplo, en México (De Ibarrola y Silva, 1995) se provee *capacitación* a aquellos que no tienen ninguna preparación profesional; *nivelación* a los docentes que trabajan y necesitan adquirir acreditación oficial; *actualización* es lo que provee el gobierno central a los docentes en servicio para mantenerse al día con los conocimientos curriculares; la *superación profesional* se refiere a estudios de post-grado.

Con el término “docentes” nos referimos a los educadores que trabajan en el sistema escolar. Al hablar de su formación incluimos tanto a educadores de aula como a directores y supervisores, entendiendo la importancia de articular estos tres estamentos y de hacerlo en el marco de nociones de “equipo escolar”, “desarrollo profesional” y “gestión escolar” que integren, para todos ellos, tanto la dimensión administrativa como la curricular y pedagógica.

Abordamos la cuestión de la “formación docente” dentro del concepto de “aprendizaje permanente”, es decir, entendiendo que los saberes y competencias docentes son resultado no sólo de su formación profesional, sino de aprendizajes realizados a lo largo y ancho de la vida, dentro y fuera de la escuela y en el ejercicio mismo de la docencia.

Nos referimos específicamente a los docentes (y su formación) en los llamados “países en desarrollo”, reconociendo no obstante –como se ha dicho– las profundas diferencias entre ellos y dentro de cada uno, así como las diferencias relacionadas con niveles y asignaturas de enseñanza y con variables tales como edad, género, etapa de desarrollo profesional, etc. En definitiva, “los docentes” –como “los alumnos”– y “la formación docente” son abstracciones que requieren afinarse en cada condición concreta, planteando el desafío de construir “certezas situadas”.

Los qué y cómo de la formación docente dependen del rol que, en cada caso, se asigne a la educación y al sistema escolar. La definición del modelo educativo, a su vez, está en relación al tipo de sociedad a que se aspira. La pregunta “educación, ¿para qué?”, precisamente en un mundo globalizado, dominado por un “pensamiento único” (Ramonet, 1998) que, en el campo educativo, se expresa hoy en la retórica del capital humano,<sup>2</sup> no sólo no ha perdi-

do relevancia sino que es un terreno a debatir y disputar, tanto desde la política y la economía como desde la educación y la cultura.

### “Nuevo rol docente” y nuevo modelo de formación docente

La necesidad de un “nuevo rol” docente ocupa un lugar destacado en la retórica educativa actual, sobre todo de cara al siglo XXI y a la construcción de una “nueva educación”.

El perfil y el rol prefigurado de este “nuevo docente” ha terminado por configurar un largo listado de “competencias deseadas”, en el que confluyen hoy, contradictoriamente, postulados inspirados en la retórica del capital humano y los enfoques eficientistas de la educación y postulados largamente acuñados por las corrientes progresistas, la pedagogía crítica y los movimientos de renovación educativa, y que

---

del momento” (Ratinoff, 1994:22). Las retóricas tendrían tres funciones principales: *coordinar*, contribuyendo a unir intereses diversos a través de valores y propósitos compartidos; *movilizar*, facilitando la incorporación de nuevos grupos a través de fines y justificaciones especiales; y *legitimar*, proveyendo una imagen de criterios de corrección aceptable para el resto de la comunidad. El autor distingue, durante el siglo XX, cuatro retóricas educativas: la retórica del nacionalismo educativo, la retórica pluralista, la retórica de la meritocracia y la retórica del capital humano, en un recorrido que expresaría, por un lado, el gradual desplazamiento de los proyectos políticos desde las izquierdas hacia las derechas, y por otro, una progresiva internacionalización de las ideas y de los intereses. El autor advierte que “las sucesivas macrovisiones de la educación que se han formulado durante este siglo seleccionaron y pesaron las variables de una manera selectiva, destacaron aquellas implicaciones que eran consistentes con los objetivos profesados e ignoraron las informaciones y los criterios que socavaban la validez de los supuestos utilizados”, por lo que “es inadecuado tratar de evaluar las retóricas en función de normas de demostración científica; su debilidad analítica y factual es obvia y la precaria consistencia de sus proposiciones y supuestos es marcadamente simplista. La principal virtud que tienen estos argumentos públicos es su capacidad para aglutinar voluntades y para proporcionar conceptos de orden que facilitan organizar los factores. Además, sería imposible demostrar que los cambios que indican sean las soluciones más convenientes” (Ratinoff, 1994:23).

---

<sup>2</sup> Usamos aquí *retórica* en el sentido que lo usa L. Ratinoff: macrovisiones de la educación con las que “cada época ha justificado la necesidad de destinar tiempo y recursos a la educación, desde perspectivas que reflejan las preocupaciones y propósitos centrales

hoy han pasado a formar parte de la retórica de la reforma educativa mundial.

Así, el “docente deseado” o el “docente eficaz” es caracterizado como un sujeto polivalente, profesional competente, agente de cambio, practicante reflexivo, profesor investigador, intelectual crítico e intelectual transformador que (Barth, 1990; Delors y otros, 1996; Hargreaves, 1994; Gimeno, 1992; Jung, 1994; OCDE, 1991; Schon, 1992; UNESCO, 1990, 1998):

- domina los saberes –contenidos y pedagogías– propios de su ámbito de enseñanza;
- provoca y facilita aprendizajes, asumiendo su misión no en términos de enseñar sino de lograr que los alumnos aprendan;
- interpreta y aplica un currículo, y tiene capacidad para recrearlo y construirlo a fin de responder a las especificidades locales;
- ejerce su criterio profesional para discernir y seleccionar los contenidos y pedagogías más adecuados a cada contexto y a cada grupo;
- comprende la cultura y la realidad locales, y desarrolla una educación bilingüe e intercultural en contextos bi y plurilingües;
- desarrolla una pedagogía activa, basada en el diálogo, la vinculación teoría-práctica, la interdisciplinariedad, la diversidad, el trabajo en equipo;
- participa, junto con sus colegas, en la elaboración de un proyecto educativo para su establecimiento escolar, contribuyendo a perfilar una visión y una misión institucional, y a crear un clima de cooperación y una cultura democrática en el interior de la escuela;
- trabaja y aprende en equipo, transitando de la formación individual y fuera de la escuela a la formación del equipo escolar y en la propia escuela;
- investiga, como modo y actitud permanente de aprendizaje, y a fin de buscar, seleccionar y proveerse autónomamente la información requerida para su desempeño como docente;
- toma iniciativas en la puesta en marcha y desarrollo de ideas y proyectos innovadores, capaces de ser sostenidos, irradiarse e institucionalizarse;

- reflexiona críticamente sobre su papel y su práctica pedagógica, la sistematiza y comparte en espacios de interaprendizaje;
- asume un compromiso ético de coherencia entre lo que predica y lo que hace, buscando ser ejemplo para los alumnos en todos los órdenes;
- detecta oportunamente problemas (sociales, afectivos, de salud, de aprendizaje) entre sus alumnos, derivándolos a quien corresponde o buscando las soluciones en cada caso;
- desarrolla y ayuda a sus alumnos a desarrollar los conocimientos, valores y habilidades necesarios para aprender a conocer, aprender a hacer, aprender a vivir juntos, y aprender a ser;
- desarrolla y ayuda a sus alumnos a desarrollar cualidades consideradas indispensables para el futuro tales como creatividad, receptividad al cambio y la innovación, versatilidad en el conocimiento, anticipación y adaptabilidad a situaciones cambiantes, capacidad de discernimiento, actitud crítica, identificación y solución de problemas;
- impulsa actividades educativas más allá de la institución escolar, incorporando a los que no están, recuperando a los que se han ido, y atendiendo a necesidades de los padres de familia y la comunidad como un todo;
- se acepta como “aprendiz permanente” y se transforma en “líder del aprendizaje”, manteniéndose actualizado en sus disciplinas y atento a disciplinas nuevas;
- se abre a la incorporación y al manejo de las nuevas tecnologías tanto para fines de enseñanza en el aula y fuera de ella como para su propio aprendizaje permanente;
- se informa regularmente a través de los medios de comunicación y otras fuentes de conocimiento a fin de acceder a otras la comprensión de los grandes temas y problemas del mundo contemporáneo;
- prepara a sus alumnos para seleccionar y utilizar críticamente la información proporcionada por los medios de comunicación de masas;
- propicia nuevas y más significativas formas de participación de los padres de familia y la comunidad en la vida de la escuela;



- está atento y es sensible a los problemas de la comunidad, y se compromete con el desarrollo local;
- responde a los deseos de los padres respecto a los resultados educacionales, a la necesidad social de un acceso más amplio a la educación y a las presiones en pro de una participación más democrática en las escuelas (OCDE, 1991);
- es percibido por los alumnos a la vez como un amigo y un modelo, alguien que les escucha y les ayuda a desarrollarse (UNESCO, 1996).  
Varias preguntas surgen frente a este listado de “competencias docentes deseadas”:
- Suponiendo que fuese factible lograr ese “docente ideal”, que desafía los propios límites de lo humano, ¿a qué modelo educativo y de sociedad responde? ¿Son estos valores y competencias universalmente aceptados y deseados en las distintas sociedades y culturas? ¿Conforman todos ellos un modelo educativo coherente, o responden a modelos diferenciados y hasta contradictorios entre sí? ¿Qué de todo ello, por ejemplo, es compatible con un modelo escolar centralizado y qué con un modelo descentralizado, qué con un modelo educativo orientado por el “capital humano” y qué con un modelo orientado por el “desarrollo humano”?<sup>3</sup>
- ¿Es éste el actor, y el correspondiente escenario, que están dispuestas a construir las voluntades nacionales e internacionales que toman hoy decisiones en materia educativa?, ¿es éste, concretamente, el actor y el escenario que están construyendo las actuales políticas y reformas educativas, impulsadas desde mediados de los 80 bajo el signo del “mejoramiento de la calidad de la educación”? ¿existe la voluntad política para introducir los cambios, financiar los costos y desarrollar las estrategias requeridas para lograrlo, en el tiempo que tome hacerlo?
- ¿Qué de todo esto responde a la lógica, necesidades y posibilidades de los países desarrollados (y cuáles de ellos marcan la pauta, en particular) y qué a la lógica, necesidades y posibilidades de los países en desarrollo (y a su heterogeneidad)? ¿Qué de todo ello es compatible con los perfiles docentes, la estructura y la tradición escolar, la formación profesional, la cultura política y los estilos de liderazgo, los niveles de pobreza y segregación social, las realidades bilingües y multilingües, los presupuestos, etc., que predominan en los países en desarrollo en la actualidad?
- ¿Cuáles de todas estas competencias son “aprendibles”? ¿Qué de todo ello es “enseñable”, es decir, posible de ser logrado a través de un esfuerzo intencional de educación, formación o capacitación? Y, si es enseñable, ¿bajo qué condiciones, con qué estrategias y pedagogías, en cada caso, si lo que está en juego es la eficacia en los aprendizajes y su reflejo, entre otros, en la práctica docente?
- ¿Qué de todo ello puede ser aprendido en la edad adulta (y en la formación profesional de un docente) y qué debe (y sólo puede) ser aprendido durante la infancia (y en el sistema escolar)? ¿Qué de todo ello puede ser aprendido en la formación inicial y qué debe (y sólo puede) ser aprendido en la formación en servicio, en la práctica de enseñar? ¿Qué requiere modalidades presenciales y qué puede ser confiado a modalidades a distancia, incluido el uso de las modernas tecnologías?
- ¿Qué de esto les corresponde a las instituciones e instancias de formación docente, ya sea inicial o en servicio, y qué a otras instancias como la familia, el sistema escolar, los medios de comunicación, las bibliotecas y diversas formas de autoaprendizaje e interaprendizaje entre pares?
- ¿Cuáles son los requerimientos organizacionales y laborales (salario, tiempo, duración, etc.) para ejercer y desarrollar estas compe-

<sup>3</sup> El Desarrollo Humano es definido como “el proceso de ampliación del rango de elecciones de la gente –aumentando sus oportunidades de educación, atención médica, ingreso y empleo, y cubriendo el espectro completo de las elecciones humanas, desde un medio ambiente físico saludable hasta las libertades económicas y humanas” (PNUD, 1990).

tencias y continuar aprendiendo en el ejercicio de la profesión?

- ¿Qué de todo esto podría ser reemplazado por tecnologías que no requieren la interacción entre personas y la presencia de un docente, en particular? ¿Cuáles de estas competencias (y sus respectivos aprendizajes) pueden sustituirse, por ejemplo, con el texto escolar, la grabadora, la computadora, el video, el CD-ROM, el Internet, etc.?
- ¿En qué medida este listado no está todavía atrapado en la lógica del modelo escolar convencional, planteando a lo sumo su mejoría más que su transformación? ¿En qué medida ese “nuevo rol docente” no alcanza aún a avizorar las tremendas carencias y las tremendas posibilidades que se ciernen sobre el futuro cercano, las complejidades de un mundo crecientemente polarizado en todos los órdenes, que avanza simultáneamente hacia la uniformización y la diferenciación, la globalización y el localismo exacerbado, el desarrollo ilimitado de las comunicaciones junto con la profundización de la fragmentación y la exclusión?

Ordenar el campo, levantar preguntas y construir la problemática, en general y en cada caso, parece esencial antes de intentar responder al para qué, qué, quiénes, cómo, cuándo y costos de la formación docente. Hacerlo permite, entre otros, mirar el asunto desde nuevos ángulos, superadores de las viejas y nuevas antinomias (saber general/saber pedagógico, formación inicial/en servicio, formación individual/en equipo, formación fuera/dentro de la escuela, etc.) en que se mueve dicho campo, así como la posibilidad de identificar necesidades e imaginar escenarios, antes de entrar al análisis de costos y los temas presupuestarios, hoy por hoy criterio dominante en la definición de lo deseable y posible en materias de políticas educativas.

De hecho, este listado de “competencias docentes” tiene los mismos defectos de otros tantos listados que circulan hoy en el ámbito de la educación, por lo general generados en los países desarrollados y trasladados a los países

en desarrollo sin la crítica y la revisión de la cual, de hecho, ya han sido o están siendo objeto en los primeros (ver, entre otros: Barth, 1990; Beare y Slaughter, 1993; Fullan, 1993; Hargreaves y Hopkins, 1991; Hargreaves, 1994).

La crítica a la “lógica de los listados” destaca precisamente el simplismo respecto del cambio educativo que subyace a menudo detrás de dichos listados, su pretendida validez universal, así como el hecho de que se limitan a describir un conjunto de características deseables pero no proveen elementos que ayuden a definir cómo construir esas características en situaciones concretas. En este caso, el listado por sí mismo no dice nada respecto de qué clase de formación y qué condiciones de trabajo docente son necesarias para lograr el aprendizaje y uso efectivo de tales competencias. La propia definición del “docente deseado” y la “escuela deseada” continúa siendo tarea abierta y desafío de cada país y cada comunidad concreta.

### **La situación actual: políticas y reformas educativas en los 90**

Salvar la enorme brecha entre la situación deseada y el punto de partida respecto de la cuestión docente, particularmente en los países en desarrollo, requeriría un esfuerzo titánico, una estrategia sostenida y de largo plazo, medidas urgentes y políticas sistémicas. Todo ello, en el espíritu de una revisión profunda e integral del modelo escolar y de la situación docente en sentido amplio y de un viraje radical en los modos de hacer política educativa, tradicionalmente sesgada hacia la inversión en cosas (infraestructura, tecnología, etc.) antes que en personas, las cantidades antes que las calidades y el corto plazo por sobre el mediano y el largo plazo.

No obstante, las políticas y medidas que vienen tomándose en los últimos años de cara al “problema docente”, tanto a nivel global como nacional, están lejos de responder a la complejidad y la urgencia de la situación y, más bien,

están contribuyendo a reforzar algunas de las tendencias más negativas hacia la desprofesionalización del magisterio.

El deterioro de los salarios docentes se ha acentuado –antes que aliviado– en los últimos años en el marco de las políticas de ajuste, y los incrementos salariales no han sido, en todo caso, significativos como para revertir dicho deterioro, hacer más atractiva la profesión y detener el éxodo de los mejores.

La escasa o nula participación y consulta a los docentes y sus organizaciones en torno a las políticas educativas y a la formación docente, de manera específica, ha seguido siendo la norma en los procesos de reforma, con la previsible resistencia y hasta rechazo activo del magisterio en muchos casos. Los procesos de descentralización no se han acompañado de los esfuerzos expresos de formación y fortalecimiento de los equipos escolares que serían necesarios para hacer realidad la consigna de la autonomía escolar, más allá de la descentralización administrativa y financiera.

La introducción de las modernas tecnologías –la computadora, en particular–, cuando se ha dado, no se ha acompañado en general de las estrategias y los recursos indispensables para la sensibilización y formación docente en el manejo de dichas tecnologías, acrecentándose de este modo la propia brecha cultural y tecnológica entre los docentes y sus alumnos.

Dicha desprofesionalización tiene que ver no únicamente con condiciones materiales, sino con un proceso gradual de “desposesión simbólica” (Perrenoud, 1996): los docentes cada vez más arrinconados en un rol de meros operadores de la enseñanza, relegados a un rol cada vez más alienado y marginal, considerados un “insumo” más de la enseñanza (Lockheed y Verspoor, 1991; Banco Mundial, 1996), crecientemente dependientes del libro de texto así como del experto y el agente externo

Los docentes (y sus organizaciones) son vistos como obstáculo y como “insumo costoso”, al tiempo que se depositan grandes esperanzas en el libro de texto y las modernas tecnolo-

gías, la educación a distancia y las propuestas de autoaprendizaje y autoevaluación como res-puestas más “costo-efectivas” y rápidas que la inversión en formación docente, pensadas ya no sólo como complementos sino incluso como sustitutos a la labor docente.<sup>4</sup> De hecho, la tendencia ya no es sólo a la “desprofesionalización” sino hacia la exclusión de los docentes (Attali, 1996; Delors y otros, 1996; Perrenoud, 1996; Coraggio y Torres, 1997; Torres, 1996a,b,c, 1997).

Curiosamente, el discurso acerca del nuevo rol docente parecería seguir sin conectarse con la necesidad de un “nuevo” modelo de formación docente. En el marco de los “proyectos de mejoramiento de la calidad de la educación” que vienen realizándose con financiamiento de la banca internacional, la formación docente continúa ocupando espacios y presupuestos menores, volcada a la preparación de los docentes en servicio (por lo general desconectada de la formación inicial) a través de programas cortos, instrumentales, atados a las necesidades de ejecución de tal o cual política o reforma, con una noción de “reciclaje” que alude fundamentalmente a la puesta al día de los docentes en los contenidos de las asignaturas, sin rupturas esenciales con los esquemas del pasado.

Asimismo, el “énfasis en el aprendizaje” –acordado particularmente para la educación básica, a raíz de la Conferencia Mundial sobre

4 Varias voces de alerta han empezado a escucharse en este sentido a nivel mundial. El Informe de la Comisión Delors recomienda expresamente “*privilegiar en todos los casos la relación entre docente y alumno, dado que las técnicas más avanzadas sólo pueden servir de apoyo a esa relación (transmisión, diálogo y confrontación) entre enseñante y enseñado*” (Delors y otros, 1996:36). Asimismo, el informe del Comité de Seguimiento de la Educación para Todos advertía que “*(...) al tiempo que debemos usar mejor y más ampliamente la tecnología y los medios de comunicación, éstos sólo pueden complementar pero nunca reemplazar el rol esencial del educador como organizador del proceso instruccional y como guía y ejemplo para los jóvenes*” (UNESCO-EFA Forum, 1996. Nuestra traducción).

Educación para Todos (Jomtien, Tailandia, 1990)– ha sido entendido exclusivamente desde el punto del alumno y como “rendimiento escolar”, no también –y en primer lugar– como el aprendizaje necesario de quienes enseñan.

En general, está aún por hacerse la conexión entre el objetivo declarado del “mejoramiento de la calidad de la educación” –consigna de la reforma educativa en la presente década– y el mejoramiento de la calidad docente, condición necesaria de dicha mejoría. Mientras que la brecha entre los recursos financieros disponibles y los necesarios acapara la atención y los estudios a nivel internacional y nacional y es objeto de políticas y medidas concretas en todos los países, la brecha entre los recursos humanos disponibles y los requeridos no ha pasado a ser tema ni de estudio ni de revisión de políticas ni de adopción de medidas. Es más: la recomendación a los gobiernos va en el sentido de “ahorrar” en salarios docentes (por ejemplo, incrementando el número de alumnos por docente en el aula de clase) no para invertir lo ahorrado en formación docente sino en textos escolares y otros medios de enseñanza (Banco Mundial, 1996). De hecho, en materia de políticas dirigidas a los docentes, los gobiernos en los países en desarrollo están frecuentemente atrapados entre dos fuerzas que tiran en sentidos opuestos: las recomendaciones de los organismos internacionales de crédito y los reclamos de los sindicatos docentes.<sup>5</sup>

### **Las condiciones, la especificidad y la heterogeneidad de los “países en desarrollo”**

Las políticas educativas impulsadas en los países en desarrollo han estado históricamente

moldeadas por los modelos escolares, las ideas y las políticas impulsadas, en cada momento, en los países desarrollados.

La premisa subyacente ha sido la de que lo deseable para los primeros coincide con lo ya implementado en los segundos, en el mismo eje más-menos que los ha diferenciado como más/menos desarrollados, asumiéndose así el problema y la solución como un avance lineal hacia la situación ya lograda o deseada por los que “están más adelante”.

Los organismos internacionales han tenido un papel clave como mediadores en dicha transportación de ideas y modelos hacia los países recipientes, los cuales, a su vez, han tendido a incorporarlos de manera acrítica. El tradicional “retraso” en la llegada de esas ideas y modelos se ha reducido notablemente en los últimos años, dado el acelerado avance de las comunicaciones y el papel cada vez más (pro)activo de las agencias internacionales, –particularmente los bancos– en la definición y financiamiento de las políticas educativas en los países en desarrollo a nivel mundial. La influencia de los Estados Unidos y de la mentalidad norteamericana en materia educativa se ha extendido y aparece hoy como hegemónica no sólo en América Latina sino también en África y Asia, sobre todo a través de la influencia también global y hegemónica del Banco Mundial.

---

*renta. Consecuentemente, estamos en la línea de fuego del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial, y constantemente sometidos a medidas de austeridad por parte del Ministerio de Finanzas. Del otro lado, el magisterio como un todo, teniendo –como tiene– suficientes razones para estar insatisfecho, cierra filas contra las autoridades en defensa de sus intereses. Y es el personal del Ministerio el que tiene que negociar con los representantes y hacer lo posible para prevenir el conflicto social. Entre las medidas que se toman ‘arriba’ para achicar el servicio público, reducir el pago de salarios y redistribuir el personal, y las demandas provenientes de ‘abajo’ que presionan por incrementos salariales, mejores condiciones de trabajo y perspectivas profesionales, nuestro margen de negociación es sumamente estrecho”. (Fragmento de un discurso pronunciado por Diallo Hadja Aïcha Bah, Ministra de Educación de Guinea, 23 junio 1995, en: DAE, 1995:6. Nuestra traducción).*

<sup>5</sup> Decía al respecto en 1995 una Ministra de Educación africana: “De modo general, nuestros gobiernos están sujetos a dos presiones opuestas entre las cuales estamos bombardeados constantemente. De un lado, somos los mayores empleadores de servidores públicos, estamos entre los que más gastan, y no producimos

El “docente real” que está enseñando en las aulas de los países en desarrollo –producto histórico de decisiones y políticas concretas– está muy lejos del listado del “docente deseado”. El perfil mayoritario del docente de educación básica es un sujeto pobre (mujer y ama de casa, en el caso de América Latina y el Caribe), con bajas expectativas profesionales, una deficiente educación general que a menudo no incluye siquiera la enseñanza secundaria completa, producto él o ella misma de la escuela de mala calidad que se pretende transformar con su ayuda, con una deficiente (o inexistente) formación para la docencia.

Informes disponibles revelan vacíos importantes en la educación básica de los propios docentes (lo que se extiende al personal directivo y de supervisión), incluyendo problemas de comprensión lectora, falta de hábitos de lectura y limitado contacto con los libros, la tecnología o la producción científica. Todo lo cual ha redundado en una formación docente, inicial y en servicio, que termina cumpliendo fundamentalmente una función compensatoria y remedial.

Paralelamente, se han aflojado los estándares para el reclutamiento docente tanto en los centros de formación como en el aparato escolar, que en muchos países ha abierto de par en par las puertas al ingreso de educadores legos.<sup>6</sup> Los salarios, en la mayoría de los países, han llegado a ser equiparables a los de un trabajador manual sin calificación, mal valorado y mal remunerado. En este contexto, el acceso a mayores niveles de conocimiento y calificación a menudo resulta en un salvoconducto hacia mejores alternativas de trabajo y en un continuo recomenzar de los programas de formación docente.

La realidad de los sistemas escolares y las condiciones de enseñanza y aprendizaje en la mayoría de países en desarrollo son precarias y hasta dramáticas, muy lejanas de los entornos

descritos para las “escuelas efectivas” en los países de la OCDE. Un estudio encargado por UNESCO y UNICEF en 1994 sobre las condiciones de la enseñanza primaria en 14 países en desarrollo revelaba entre otros:

- alta inestabilidad del personal docente;
- países en los que 60% de los docentes sólo ha completado la escuela primaria y 20% a 30% no tiene formación para la docencia;
- la mayoría enseña entre 5 y 6 horas por día, a menudo en dos y tres turnos;
- aulas que ni siquiera tienen una pizarra, una mesa y una silla para el docente;
- el tamaño promedio de la clase en el primer grado va de 25 a 112 alumnos (Schleicher y otros, 1995).

De hecho, el listado de “competencias docentes”, de por sí amplio, viene a agregarse a un listado también grande de tareas asistenciales que hoy en día son parte de la función de casi cualquier docente en el sector público, resultado de la creciente presión puesta sobre la institución escolar para hacerse cargo de los problemas vinculados a la pobreza, la crisis de la familia, el desempleo.

En países y sectores pobres, la escuela ha pasado a ser comedor escolar y hasta comunitario, guardería para los hermanos más pequeños, espacio de contención y socialización juvenil, dispensario médico, centro de acopio y abasto, consultorio familiar, espacio de dinamización cultural, generadora de proyectos productivos, además de sus funciones ya tradicionales como articuladora de políticas, servicios y demandas de los diversos sectores y actores sociales.

Estas son, entonces, las condiciones concretas desde las cuales los países en desarrollo deben encarar la transformación educativa, la definición de ese nuevo rol docente y de las estrategias para lograrlo.

### **Los múltiples escenarios del aprendizaje docente: más allá de la formación docente y más allá del docente como agente escolar**

Los saberes y competencias que llega a adquirir un docente (y los incluidos en este listado,

<sup>6</sup> En América Latina, según datos de UNESCO-OREALC (1992), 20% de los maestros de educación básica son legos, la mayoría de ellos concentrados en las zonas rurales.

concretamente) los aprende a lo largo de toda la vida: en la familia, en el sistema escolar, en su formación específica como docentes, y a través de la propia práctica de enseñar.

Desde esta perspectiva, resultan evidentes las limitaciones de un esquema (incluido el “nuevo esquema” propuesto por las actuales reformas) que continúa encajonando el aprendizaje docente en la formación docente, separando formación inicial y en servicio y desligando ambas de la biografía escolar de cada docente, es decir, del sistema escolar y su indispensable reforma. Admitir la multiplicidad y la complejidad de competencias requeridas por el buen docente (el docente capaz de asegurar una educación de calidad), el enorme rezago de su formación y la acelerada producción de nuevo conocimiento y el avance de las tecnologías, supone admitir la necesidad del aprendizaje permanente –concepto más amplio y abarcativo que el de educación permanente– como una realidad y una condición esencial de la docencia.

Adoptar la perspectiva del aprendizaje permanente implica:

*Reconocer la centralidad del aprendizaje docente:* La posibilidad de una renovación escolar profunda, centrada en los aprendizajes, pasa en primer lugar por docentes que sean “líderes del aprendizaje” –el director como el principal líder– y la escuela una institución que aprende (Barth, 1990). Antes que preguntarse cómo lograr que los docentes enseñen mejor, es preciso preguntarse cómo facilitar y asegurar que los docentes aprendan (Alliaud, 1998).

Es necesario recuperar, no sólo para los alumnos sino para los docentes, la centralidad del aprendizaje, superando y ayudando a los docentes a superar las percepciones tradicionales respecto de la enseñanza y el aprendizaje como funciones fijas, encarnadas en sujetos y funciones diferenciadas. La propia formación docente debe pasar a verse desde el punto de vista del aprendizaje y de quienes aprenden antes que desde la enseñanza y desde la oferta

(como lo revela la propia terminología: “formación”, “capacitación”, “entrenamiento”, “reciclaje”, etc.).

Es necesario asimismo problematizar la esperada relación directa entre formación docente y rendimiento escolar, en la que se fundamentan hoy las propuestas de incrementos salariales y estímulos a los docentes, basada en una incomprensión del aprendizaje en general y de los vínculos entre aprendizaje docente y aprendizaje de los alumnos en particular.<sup>7</sup>

Una necesidad y un desafío de investigación que se abre en este terreno es precisamente aproximarse a una mejor comprensión de las motivaciones y la naturaleza del saber y los aprendizajes docentes, caja negra que apenas empieza a abrirse a la exploración y la investigación científica y que promete contribuir a re-pensar los esquemas tradicionales de formación docente y a ubicarla dentro del marco de una pedagogía de adultos que supere los límites estrechos con que se ha movido tradicionalmente este campo.

*Partir de la biografía escolar del docente y asumir la reforma del sistema escolar como parte de la estrategia de formación docente:* Al asumirse que la formación docente arranca con la “formación inicial”, se ha desconocido la importancia de la biografía escolar del futuro docente, no sólo en relación a los contenidos curriculares sino al aprendizaje sobre la enseñanza y sobre el aprendizaje que tiene lugar en el aparato escolar, como parte del “currículo oculto”. En el ex-escolar que es cada docente parecerían estar claves mucho más importantes y determinantes sobre las prácticas educativas y los estilos de enseñanza que en la formación profesional, inicial o en servicio.

---

<sup>7</sup> De hecho, como lo revelan diversos estudios, las actitudes y expectativas de los docentes (no necesariamente atribuibles a procesos de formación) pueden resultar más determinantes sobre el desempeño tanto del docente como del alumno que el dominio de los contenidos o las didácticas.

Dicha formación, en todo caso, pasa a tener una función eminentemente reproductora o “correctora” de esa matriz básica en la que se configuran creencias, saberes y sentidos comunes respecto de lo que es enseñar y aprender.

Transformar el sistema escolar es entonces condición de la propia reforma de la formación docente y de la calidad docente, en tanto:

- la deficiente educación general (incluidas competencias lingüísticas básicas, la capacidad para investigar y aprender a aprender, así como el manejo del teclado y la computadora, una necesidad básica de aprendizaje en el mundo moderno) con que llegan los futuros docentes a su formación profesional (o con que se inician en la enseñanza, quienes no acceden a dicha formación), convirtiendo a ésta en una educación compensatoria y remedial;
- la internalización de un modelo curricular y pedagógico obsoleto, que deja huellas difíciles de borrar en el futuro docente, y que es el referente en el que se configura el sentido común y la valoración de lo educativo por parte de los padres de familia y la sociedad en general;
- el menor costo y mayor beneficio que implica reformar el sistema escolar (afectando al alumnado en general, y a los futuros docentes en particular) que invertir posteriormente en una formación docente dedicada a compensar los déficits de una mala enseñanza primaria y secundaria;<sup>8</sup> y
- aprender a enseñar debería ser parte del currículo escolar, considerando el valor formativo y reflexivo de la enseñanza, el papel de educador(a) que toda persona asume en sus relaciones familiares y sociales, y la ampliación prevista de esta función en la sociedad del futuro.

*Asumir las múltiples identidades de los docentes:* Los docentes no son sólo docentes: son hombres y mujeres, hijos, padres y madres de familia, (ex)alumnos, trabajadores, agentes comunitarios, vecinos, consumidores, televidentes, ciudadanos. Asumir las múltiples identidades de los docentes implica asumir los múltiples roles que estos asumen en la sociedad y los múltiples escenarios en los que desarrollan su vida y sus aprendizajes.

La “formación docente” ha tendido a fijar al docente en un único papel –el papel docente– y en un único escenario –la institución escolar– limitando incluso las posibles variantes en torno a estos dos ejes (formación dentro o fuera de la escuela, pero siempre dentro del sistema escolar; formación individual o en equipo, pero siempre entre docentes; etc.).

No obstante, hay aprendizajes relevantes a la función docente que los docentes hacen y pueden hacer mejor desde sus otros escenarios e identidades:

- lo que la maestra encuentra difícil aceptar como maestra, puede comprender más fácilmente como madre de familia;
- el poder formativo y persuasivo de los hijos sobre los adultos es muy superior al de cualquier otra persona;
- la película o el programa de radio o televisión puede hacer (o deshacer) más eficazmente lo intentado con la conferencia o el seminario;
- la biblioteca comunitaria o pública es a menudo más atractiva y mejor dotada que la biblioteca de la escuela;
- el programa que integra a docentes y padres de familia, o a docentes y alumnos, o a docentes y personal administrativo, etc., puede permitir avances y rupturas que no logrará el intercambio o aprendizaje “entre pares”.

### **Un nuevo modelo de formación docente para un nuevo docente**

Las instituciones y programas de formación docente han sido la mejor “escuela demostrativa” de la escuela transmisiva, autoritaria, burocrática, que desdeña el aprendizaje. Cons-

<sup>8</sup> El Banco Mundial (1996) ha estimado que es entre 7 y 25 veces más barato invertir en reformar la educación secundaria que en intentar suplir sus déficits desde la formación profesional.

truir una escuela diferente implica, por eso, un compromiso prioritario con la transformación del modelo tradicional de formación docente. Como mínimo, dicho compromiso es uno de coherencia: no es posible continuar pidiendo a los docentes que realicen en sus aulas lo que no ven aplicado en su propia formación. Tanto a nivel de contenidos como de enfoques, métodos, valores y actitudes, debe existir coherencia entre lo que los educadores aprenden (y cómo lo aprenden) y lo que se les pide que enseñen (y cómo enseñen) en las aulas.

*Los docentes como sujetos, no como beneficiarios:* El diseño de políticas, planes y programas de formación docente requiere la participación activa de los docentes y sus organizaciones, no únicamente como destinatarios, sino como sujetos que aportan un saber y una experiencia esenciales para el diagnóstico, la propuesta y la ejecución, y como sujetos que tienen la oportunidad de aprender y avanzar ellos mismos en ese proceso.

*Visión estratégica y estrategia de largo plazo:* Formar recursos humanos es inversión y tarea de largo plazo, que exige esfuerzos sistemáticos y sostenidos. Esto implica una visión estratégica que supere la mentalidad cuantitativa (número de cursos, horas, créditos, etc.) y de corto plazo (modernamente encarnada en la cultura del proyecto), dentro de la cual la propia formación docente pase a ser pensada como una estrategia. Si se piensa la formación docente como un itinerario (sistema escolar, formación inicial y en servicio, práctica docente, autoformación, medios de comunicación, etc.), se desdibujan las opciones binarias (formación inicial/en servicio, conocimiento general/especializado, saber la materia/saber enseñar, teoría/práctica, contenidos/métodos, modalidades presenciales/modalidades a distancia, etc.) y emergen en su lugar dilemas en torno a la definición de prioridades, las combinaciones más adecuadas y las secuencias en el tiempo.

*Articular formación inicial y en servicio:* Se ha dicho repetidamente que formación inicial y en servicio deben ser vistas como parte de un mismo proceso, superando la tradicional separación (e incluso moderna disyuntiva) entre una y otra.

Dicha separación ha tendido a acentuarse en los últimos años: la formación inicial, cuestionada y virtualmente desahuciada, y la formación en servicio reivindicada como más “costo-efectiva”, espacio apto para la introducción de innovaciones, más acorde con la dinámica planteada por la descentralización y por las modernas reformas. Afortunadamente, este nuevo sesgo, ahora inclinado hacia la formación en servicio, ha empezado a revisarse, incluso por las propias agencias de financiamiento.

*Recuperar la práctica como espacio privilegiado de formación y reflexión:* La práctica pedagógica es el espacio más importante, permanente y efectivo de formación docente, como lo advierten los propios docentes.

Reflexionar sobre lo que se hace, para comprender y aprender de lo que se hace, es la clave del “profesional reflexivo” (Schon, 1992). Reflexionar sobre los propios modos de aprender y enseñar es un elemento clave del “aprender a aprender” y del “aprender a enseñar”.

La reflexión y la sistematización crítica y colectiva sobre la práctica pedagógica está siendo crecientemente incorporada en experiencias innovadoras localizadas e incluso en programas masivos, nacionales, de formación docente en muchos países, pero falta aún asegurar las condiciones y afinar los mecanismos para que dicha reflexión sea tal y produzca nuevo conocimiento. En esto, las universidades y los intelectuales pueden hacer una contribución importante, al verse a sí mismos, a su vez, como “facilitadores” del aprendizaje docente sobre su propia práctica y no solamente como instructores. Se plantea asimismo la necesidad de una posición crítica frente a la noción y el ejercicio de la práctica dentro del currículo de formación inicial, la cual tiende a ser asumida



acríticamente por los alumnos-docentes y su profesor-tutor (Pérez Gómez, 1996).

*Ubicar (y remover) los puntos de partida:* Resolver la tensión y recorrer el tramo entre el punto de llegada (perspectiva desde la cual tiende a ubicarse el que enseña) y el punto de partida (perspectiva en la cual se ubica el que aprende) y definir las estrategias necesarias para recorrerlo, requiere la participación activa tanto de quien aprende como de quien enseña.

El aprendizaje sólo puede partir de las motivaciones y saberes de quienes aprenden, tanto si son niños como si son adultos. Ubicar dichos puntos de partida (el “diagnóstico”) no significa hacer únicamente el listado de los “déficits” (lo que falta por saber, ser o tener), sino también de las fortalezas y las posibilidades (lo que ya se sabe, es o tiene), que es precisamente de donde arranca la posibilidad del aprendizaje.

Obviamente, objetivo de la propia formación es trabajar con los docentes en una mejor comprensión de sus necesidades de aprendizaje, en la perspectiva de avanzar hacia ese papel docente más profesional y autónomo al que se aspira.

Es indispensable “remover la tierra para sembrar la semilla”, es decir, identificar y analizar expresamente, junto con los docentes, los saberes implícitos y las creencias que forman parte de ese sentido común sobre lo educativo que sirve de cimiento a la vieja escuela que cada uno de nosotros lleva dentro. Diversos estudios han empezado a mostrar (e intentar explicar) la ineficacia del iluminismo, el enciclopedismo y los sesgos teóricos en la formación docente, las jergas y el nominalismo en que se ocultan las incomprensiones y ausencias de sentido, la escasa incidencia práctica de dicha formación, la convivencia estrecha y sin aparentes contradicciones entre el discurso innovador y la práctica pedagógica atrasada, etc.

*Un sistema unificado, pero diversificado, de formación docente:* Más que uniformar u optar entre disyuntivas, es preciso diversificar la

formación docente –oferentes, modalidades, contenidos, pedagogías, tecnologías– para responder a los perfiles y posibilidades de cada contexto, buscando al mismo tiempo la unidad y coherencia de la formación docente como un sistema.

En esto, el Estado tiene un papel fundamental, sobre todo de cara a los esquemas descentralizados de formación docente que han comenzado a institucionalizarse en varios países, en los que han empezado a colaborar universidades, centros de investigación, organismos no gubernamentales, empresa privada, organizaciones docentes, etc., haciendo indispensables la coordinación y la evaluación, así como la fijación de estándares de calidad y equivalencia.

Los mejores científicos, intelectuales, artistas, escritores, artesanos, deberían ser invitados a unirse al esfuerzo colectivo de preparar a los docentes, no únicamente en los espacios “propios” de la docencia –instituciones de formación, escuelas–, sino en esos otros entornos a los que los docentes rara vez tienen acceso: laboratorios, bibliotecas, museos, galerías de arte, talleres de expresión artística, etc. Las propias organizaciones docentes están llamadas, obviamente, a contribuir en el delineamiento y puesta en marcha de políticas, estrategias y programas renovados de formación.

Es indispensable diversificar los escenarios, contenidos y modalidades de formación docente. El Informe Delors (1996) incluye al respecto numerosas sugerencias, muchas de ellas aparentemente sencillas y hasta obvias, pero altamente innovadoras en un campo que, como el de la formación docente, se ha mantenido cerrado sobre sí mismo y tiene una vieja deuda de renovación y experimentación curricular y pedagógica.

El Informe propone así, entre otros, alternar la formación dentro y fuera del sistema escolar, con períodos de descanso; juntar a los docentes con profesionales de otros campos, a los nuevos docentes con docentes experimentados y con investigadores que trabajan en sus

campos respectivos; movilidad entre la profesión docente y otras profesiones por períodos limitados; alternancia entre estudio y trabajo, incluido el trabajo en el sector económico a fin de acercar entre sí saber y técnica; etc.

No existe el método o la modalidad más apropiada para todos, para todo y en general; cada uno tiene sus fortalezas y debilidades. Las modalidades a distancia –hoy promovidas, argumentándose que serían más “costo-efectivas” que las modalidades presenciales– pueden ser recomendables en determinadas condiciones y para determinados objetivos; por lo demás, la buena educación a distancia es la que combina autoinstrucción con componentes presenciales e interacción grupal, volviendo de este modo borrosa la distinción presencial/a distancia y planteando, por último, la necesidad de estrategias integradas.<sup>9</sup>

El menú de opciones se ha abierto considerablemente en los últimos años, ampliando el enfoque tradicional centrado en el evento, la transmisión oral y el libro (clase, curso, seminario, taller) con pasantías, grupos de reflexión y análisis de la práctica pedagógica, observación de clases, creación de centros demostrativos en torno a “buenas prácticas”, registro escrito e intercambio de experiencias, historias de vida, uso de la caricatura, el video, el socio y el psicodrama, etc. Desde la formación ha empezado asimismo a romperse con el tradicional aislamiento de la tarea docente, favoreciéndose el encuentro, el intercambio y el aprendizaje entre pares. Todo ello ha contribuido a resquebrajar el tradicional formalismo e intelectualismo de la formación y la cultura

docente, introduciéndose aspectos afectivos y emocionales y no solamente cognitivos, así como el juego, la diversión, el movimiento, el manejo del cuerpo, etc.

“Formación” más que “entrenamiento”: El minimalismo y el instrumentalismo de muchos programas dirigidos a docentes, a nivel inicial o en servicio, suelen justificarse aduciendo las limitaciones de una demanda (la de los propios docentes) más interesada en “recetas” y orientaciones prácticas que en explicaciones y argumentaciones teóricas, así como por la premura de los tiempos políticos, las limitaciones presupuestarias o las de los “formadores de formadores”.

No obstante, si bien es fundamental partir de las necesidades reconocidas como tales por los docentes, el desafío es una formación integral, no limitada a la transferencia de contenidos, métodos y técnicas, sino orientada fundamentalmente a lograr lo que se pide a los propios docentes lograr con sus alumnos: aprender a pensar, a reflexionar críticamente, a identificar y resolver problemas, a investigar, a aprender, a enseñar. De hecho, éste es el sentido de términos como educación o formación, como diferentes a capacitación o entrenamiento.

### **No basta con formación docente: La necesidad de un enfoque sistémico y un paquete integral de medidas**

Si tal “docente ideal” existiese y pudiese efectivamente desplegar esos atributos en su práctica profesional, estaríamos frente a un sujeto diferente, con una biografía escolar y profesional diferente, trabajando en condiciones y en una institución escolar diferente, gozando de estima social y percibiendo una remuneración acorde con la labor de un trabajador intelectual a quien se encarga una tarea de gran complejidad y responsabilidad social, salario y condiciones que le permiten hacer de la docencia una tarea de tiempo completo, disfrutar de ella y dar todo de sí, dentro y fuera de las

---

<sup>9</sup> Estudios comparativos de diversas modalidades de formación docente –inicial y en servicio (presencial) y en servicio (a distancia)– realizadas en la década de los 80 en Africa (Tanzania) y Asia (Sri Lanka e Indonesia), sugerían que las modalidades a distancia pueden tener ventajas comparativas en “asuntos que se basan en información y en transmisión verbal” pero no en conocimientos vinculados a las matemáticas, las ciencias o el desarrollo de aptitudes para el trabajo en grupo (Tatto, *et al.*, 1991; Nielsen *et al.*, 1991:4).

aulas, asumiendo su propio aprendizaje permanente como dimensión inherente a su tarea, y contando con la posibilidad de acceder a los libros, los medios de comunicación, las modernas tecnologías, etc.

Dentro del esquema general de fragmentación de la política educativa, persiste la tendencia a aislar la formación de otras áreas críticas del desempeño docente tales como los salarios y, en general, las condiciones de trabajo. Mientras la señal que se siga dando es la de que ser docente es un oficio de pobres, mal valorado y mal pagado, sencillo y requerido de habilidades mínimas, limitadas a seleccionar de un repertorio de técnicas y a seguir instrucciones, no será posible remontar la tarea docente y, por ende, la escuela. En tanto la docencia continúe siendo percibida como una opción transitoria y de segunda, la formación docente continuará siendo una extensión (y duplicación) de la mala escuela, una inversión inútil y una tarea de nunca acabar, dados el éxodo importante y la rotación que caracterizan hoy a la docencia en muchos países.

Los esquemas horizontales de cooperación entre docentes y escuelas, las ideas de desarrollo profesional en equipo y basado en la escuela, han entrado con fuerza en los últimos años en los países en desarrollo, permeando tanto a organismos gubernamentales como no gubernamentales. No obstante, su ejecución en condiciones reales tropieza a menudo con serios problemas en tanto algunas condiciones esenciales permanecen inalteradas. Intentos por llevar la formación a la escuela (en lugar de sacar a los docentes individuales a centros y eventos de capacitación) chocan no sólo con problemas de infraestructura y distancia, sino con el problema salarial mismo, pues este mecanismo elimina el viático, un importante ingreso complementario para muchos docentes y directivos escolares.

Las propias nociones de “equipo escolar” o “trabajo colectivo” no pueden a menudo materializarse dada la persistencia de esquemas verticales en el interior de la escuela y del siste-

ma escolar, así como el multiempleo y la alta inestabilidad docente que provocan las condiciones salariales y laborales prevaletentes.<sup>10</sup> Asimismo, en ausencia de toda tradición y de competencias básicas para la tarea, la elaboración de los Proyectos Educativos Institucionales –hoy generalizados en las reformas escolares– pasa a encargarse a equipos externos, desvirtuándose así el propio sentido y objetivo de tales PEI.

En suma: la formación docente no puede encararse de manera aislada, sino como parte de un paquete de medidas dirigidas a revitalizar la profesión docente y en el marco de cambios sustantivos en la organización y la cultura escolar en sentido amplio. La ausencia de una visión sistémica de la política y el cambio educativos continúa y continuará, como en el pasado, rebotando la posibilidad de hacer efectivos incluso esos pequeños cambios parciales que pretenden instaurarse.

## Bibliografía

- ACAO EDUCATIVA–Pontificia Universidad Católica de São Paulo (1996). “Coloquio sobre a política de formação de profissionais da educação no Estado de São Paulo”, Serie Debates, N° 5, Cortez Editora, São Paulo.
- Alliaud A. y otros (1998). El maestro que aprende. Representaciones, valores y creencias: los modos de pensar y actuar de la enseñanza, Edición Novedades Educativas, Colección Psicología y Educación, N° 23, Buenos Aires.
- Attali J. (1996) “School the day after tomorrow”, en: *Prospects*, N° 99, UNESCO, Geneva.

<sup>10</sup> En el Estado de São Paulo, Brasil, dentro del Proyecto de Educación Continua del Profesorado iniciado en 1996 se establecieron las llamadas Horas de Trabajo Pedagógico Colectivo –HTPC– en cada establecimiento escolar, pero, según se reporta, los profesores no tienen condiciones reales de juntarse dentro de sus horas de trabajo, dado que la mayoría rota entre diversas escuelas y son profesores por contrato. (Acao Educativa-PUCI, 1996). El mismo problema se reporta en el caso de Chile, durante el primer año de la aplicación de la jornada escolar extendida, pues los profesores no coinciden en los mismos horarios (Milesi y Jara, 1998).

- Banco Mundial (1996). Prioridades y estrategias para la educación. Estudio sectorial del Banco Mundial, Washington D.C.
- Barth R. (1990). Improving schools from within, Jossey-Bass, San Francisco.
- Beare H. y Richard S. (1993). Education for the twenty-first century, Routledge, London/New York.
- Coraggio J. L. (1994). "Human capital: The world Bank's approach to education in Latin America", en: J. Cavanach (ed.), Beyond Bretton woods, IPS/TNI, Washington, D.C.
- Coraggio J. L. y R. M. Torres (1997). La educación según el Banco Mundial (Un análisis de sus propuestas y métodos), Miño y Dávila-CEM, Buenos Aires.
- Chartier A. M. (1998). "A formação de professores na França e a criação dos Institutos Universitários de Formação de Mestres", en: Novas Políticas Educacionais: Críticas e Perspectivas, Pontificia Universidade Católica, São Paulo.
- DAE (Association for the Development of African Education) (1995). DAE Newsletter, Vol 7, N° 3, Paris, julio-septiembre.
- De Ibarrola M. y Silva G. (1995). "Políticas públicas y profesionalización del magisterio en México", México, D.F., (mimeo).
- Delors J. y otros (1996). La educación encierra un tesoro, Informe a la UNESCO de la Comisión Internacional Sobre la Educación para el Siglo XXI, Santillana-Ediciones UNESCO, Madrid.
- Ezpeleta J. y Furlán A. (comp.) (1992). La gestión pedagógica de la escuela, UNESCO-OREALC, Santiago.
- Fullan M. (1993). Change forces: Probing the depths of educational reform, The Falmer Press, London.
- Gardner H. (1997). La mente no escolarizada. Cómo piensan los niños y cómo deberían enseñar las escuelas, Biblioteca del Normalista, Cooperación Española-SEP México, México D.F.
- Gimeno Sacristán J. (1992). "Investigación e innovación sobre la gestión pedagógica de los equipos de profesores", en: *La gestión pedagógica de la escuela*, UNESCO-OREALC, Santiago.
- Giroux H. (1986). Teoría Crítica e Resistência em Educação, Vozes, Petrópolis, 1986.
- Haddad W. (1985). "Teacher training: A review of World Bank Experience", EDT Discussion Paper, N° 21, The World Bank, Washington, D.C.
- Hargreaves A. (1994). Changing teachers, changing times. Teachers College Press, Columbia University, New York.
- Hargreaves D. y Hopkins D. (1991). The empowered school. The management and practice of development planning, Cassell Educational Limited, London.
- Jung I. (1994). "Propuesta de formación del maestro bilingüe", en: *Ser maestro en el Perú: Reflexiones y propuestas*, Foro Educativo, Lima.
- Lerner D. (1996). "El lugar del conocimiento didáctico en la formación del profesor", Quem é o professor do 3° milenio?, AVANTE, Salvador, Bahia.
- Lockheed M. y Verspoor A. (1991). Improving primary education in developing countries, A World Bank Publication, Washington D.C.
- Marchesi A. (1990). "Profesores, centros docentes y calidad de la educación", en: *Cuadernos de Pedagogía*, N° 184, Barcelona, 1990.
- Milesi C. y Jara C. (1998). "Jornada escolar completa 1997-1998: Aprovechar lo que tenemos para lograr lo que queremos", MINEDUC, Santiago, (mimeo).
- Nielsen H. D. y Tatto M. T. (1991). The cost-effectiveness of distance education for teacher training, BRIDGES Research Report, N° 9, Cambridge.
- OCDE (1991). Escuelas y calidad de la enseñanza (Informe internacional), Paidós-MEC, Barcelona.
- Pérez Gómez A. (1996). "Practical training and the professional socialization of future teachers in Andalucía", en: *Prospects*, N° 99, UNESCO, Geneva.
- Perrenoud P. (1996). "The teaching profession between proletarianization and professionalization: Two Models of Change", en: *Prospects*, N° 99, UNESCO, Geneva.
- PNUD (1990). Human Development Report 1990, Nueva York.
- Ramonet I. (1998). "Herramientas para entender el 'pensamiento único'", en: *Envío*, N° 196, Managua, julio.
- Ratinoff L. (1994). "Las retóricas educativas en América Latina: La experiencia de este siglo", en: *Boletín del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe*, N° 35, UNESCO-OREALC, Santiago.
- Schiefelbein E., C.Braslavsky, B. Gatti y P. Farrés (1994). "Las características de la profesión maestro y la calidad de la educación en América Latina", en: *Boletín del Proyecto Principal de Edu-*

- cación en América Latina y el Caribe*, N° 34, UNESCO-OREALC, Santiago.
- Schleicher A., M. T. Siniscalco y N. Postlethwaite (1995). The conditions of primary schools: A pilot study in the least developed countries, A Report to UNESCO and UNICEF, Paris.
- Schon D. (1992). La formación de profesionales reflexivos, Hacia un nuevo diseño de la enseñanza y el aprendizaje en las profesiones, Paidós/MEC, Madrid.
- Tardif M. y Gauthier C. (1996). "L'enseignant como 'acteur rationnel': Quelle rationalité, quel savoir, quel jugement?", en: L. Paquay, M. Altet, E. Chartier y P. Perrenoud (eds.), *Former des enseignants professionnels: Quelles stratégies? Quelles compétences?*, De Boeck Université, Paris-Bruyelles-Montreal.
- Tatto M. T., Nielsen D. y Cummings W. (1991). Comparing the effects and costs of different approaches for primary school teachers: The case of Sri Lanka, BRIDGES Research Report Series, N° 10, Cambridge.
- Torres R. M. (1996a). "Teacher education: From rhetoric to action", en: *Partnerships in teacher development for a new Asia*, UNESCO-ACEID/UNICEF, Bangkok.
- \_\_\_\_\_. (1996b). (coord.), The learning of those who teach, Thematic portfolio, UNICEF/UNESCO, New York-Paris.
- \_\_\_\_\_. (1996c). "Formación docente: Clave de la reforma educativa", en: *Nuevas formas de aprender y enseñar*, UNESCO-OREALC, Santiago.
- \_\_\_\_\_. (1997). Profesionalización o exclusión: Los educadores frente a la realidad actual y los desafíos futuros, Documento de trabajo de la Cumbre Internacional de Educación, CEA/SNTE/UNESCO, México.
- UNESCO (1990). Sobre el futuro de la educación hacia el año 2000, Narcea Ediciones Madrid.
- \_\_\_\_\_. (1998). Informe Mundial sobre la Educación 1998 "Los docentes y la enseñanza en un mundo en mutación", París.
- UNESCO-EFA FORUM SECRETARIAT (1996). Education for All: Achieving the Goal. Final Report (Mid-Decade Meeting of the International Consultative Forum on Education for All, Amman, Jordan, 16-19 junio, 1996), UNESCO, París.
- UNESCO-OREALC (1992). Situación educativa de América Latina y el Caribe 1980-1989, Santiago.
- UNESCO-Plan de Escuelas Asociadas (1996). ¿Cómo debe ser un buen maestro? Los niños opinan, París.

**Direcciones de la  
Oficina Regional de Educación de la UNESCO  
para América Latina y el Caribe**

Enrique Delpiano 2058 - Providencia - Santiago, Chile  
Código Postal 6651692

Casilla 127 Correo 29 - Santiago, Chile

Fono: (56-2) 655 1050

Fax: (56-2) 655 1046/47

E. Mail: [unesco@unesco.cl](mailto:unesco@unesco.cl)

Para información distribuida por UNESCO-París ver: [www.unesco.org](http://www.unesco.org)

## EL COSTO-EFECTIVIDAD DE LAS POLITICAS DE EDUCACION PRIMARIA EN AMERICA LATINA: ESTUDIO BASADO EN LA OPINION DE EXPERTOS

**Ernesto Schiefelbein, Laurence Wolff y Paulina Schiefelbein\***

*Este artículo describe un nuevo enfoque para evaluar el costo-efectividad de las intervenciones educativas. En lugar de estudiar las investigaciones empíricas ya realizadas, o de iniciar nuevas, los autores solicitaron la opinión de diez investigadores educacionales de prestigio mundial –tanto en el ámbito universitario como en las agencias internacionales– y familiarizados con América Latina sobre el impacto que tendrían en los logros de aprendizaje de los alumnos un conjunto de 40 intervenciones consideradas posibles al nivel de educación primaria.*

*Las respuestas recibidas se complementaron con los costos de las distintas intervenciones calculados por los autores, para conformar un índice de costo-efectividad.*

*Los resultados sugieren que durante los últimos veinte años los proyectos educativos implementados en la región no han incluido muchas de las intervenciones de alto costo-efectividad identificadas en dicho índice. Un análisis similar se realizó con la colaboración de un grupo de planificadores de la región. Es posible refinar y mejorar este ejercicio al solicitar opiniones a un mayor número de expertos, realizar análisis más sofisticados y aplicar un enfoque similar en otras regiones del mundo (por ejemplo, Africa y el Sudeste asiático).*

Crece el consenso sobre el rol de la educación como la clave del éxito económico, y las in-

versiones realizadas por los gobiernos y las agencias internacionales en este campo continúan en gradual ascenso.

---

\* Ernesto Schiefelbein es el actual rector de la Universidad Santo Tomás en Santiago de Chile. Anteriormente, fue Ministro de Educación de este país y Director de la Oficina Regional de la UNESCO para América Latina y el Caribe. Laurence Wolff trabajó durante veinte años para el Banco Mundial y actualmente se desempeña como asesor del Banco Interamericano de Desarrollo. Paulina Schiefelbein ha sido asesora de la UNESCO, la OEA y el PNUD y actualmente trabaja en el Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación (CIDE) en Santiago de Chile. Los autores desean expresar su agradecimiento al panel de expertos mundiales que apoyaron este estudio. Ellos son: Martín Carnoy, Claudio de Moura Castro, Steve Heyneman, Himelda Martínez, Noel McGinn, Fernando Reimers, Jeffrey Puryear, Juan Carlos Tedesco, Eduardo Véliz

---

y Henry Levin. El reconocimiento se hace extensivo a Juan Casassus quien facilitó la administración de un cuestionario a los participantes al Noveno Curso de Planificación auspiciado por UNESCO/OREALC. El presente proyecto de investigación recibió parte de su financiamiento del Banco Interamericano de Desarrollo, en tanto que la CIDE y la Universidad Santo Tomás proporcionaron el apoyo administrativo. Las opiniones expresadas en este trabajo son las de sus autores y no reflejan necesariamente la posición oficial del Banco Interamericano de Desarrollo. Los lectores que deseen aplicar la metodología descrita en este documento deben solicitar la autorización de los autores a través de los siguientes correos electrónicos: [larryw@iadb.or](mailto:larryw@iadb.or) o [eschief@ust.cl](mailto:eschief@ust.cl).

A pesar de este mayor interés, la mayoría de las inversiones educacionales se basan en conjeturas parcialmente –o jamás– probadas sobre el costo-efectividad de una intervención dada. De hecho, el conocimiento que se tiene acerca del tema es notoriamente insuficiente, particularmente si tomamos en cuenta las grandes sumas de dinero que actualmente se destinan a la educación.

El gran problema es que la medición del costo-efectividad de las intervenciones educativas constituye una tarea ardua, dilatada y costosa que requiere la aplicación de sofisticados instrumentos de investigación. Son escasos los estudios sobre el costo-efectividad de las intervenciones educativas que se han llevado a cabo en los países en desarrollo; e incluso los que están disponibles suelen ser ignorados al momento de diseñar las reformas educacionales.

Si bien es cierto que las investigaciones dedicadas a estudiar el costo-efectividad son poco comunes, paralelamente se constata que la calidad de las escuelas en los países en desarrollo tiene una importancia real –particularmente si consideramos que los recursos físicos y humanos en estos países son característicamente insuficientes– que está adquiriendo una renovada importancia.

Entre los factores críticos que suelen considerarse determinantes del nivel de aprendizaje y de retención, se suelen mencionar la disponibilidad y uso de libros de texto, la provisión de educación preescolar, la instrucción por radio y algunos programas de capacitación en servicio (Lockheed y Verspoor, 1991), pese a que estos factores raramente han sido asociados a sus costos. Hasta 1998, han sido escasos los experimentos realizados al nivel de educación primaria en América Latina, que han sido objeto de una adecuada evaluación y difusión. Entre ellos: matemáticas por radio en Nicaragua (Jamison y otros, 1981); televisión educativa en El Salvador (Hornik, 1973); programa de Educación del Noreste en Brasil (Harbison y Hanushek, 1992); Escuela Nueva en Colombia (McEwan, 1995; Psacharopoulos y otros,

**Tabla 1**

PUNTAJES MEDIOS DE LA PRUEBA REGIONAL DE LA UNESCO PARA MATEMATICAS DE CUARTO GRADO<sup>1</sup>

<i>Pais</i>	<i>Puntaje</i>
Cuba	353
Argentina	269
Brasil	269
Chile	265
Colombia	258
México	256
Paraguay	248
Bolivia	245
República Dominicana	234
Venezuela	231
Honduras	226

<sup>1</sup> Puntajes medios estandarizados de 250 para 3<sup>ro</sup> y 4<sup>to</sup> Grado y desviación estándar de 50. El alumno promedio de la región contestó en forma correcta aproximadamente el 50 % de las preguntas, en comparación con el estudiante cubano que hizo lo propio en un 85 % de los casos.

*Fuente:* Primer Estudio Internacional Comparativo, Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación de la UNESCO. Santiago, Chile, 1998.

1995; Rojas y Castillo, 1998); las Escuelas P-900 en Chile (Gutman, 1993); Escuelas Fe y Alegría (Swope y otros, 1998); EDUCO en El Salvador (Ministerio de Educación, 1996); y las escuelas primarias aceleradas de Brasil (Oliveira, 1998).

En el caso de América Latina, el cómo utilizar los limitados recursos de sus escuelas en la forma más eficiente posible adquiere ribetes críticos. La educación en la región está muy por debajo de la competencia en términos cuantitativos (tasas de alumnos graduados y promedio educacional de la fuerza laboral) y cualitativos (logros de aprendizaje).

Recientemente, el Laboratorio Regional de la UNESCO/OREALC ha difundido información comparativa sobre el aprendizaje en 3<sup>ro</sup> y 4<sup>to</sup> Grado de educación primaria en la región. La Tabla 1 muestra los puntajes de once países de América Latina en la sección de matemáticas de la prueba. Con la excepción de

Cuba, los países de América Latina se caracterizan por un pobre rendimiento en esta prueba que mide una gama de habilidades mucho más simples y menos sofisticadas que las pruebas administradas en los países industrializados.

La prueba también revela que el rendimiento de las zonas rurales está por debajo del de las zonas urbanas, que las capitales superan el puntaje de las ciudades menores y que las escuelas privadas (con la salvedad de la República Dominicana) obtienen resultados superiores a los de las escuelas públicas.

### La encuesta

Se señaló que es insuficiente la información disponible sobre los factores que afectan los resultados de aprendizaje.<sup>1</sup> Dadas la importan-

cia del tema y las dificultades inherentes a las investigaciones tradicionales de costo-efectividad, se buscó una estrategia para ayudar a los investigadores y a los educadores profesionales a adquirir una mayor comprensión de los aspectos fundamentales de esta materia y, quizás, contribuir a desarrollar una herramienta que facilite la capacitación, la creación de consenso y la identificación de áreas críticas de investigación.

En este estudio del costo-efectividad se buscaron enfoques de menor complejidad y de trámite mucho más ágil. Con esta finalidad en mente, los autores diseñaron un instrumento que permitió consolidar las respuestas de diez expertos internacionales activos en universidades y agencias internacionales y de 30 planificadores latinoamericanos, estos últimos en su mayor parte funcionarios de ministerios de educación.

A los entrevistados se les solicitó estimar el impacto que cada una de las 40 intervenciones de educación primaria –consideradas posibles– podría tener sobre los logros de aprendizaje (definidos en términos de los puntajes en una prueba estandarizada administrada a finales de sexto grado), así como la probabilidad (porcentual) de su exitosa implementación. Los autores, a su vez, incorporaron sus propios cálculos sobre los costos unitarios de estas 40 intervenciones, dando forma a un índice de clasificación del costo-efectividad de cada una de ellas.

Las 40 intervenciones presentadas a los expertos fueron seleccionadas sobre la base de: los componentes de programas y proyectos educacionales implementados en América Latina en los últimos 20 años, exitosos o no:

- las prioridades y recomendaciones propuestas por las agencias internacionales y los bancos de desarrollo (Lockheed y Verspoor, 1991);
- Banco Mundial, 1994; (Carnoy y Castro, 1997);
- las principales conclusiones derivadas de las encuestas diagnósticas regionales realizadas en la década de los 90 (OEA, 1998; Wolff y otros, 1994);

<sup>1</sup> Esto no quiere decir que –además de las investigaciones mencionadas– no se hayan hecho otros esfuerzos meritorios en este sentido. Los estudios sectoriales de Honduras y El Salvador sobre repetición y fracaso escolar (Reimers y McGinn) han llevado a implementar una serie de programas orientados a reducir la repetición. Sin embargo, las escasas iniciativas de investigación sistemática realizadas, en particular las relativas al impacto sobre el aprendizaje, se encuentran plagadas de incertidumbres e inconsistencias. Por ejemplo, si bien la descentralización concretada en El Salvador a través del programa EDUCO ha redundado en un aumento de la matrícula escolar rural, en términos de logros de aprendizaje y tasas de retención se observan pocas diferencias claras entre las escuelas EDUCO y las escuelas salvadoreñas tradicionales. Las escuelas EDUCO disponen de más insumos, dedican más tiempo a la instrucción y han intensificado la participación de los padres. Sin embargo, es posible que el mejoramiento de los logros de aprendizaje sea el resultado del mayor nivel de expectativas que debe acompañar a la descentralización, que por cierto incluye un enfoque más orientado al aprendizaje (Meza). Hay evidencia que las escuelas autónomas de Nicaragua exhiben tasas más altas de retención, si bien otros factores pueden estar influyendo en esta medición. Se aprecia un mayor grado de satisfacción entre docentes y padres, a pesar de que los resultados escolares tampoco son claros (Castillo). De hecho, si bien existen sólidas razones políticas y sociales que avalan la adopción de un régimen descentralizado, en particular el fortalecimiento de la sociedad civil, a nivel mundial existe escasa evidencia en el sentido de que la descentralización tiene como corolario un aumento del aprendizaje.



- el análisis de estudios previos de investigación sobre el costo-efectividad de estrategias claves (Wolff y otros, 1994; Lockheed y Verspoor, 1991; Verspoor, 1989); y
- la posibilidad de expresar esta información en forma simple y precisa de manera que la comparación de las estimaciones fuese confiable.

Las intervenciones identificadas incluyen cinco “promisorias intervenciones de política” seleccionadas por Lockheed y Verspoor (1991, p. 28):

- tiempo de instrucción;
- libros de texto y materiales didácticos;
- aumento de la capacidad de aprendizaje del alumno (alimentación, salud y educación inicial);
- capacitación docente; y
- el currículo.

Las estrategias también tomaron en cuenta la experiencia de reforma llevada a cabo en California (Chrispeels, 1997). Adicionalmente, se incluyeron algunas intervenciones que predominan en la región, a pesar de que existían evidencias que apuntaban a su ineficacia. Una primera versión se ensayó con participantes a los tres cursos de planificación organizados por la UNESCO durante 1994 y 1996. Como resultado de esta experiencia, las estrategias pro-

puestas se condensaron en las doce áreas operacionales que aparecen en la Tabla 2. Las cuarenta intervenciones se describen en la Tabla 3.

Existe consenso en el sentido de que las combinaciones de intervenciones pueden tener un efecto acumulativo, razón por la cual varias de ellas combinan dos o más intervenciones. Por ejemplo, además de la estrategia 11 “descentralizar la autoridad de los rectores de escuelas”, se incluye la estrategia 12 “igual a la anterior, pero aumentando la capacidad de fiscalización otorgada al ministerio”. Asimismo, a la estrategia 16 “proporcionar dos libros a cada alumno” se suma la estrategia 17 “igual a la anterior, más una semana de capacitación docente”.

Con el fin de generar comparaciones válidas, se definió un país beneficiario: “Concordia”. Dicho país, que se describe en la Tabla 4, está construido sobre la base de valores promedios observados en la región que incluyen características demográficas, niveles de costo, razón estudiantes por maestro, insumos escolares y puntajes de respuestas correctas en las pruebas. En consecuencia, todas las respuestas (de los expertos mundiales y los planificadores) estarán vinculadas a un contexto educacional común.

**Tabla 2**

INTERVENCIONES EDUCATIVAS POR AREAS OPERACIONALES

<i>Area</i>	<i>Número de la intervención<sup>1</sup></i>
Tiempo dedicado a la tarea	3,4,5
Gestión académica	1,2
Sueldos	6,7,8
Administración y descentralización	9,10,11,12
Administración de pruebas (testing)	13,14, 15
Libros de texto y materiales de autoaprendizaje	16,17,18,19
Alimentación y salud	20,21,22,23,24,25
Educación inicial	26,27,28,29,30
Capacitación de los docentes	31,32,33,34,35
Currículo	36,37
Radio y computadoras	38,39
Paquete de intervenciones	40

<sup>1</sup> Los números de cada intervención corresponden a los de la Tabla 3.

**Tabla 3**

CUARENTA INTERVENCIONES EDUCATIVAS POSIBLES PARA AMERICA LATINA

1. Aplicar una política que prohíba cambiar de curso a los profesores durante el año escolar.
2. Implementar una política que ubique los mejores maestros en el primer grado.
3. Vigilar que se cumpla la norma sobre la duración oficial del año escolar.
4. Prolongar el horario escolar en una hora diaria (40 minutos de clases, 20 minutos de actividades recreativas) y pagar al maestro el mayor salario proporcional
5. Prolongar el año escolar en una semana y pagar al maestro el salario proporcional adicional.
6. Otorgar a los maestros de escuelas rurales un aumento equivalente al 50 % del sueldo, como estrategia para captar a profesionales mejor capacitados y elevar el porcentaje de maestros titulados o acreditados.
7. Aumentar el sueldo de los docentes en un 10 % en términos reales, con el compromiso de no declararse en huelga por un período de 2 años.
8. Aumentar el sueldo de los docentes en un 20 % en términos reales, con el compromiso de no declararse en huelga por un periodo de 3 años.
9. Despedir a la mitad del personal educacional que ocupa cargos burocráticos (ítem que actualmente representa el 5 % del costo unitario) y crear una nueva burocracia altamente capacitada y motivada que perciba, en promedio, 2.1 veces su salario previo.
10. Crear un Sistema de Información para la Gestión (SIG) con el objeto de identificar a las escuelas de menor rendimiento e informar a sus supervisores.
11. Descentralización: autorizar a los rectores a administrar fondos y a despedir y contratar maestros contando solamente con la aprobación de un consejo local, sin aumentar la capacidad del ministerio de educación para evaluar o fiscalizar dichas facultades.
12. Igual que el punto anterior, salvo que la capacidad del ministerio se incrementa en forma significativa.
13. Administrar una prueba de matemáticas y lectura a una muestra del 10 % de los alumnos de 4<sup>to</sup> Grado y entregar los resultados (numéricos) a todos los maestros de ese nivel.
14. Tal como en el caso anterior, pero analizar los resultados de la muestra y proponer las acciones correctivas necesarias y organizar seminarios de seguimiento para los maestros de 4<sup>to</sup> Grado (una semana).
15. Administrar una prueba a la totalidad de los alumnos de 4<sup>to</sup> Grado (igual que la de los dos puntos anteriores).
16. Proporcionar a cada alumno un texto estándar de matemáticas y de lectura (cada uno de aproximadamente 200 páginas) con su correspondiente manual para el profesor, sin capacitar al maestro en su uso.
17. Lo mismo que el punto anterior, aunque esta vez capacitando al maestro (una semana por año).
18. Elaborar un conjunto de materiales didácticos en lectura y matemáticas para instrucción personalizada y distribuirlos entre los alumnos (400 páginas por alumno, renovables cada 3 años).
19. Dotar a cada aula de una pequeña biblioteca (100 libros), renovable cada 5 años.
20. Programa de alimentación escolar: colación para todos (un vaso de leche y pan) distribuidos en forma gratuita.
21. Programa de alimentación escolar: colación (un vaso de leche y pan) distribuida en forma gratuita a la mitad de los niños; el resto debe pagar.
22. Programa de alimentación escolar: almuerzo gratis para todos.
23. Programa de alimentación escolar: almuerzo gratis para la mitad de los niños; el resto debe pagar.
24. Examen médico anual y derivación a especialistas o centros especializados. No incluye el tratamiento médico que prestaría el sistema de salud.
25. Examen oftalmológico realizado en la escuela y derivación a especialistas o centros especializados. No incluye los tratamientos.
26. Adecuar y transmitir programas televisivos de gran prestigio a la población preescolar, por ejemplo Plaza Sésamo (250 programas por año). Sólo para ser visto en el hogar.
27. Campaña por los medios de comunicación para que los padres den estimulación temprana al niño (¿Se acordó anoche de leerle una página a su niño?), a través de 30 avisos publicitarios de un minuto cada uno, durante una semana.
28. Un año de atención preescolar para el desarrollo del 50% de los niños en situación de riesgo a un costo unitario equivalente al de un año de primaria.

29. Igual que el punto anterior a un costo unitario equivalente a medio año de primaria.
30. Un año de cuidado de preescolares sin contenido de desarrollo educacional (costo unitario equivalente a medio año de primaria).
31. Dar capacitación general en servicio a los profesores (perfeccionamiento) 4 semanas al año (sin material de seguimiento para utilizar en clase).
32. Capacitación en servicio (una semana al año), de carácter práctico y focalizado en el desarrollo de estrategias de aprendizaje cooperativo en el aula (trabajo grupal) y en el uso activo del tiempo del estudiante
33. Capacitación focalizada, en el uso de material didáctico programado (una semana).
34. Capacitación focalizada, orientada a familiarizar al maestro con los objetivos y estrategias del currículo moderno (una semana), al estilo del programa CENAMEC de Venezuela.
35. Crear un programa de subsidio gubernamental destinado a mejorar la calidad de la formación docente inicial, con miras a enfrentar los desafíos del siglo XXI. El gobierno aporta 50 dólares adicionales (por alumno) a las instituciones formadoras de docentes que modifican sus programas para dar importancia al aprendizaje activo, la excelencia, el compromiso y la responsabilidad.
36. Modificar el programa de estudios en las áreas de lectura y matemáticas, con la colaboración de especialistas locales, y hacer llegar una copia a cada maestro (sin darles capacitación en servicio o estudio en terreno del currículo implementado).
37. Preparar e implementar un currículo bilingüe para 1<sup>er</sup> y 2<sup>do</sup> Grado en las áreas de lectura y matemáticas, que incluya material didáctico, capacitación y selección de docentes, así como la adaptación y traducción de los libros de texto.
38. Elaborar e implementar programas educativos interactivos para Español y matemáticas –con sus correspondientes materiales de enseñanza/aprendizaje– y transmitirlos por radio a toda la población escolar.
39. Dar a todos los estudiantes de primaria acceso a computadoras durante una hora a la semana, con el fin de estudiar LOGO.
40. Crear un consenso nacional sobre la importancia de mejorar la educación básica. Luego, enviar un paquete didáctico completo a todas las escuelas en situación de riesgo (el 50 por ciento de las escuelas de rendimiento más bajo) que contemple: materiales de autoaprendizaje, capacitación en técnicas de aprendizaje cooperativo y activo, talleres de carácter práctico, participación de la comunidad, administración basada en la escuela, evaluación formativa y modalidades sistemáticas de pruebas (testing) y de retroalimentación.

#### **Tabla 4**

##### PAIS PROTOTIPO

##### *Concordia*

- Población: 20 millones  
Población rural: 30 por ciento  
Población indígena: 10 por ciento
- Porcentaje de alumnos que ha completado la educación primaria (seis años): 60 por ciento
- Razón estudiantes por maestro: 29:1
- Costo unitario de la educación primaria: 200 dólares
- Matrícula en el nivel primario (grados 1<sup>o</sup> a 6<sup>o</sup>): 2 millones
- Costo total del sistema de educación primaria: 400 millones de dólares
- Porcentaje del presupuesto destinado a pagar el sueldo del magisterio: 90 por ciento
- Calendario escolar: 4 horas diarias y 27 sesiones semanales de clases de 45 minutos cada una
- El 50 por ciento de los estudiantes tiene (o usa) los libros de texto básicos
- No existe un sistema de evaluación. Sin embargo, a finales de sexto grado, se administró una prueba a una muestra reducida de alumnos. La prueba se ajusta al currículo oficial de matemáticas y Español. El puntaje promedio de la prueba fue de 50 respuestas correctas sobre 100 puntos posibles. Este último puntaje correspondería a un buen dominio de las materias contenidas en dichos currículos.

## La metodología y la muestra

Se les solicitó a los expertos que por cada intervención proporcionaran la siguiente información:

- Estimar el porcentaje promedio de mejoramiento en el rendimiento académico de los alumnos de 6<sup>o</sup> Grado –que hasta ahora obtenían un puntaje de 50 puntos (de 100 posibles)– en una prueba estandarizada de lectura y matemáticas, en comparación con un grupo de control que no se beneficiara de la intervención (Tabla 5 columna A); y
- Estimar la probabilidad (en porcentaje) de una adecuada implementación de la intervención, basada en consideraciones técnicas y políticas (Tabla 5 columna B).

La misma batería de preguntas se utilizó con los 30 participantes en el curso de planificación educacional realizado por la UNESCO/ORELAC en Santiago de Chile, en noviembre de 1997.

Posteriormente, los autores realizaron los siguientes cálculos:

- el probable aumento del costo unitario de operación originado por la intervención, incluyendo el gasto de inversión, ambos calculados en forma anual (Tabla 5 columna D).

Con estas estimaciones, se elaboró un índice de costo-efectividad para cada intervención. El índice se calculó de la siguiente forma:

- a = porcentaje de la población escolar beneficiada por la intervención
- b = suponiendo que se implementa plenamente, el porcentaje de aumento esperado en los puntajes de prueba de la población beneficiaria
- c = probabilidad porcentual de una plena implementación de la intervención
- d = porcentaje de aumento del costo anual de operación para la población beneficiaria

I (Índice) =  $b*c/d$  para la población beneficiaria; para el conjunto de la población tanto los costos como los efectos se ven proporcionalmente reducidos, si bien el valor del índice permanece inalterado (por ejemplo,  $I = b*c*a/d*a$ ).

Los autores seleccionaron a los expertos de acuerdo con las siguientes características:

- haber publicado artículos en buenas revistas profesionales;
- su reiterada mención por planificadores y profesionales de la educación;
- tener fácil acceso a los resultados obtenidos por investigaciones de reciente data;
- haber participado en proyectos en varios países de América Latina;
- ser líderes en términos del análisis de iniciativas de desarrollo educacional; y
- su experiencia laboral con agencias multilaterales de desarrollo en la región.

Se buscó un equilibrio entre el número de expertos de Norteamérica y los de América Latina. Se observó una entusiasta respuesta por parte de los expertos, dado su intenso interés en los temas planteados. No se apreciaron diferencias sistemáticas en los cálculos entregados por los expertos de las dos regiones.

Cabe destacar que el hecho de contar con la participación de solamente diez expertos, aunque sean sin duda del máximo nivel, puede reducir la confiabilidad de las respuestas ya que si sólo uno de ellos mostrara una predisposición excepcional, el efecto sobre el promedio general sería significativo. Los autores han identificado a otros expertos y recomiendan que, más adelante, se lleven a cabo nuevas encuestas con la participación de 20 a 25 expertos.

La muestra de planificadores/profesionales latinoamericanos incluye a la totalidad de los participantes al Noveno Curso de Planificación auspiciado por la UNESCO/OREALC en Santiago de Chile, en noviembre de 1997. La mayoría de ellos se desempeña como planificadores o asesores de altas autoridades educacionales. Por lo tanto, es probable que sus respuestas y opiniones sean representativas de las recomendaciones propuestas a sus sistemas nacionales. En una etapa posterior, sería interesante averiguar sus antecedentes educacionales y formación profesional.

La “variable dependiente” representa el puntaje obtenido por el alumno en una prueba

estandarizada rendida a finales de 6<sup>o</sup> Grado. Esta prueba debiera ser similar a las pruebas de idioma y matemáticas administradas por la UNESCO/ORELAC a 13 países en 1997, en las cuales el promedio de alumnos contestó correctamente el 50 por ciento de las preguntas.

Estas preguntas representaban una opinión consensuada de los países participantes, en términos de lo que se esperaría en un currículo común. En este caso, las pruebas referidas a criterios anticipan un cien por ciento de respuestas correctas que es la exigencia que el currículo impone. Por lo tanto, con ayuda de la intervención apropiada, es factible que un gran número de estudiantes obtengan resultados altos, como se demostró en el caso de Cuba.

Este enfoque no está exento de problemas. Muchos niños abandonan la escuela antes de llegar al 6<sup>o</sup> Grado o repiten años, especialmente en los países más pobres. Si la medición empleada hubiera sido el “porcentaje de niños que finaliza el 6<sup>o</sup> Grado”, habría habido cambios, aunque no significativos. Por ejemplo, la alimentación escolar habría tenido un impacto mucho mayor en la retención que en el aprendizaje, puesto que se ha asumido que ésta constituye un aliciente para asistir a la escuela.

La utilización de puntajes de pruebas como la variable dependiente es más útil en aquellos sistemas educacionales donde se gradúan de primaria grandes contingentes de estudiantes (Costa Rica o Argentina), siendo mucho menos adecuado para los sistemas de educación primaria que exhiben altos porcentajes de deserciones (Honduras o Guatemala).

En todo caso, en prácticamente todos los sistemas educacionales de la región se avanza rápidamente hacia los seis años de instrucción y, consecuentemente, enfatizar la calidad de la educación es importante para casi todos los países. El puntaje general de una prueba de 6<sup>o</sup> Grado constituye una medida simple, aunque clara, de los actuales intentos por mejorar la calidad de la educación en la región.

El país beneficiario, Concordia, se definió en base a los promedios regionales de población, cobertura educacional, tasas de matrículas primarias, costo unitario de la educación primaria, relación maestro/estudiantes y minorías rurales y étnicas (Tabla 4).

El hecho de que exista un país “común” para todos los participantes contribuye a establecer comparaciones válidas entre los resultados, si bien representa un constructo artificial sin historia ni contexto. El costo-efectividad fluctuará significativamente según el número de estudiantes que conformen el sistema educacional del país, su estado de desarrollo educacional y su PNB por habitante. Por ejemplo, los costos relativos de los insumos pueden ser bastante más elevados en un país donde el costo promedio unitario es de 100 dólares o menos, comparados con el promedio regional de 200 dólares. Lo mismo sucedería en los países más pequeños donde los costos fijos son elevados y los costos variables son bajos (por ejemplo, evaluaciones basadas en muestras y educación a distancia).

## Los resultados

La Tabla 5 resume las estimaciones de los diez expertos internacionales que respondieron a la pregunta sobre el impacto que tendría una buena implementación de la intervención y la probabilidad de que ello ocurriera. Los costos calculados por los autores para cada intervención complementaron las respuestas de los expertos y permiten realizar los cálculos de costo-efectividad. La tabla 5 muestra, en orden descendiente, los índices de costo-efectividad de las cuarenta intervenciones calculadas en este estudio.

Como ya se ha indicado, los autores calcularon los costos complementarios de cada intervención y los aplicaron a las estimaciones entregadas por los expertos relativas a los efectos que éstas tendrían en el aprendizaje y a la probabilidad de implementarlas exitosamente.

Se consideró inapropiado solicitar a los expertos una estimación de los costos por el hecho de ser ésta una pregunta técnica, de pro-

**Tabla 5**

OPINION DE EXPERTOS SOBRE EL COSTO-EFECTIVIDAD DE INTERVENCIONES EDUCATIVAS

<i>Número y Descripción de la Intervención en Orden Descendente de Costo-Efectividad (La Tabla 2 tiene las descripciones detalladas)</i>	<i>A. Aumento Estimado del Rendimiento Académico (%)</i>	<i>B. Probabilidad de una Implementación Adecuada (%)</i>	<i>C. Impacto Probable (%) [A*B]</i>	<i>D. Aumento Estimado del Costo (%)</i>	<i>E. Costo-Efectividad [C/D]</i>
2. Asignar los mejores maestros al primer grado.	19.8	58.0	11.5	0.0	1531.2
3. Exigir el efectivo cumplimiento de la duración oficial del año escolar	10.6	49.5	5.2	0.0	699.6
1. Prohibir el cambio de profesor de curso durante el año escolar	5.0	72.0	3.6	0.0	480.0
13. Prueba objetiva al 10% de los alumnos de 4 <sup>to</sup> Grado y distribuir resultados entre los maestros	4.1	73.5	3.0	0.1	60.3
11. Descentralización	9.3	47.5	4.4	0.1	59.2
27. Campaña en los medios masivos para dar estimulación temprana y lectura en el hogar	8.1	71.9	5.8	0.1	46.6
10. SIG para identificar escuelas de bajo rendimiento	10.2	68.0	6.9	0.3	27.7
25. Examen oftalmológico en la escuela y derivar a especialistas	3.2	66.0	2.1	0.1	21.1
35. Subsidio (US\$50 por alumno) para mejor formación inicial del docente	11.8	56.0	6.6	0.4	18.9
14. Prueba objetiva al 10% de los alumnos de 4 <sup>to</sup> Grado y ofrecer estrategias correctivas (1 semana)	12.3	60.0	7.4	0.4	17.4
9. Reducir la mitad de la burocracia y pagar sueldos más altos	8.9	36.0	3.2	0.3	12.9
36. Revisar el currículo en las áreas de matemáticas y lectura y distribuir	1.9	66.9	1.3	0.1	12.7
38. Instrucción interactiva a través de programas de radio	10.7	57.5	6.2	0.5	11.4
37. Elaborar e implementar un currículo bilingüe	11.7	50.6	5.9	0.5	11.2

<i>Número y Descripción de la Intervención en Orden Descendente de Costo-Efectividad (La Tabla 2 tiene las descripciones detalladas)</i>	<i>A. Aumento Estimado del Rendimiento Académico (%)</i>	<i>B. Probabilidad de una Implementación Adecuada (%)</i>	<i>C. Impacto Probable (%) [A*B]</i>	<i>D. Aumento Estimado del Costo (%)</i>	<i>E. Costo-Efectividad [C/D]</i>
15. Administrar pruebas a la totalidad de los estudiantes de 4 <sup>to</sup> Grado	12.3	62.5	7.7	0.8	9.7
18. Dar material didáctico para instrucción personalizada	16.5	72.5	12.0	1.5	8.0
26. Transmitir buenos programas televisivos a la población preescolar	8.2	72.4	5.9	0.8	7.9
12. Descentralización con buena supervisión	19.4	53.5	10.4	1.3	7.8
16. Proporcionar libros de texto (estándar) para uso en clase	11.5	74.5	8.6	1.5	5.7
19. Dotar las salas de clases de pequeñas bibliotecas	8.5	76.5	6.5	1.4	4.7
17. Dar libros de texto (estándar) y capacitar al maestro en su uso	18.4	66.0	12.1	3.8	3.2
5. Prolongar una semana la duración del año escolar	8.0	83.5	6.7	2.3	3.0
32. Capacitar al maestro en el desarrollo de métodos de aprendizaje cooperativo	12.2	52.0	6.3	2.3	2.8
33. Capacitar al maestro en el uso de textos de aprendizaje programado	7.6	64.0	4.9	2.3	2.2
34. Familiarizar al maestro con el currículo moderno	7.0	64.0	4.5	2.3	2.0
40. Intervención con un paquete de aprendizaje, administración local, capacitación y administración de pruebas	26.8	45.0	12.1	7.0	1.7
29. Programa preescolar orientado al desarrollo (50% del costo unitario de primaria)	13.0	54.5	7.1	4.2	1.7
28. Programa preescolar orientado al desarrollo (100% del costo unitario de primaria)	18.3	51.5	9.4	8.3	1.1
24. Examen médico anual y derivar a especialistas	4.1	61.5	2.5	2.4	1.1

<i>Número y Descripción de la Intervención en Orden Descendente de Costo-Efectividad (La Tabla 2 tiene las descripciones detalladas)</i>	<i>A. Aumento Estimado del Rendimiento Académico (%)</i>	<i>B. Probabilidad de una Implementación Adecuada (%)</i>	<i>C. Impacto Probable (%) [A*B]</i>	<i>D. Aumento Estimado del Costo (%)</i>	<i>E. Costo-Efectividad [C/D]</i>
30. Cuidado de preescolares sin asegurar su desarrollo educacional	5.7	65.9	3.8	4.2	0.9
6. Pagar a los maestros rurales un sobresueldo del 50%	18.6	65.0	12.1	13.5	0.9
4. Prolongar el horario escolar en una hora diaria	17.0	67.0	11.4	15.0	0.8
7. Aumentar en 10% el sueldo del profesorado	6.3	72.5	4.6	9.0	0.5
21. Programa de alimentación escolar (50% del alumnado recibe colación en forma gratuita)	5.1	63.0	3.2	6.8	0.5
8. Aumentar en 20% el sueldo del profesorado	10.7	74.5	8.0	18.0	0.4
20. Programas de alimentación escolar (un 100% del alumnado recibe colación en forma gratuita)	5.6	74.5	4.2	13.5	0.3
31. Capacitación de docentes en servicio sin material de seguimiento	4.1	63.5	2.6	10.0	0.3
23. Programas de alimentación escolar (50% del alumnado recibe almuerzo gratuito)	6.9	59.0	4.1	18.0	0.2
39. Acceso de 1 hora por semana a trabajar con computadora	4.4	51.5	2.3	14.9	0.2
22. Programa de alimentación escolar (100% del alumnado recibe almuerzo gratuito)	8.1	67.5	5.5	36.0	0.2
Promedios	10.3	62.8	6.5	5.1	76.9

- (A) Mejoramiento porcentual promedio esperado en el rendimiento académico de alumnos de 6<sup>to</sup> Grado –con puntaje inicial de 50 puntos (de 100 posibles)– en una prueba estandarizada de lectura y matemáticas, en comparación con el grupo de control que no se benefició de la intervención
- (B) Probabilidad (porcentual) de una adecuada implementación de la intervención, basada en consideraciones técnicas y políticas.
- (D) Probable aumento anual del costo unitario de operación originado por la intervención incluyendo el gasto de inversión proyectado anualmente.



longado desarrollo y que, además, tiene una respuesta “correcta” (o que el lector puede modificar con los antecedentes de un país específico). Las estimaciones de costo tuvieron como patrón un país en la región, de tamaño e ingresos medios (como Concordia). En el Anexo 1 se detalla la justificación para este cálculo. El resultado de dichos cálculos se presenta en la Tabla 5.

Hay muchas formas de resumir la información de la Tabla 5 y de sacar conclusiones. Estas incluyen el aumento porcentual esperado en los puntajes de pruebas, el aumento de puntajes en función de la factibilidad de implementar la intervención y el costo-efectividad. En cuanto al primer grupo, aumento porcentual esperado, podemos identificar las seis intervenciones que, a juicio de los expertos, tendrían el mayor impacto en el aprendizaje de ser exitosamente implementadas:

Se puede apreciar que un enfoque basado en “sistemas” que pueda proporcionar una gran variedad de intervenciones es, por amplio margen, la estrategia que produce los mayores efectos esperados, de ser apropiadamente implementada. Las cinco siguientes producen un efecto muy similar en magnitud. Estas inclu-

yen la asignación de los mejores maestros a primer grado, la adopción de un régimen descentralizado combinado con un reforzamiento de la autoridad central, la asignación a maestros rurales de un aumento sustancial de sueldo, la provisión de libros de texto estandarizados y la capacitación en su uso y la oferta de programas preescolares orientados al desarrollo.

Sin embargo, los expertos manifestaron su preocupación ante la dificultad de implementar estos enfoques, particularmente el basado en sistemas. La Tabla 7 muestra el efecto esperado multiplicado por la probabilidad de una implementación adecuada.

Las seis mejores intervenciones ahora incluyen la ampliación del horario escolar por una hora y la provisión de paquetes de aprendizaje personalizado. Se puede apreciar que, una vez consideradas las dificultades para implementar, el enfoque basado en sistemas no es más eficiente que proporcionar una serie de insumos en forma separada. Adicionalmente, los programas preescolares y la descentralización, dada su alta dificultad de implementación, perdieron su lugar entre las seis mejores intervenciones.

**Tabla 6**

LAS SEIS INTERVENCIONES DE MAS ALTO IMPACTO EN LA POBLACION BENEFICIARIA CUANDO PUEDEN SER IMPLEMENTADAS CON EXITO

<i>Intervención</i>	<i>Aumento Esperado en los Puntajes de Pruebas</i>
40. Intervenciones múltiples mediante un paquete didáctico con administración descentralizada a la escuela; capacitación y administración de pruebas	26.8%
2. Asignar a los mejores maestros al primer grado	19.8%
12. Descentralización con buena supervisión	19.4%
6. Pagar al maestro rural un sobresueldo del orden del 50%	18.6%
17. Dar libros de texto (estándar) y capacitar a los docentes en su uso	18.4%
28. Programa preescolar orientado al desarrollo (100 % del costo de la escuela primaria)	18.3%

**Tabla 7**

LAS SEIS INTERVENCIONES DE MAS ALTO IMPACTO EN LA POBLACION BENEFICIARIA CONSIDERANDO LA FACTIBILIDAD DE SU IMPLEMENTACION

<i>Intervención</i>	<i>Aumento Probable en los Puntajes de Pruebas</i>
17. Proporcionar libros de texto estándar y capacitar a los docentes en su uso	12.1%
40. Intervenciones múltiples mediante un paquete didáctico, administración descentralizada en la escuela; capacitación y administración de pruebas	12.1%
6. Pagar al maestro rural un sobresueldo del orden del 50 %	12.1%
18. Proporcionar material didáctico para la instrucción personalizada	12.0%
2. Asignar a los mejores maestros al primer grado	11.5%
4. Extender el horario escolar en una hora diaria	11.4%

**Tabla 8**

INTERVENCIONES CON EL COSTO-EFECTIVIDAD MAS ALTO ESPERADO

<i>Intervención</i>	<i>Indice Costo-Efectividad</i>
2. Asignar a los mejores maestros al primer grado	1531.2
3. Asegurar el cumplimiento de la duración oficial del año escolar	699.6
1. Política que prohíba cambiar al profesor de curso durante el año	480.0
13. Administrar pruebas a un 10 % de los estudiantes de 4 <sup>to</sup> Grado y distribuir los resultados entre los maestros	60.3
11. Descentralización (sin fortalecer la supervisión)	59.2
27. Campañas a través de los medios para que los padres den estimulación temprana y compartan lecturas con sus hijos	46.6

Finalmente, la Tabla 8 muestra las seis intervenciones que obtuvieron el índice general de costo-efectividad más alto:

Las intervenciones que alcanzan el costo-efectividad más alto calculado son muy diferentes a aquellas que se espera tengan el más alto impacto, ya que existen varias asociadas al menos a algún tipo de impacto que prácticamente no tienen costo. La única intervención que se mantiene es la número 2 –asignar a los

maestros más destacados al primer grado– que pese a estar relativamente exenta de costo, de acuerdo a los expertos tendría que tener un fuerte impacto.

Otra intervención que cumple esta condición es la de hacer cumplir las regulaciones que definen la duración del año escolar oficial, a pesar de que ésta podría tener complicaciones políticas especialmente en países donde las huelgas del magisterio son comunes. Asimismo,

mo, el imponer la prohibición de cambiar al profesor del curso durante el año escolar tampoco implica mayores costos, excepto que esto puede ocasionar problemas administrativos.

El retiro de un maestro durante el año escolar exigiría reemplazarlo con un sustituto temporal, como alternativa a transferir un maestro de otra escuela. El costo de administrar pruebas a muestras de alumnos es bastante más bajo que el costo de hacerlo a través de muestreos por universos. Para que esta última modalidad fuera práctica, los resultados deberían ser presentados en una forma amistosa al usuario e incluir sugerencias para su mejoramiento.

Finalmente, en la opinión de los expertos, la centralización de la administración en la región se encuentra tan “osificada” que la descentralización –incluso sin el fortalecimiento de una autoridad supervisora– debiera tener un efecto positivo, ya que prácticamente no tiene costo. Por último, aparentemente las campañas vía medios de comunicación tienen un costo relativamente bajo, aunque no por ello dejen de tener un impacto de consideración.

La Tabla 9 muestra las intervenciones con el valor costo-efectividad más bajo. Obviamente,

los programas de alimentación escolar son de alto costo y su efecto en el aprendizaje podría ser solamente marginal. Por otra parte, podrían afectar sustancialmente otros parámetros como la asistencia, la salud y la distribución de ingresos. Asimismo, aumentos de sueldo modestos que no vayan acompañados de mayores responsabilidades no constituyen un enfoque costo-eficiente. Por último, en la actualidad, las computadoras no representarían un alternativa costo-eficiente para la educación primaria.

En síntesis, el ejercicio confirma las siguientes conclusiones sobre las políticas asociadas a intervenciones educativas y recomienda:

- Implementar aquellas intervenciones de gran impacto, particularmente las relacionadas con intervenciones múltiples, materiales didácticos y apoyo diferencial a la educación rural, que impliquen costos moderados a altos. Dado su considerable efecto potencial y, a pesar de sus costos, estas intervenciones debieran ser implementadas. Sin embargo, se debe tener precaución ante posibles problemas de desarrollo.
- Implementar intervenciones que no impliquen un costo muy alto, que tengan impacto y que suelen pasar inadvertidas (por ejemplo, regu-

**Tabla 9**

INTERVENCIONES CON EL MENOR COSTO-EFECTIVIDAD ESPERADO

<i>Intervención</i>	<i>Índice de Costo-Efectividad</i>
22. Programas de alimentación escolar (almuerzo gratuito para el 100% del alumnado)	0.2
39. Acceso a computadoras 1 hora a la semana	0.2
23. Programas de alimentación escolar (almuerzo gratuito para el 50% del alumnado)	0.2
20. Programas de alimentación escolar (colación gratuita para el 50% del alumnado)	0.3
31. Capacitación en servicio para docentes - sin material de seguimiento	0.3
8. Aumento del sueldo de los profesores del orden del 20%	0.4

lar la duración del año escolar, asignar buenos maestros a primer grado).

- Algunas intervenciones son de alto costo y, por sí solas –sin actividades u objetivos suplementarios– no constituyen una buena inversión. Esto es particularmente cierto en el caso de aumento de salarios, la utilización de computadoras y los programas de alimentación escolar.

Los planificadores latinoamericanos<sup>2</sup> se mostraron bastante más entusiasmados que los expertos sobre el posible impacto que podrían tener las intervenciones (en promedio 19% versus 10%). Es posible que los primeros no estén suficientemente familiarizados con la literatura sobre el tema de la efectividad de las intervenciones, la que suele ser muy conservadora.

Por otra parte, en lo relativo a la probabilidad de lograr una implementación exitosa, ocurrió exactamente lo contrario (48% versus 63%). En particular, los planificadores se mostraron menos positivos hacia las implementaciones que requieren un mayor financiamiento. Finalmente, ellos estimaron que cada intervención aumentaría el costo unitario en un 14 por ciento como promedio, casi tres veces el porcentaje calculado por los autores (5%).

Un análisis detallado de las estimaciones de los planificadores sugiere que podrían no haber entendido las preguntas sobre costos, o no dispusieron del tiempo necesario para contestarlas. Por consiguiente, las estimaciones de costo de los planificadores no se incluyen en este informe.

En cuanto a los cálculos de costo-efectividad, los valores obtenidos por los planificadores y los expertos son del mismo orden, aunque exhiben algunas diferencias. Los planificadores le atribuyen a la descentralización (Nº 11), a la prohibición de cambiar al profesor del curso (Nº 1), a las mejoras en el área de capacitación inicial del docente (Nº 35), a las modificaciones curriculares (Nº 36), a los

programas preescolares (Nº 29 y 30), a las iniciativas tradicionales de capacitación en servicio (Nº 31) y al uso de computadoras (Nº 39), un costo-efectividad sustancialmente mayor (más del doble) que los expertos. Por su parte, los expertos le atribuyeron un mayor costo-efectividad sólo a aquellas intervenciones que involucran la reducción del aparato burocrático (Nº 9), programas televisivos para preescolares y campañas a través de los medios de comunicación (Nº 26 y 27), la extensión del día y año escolar (Nº 4 y Nº 5), el sobresueldo para maestros rurales (Nº 6) y el aumento de salarios del profesorado (Nº 7 y 8).

## Conclusiones y recomendaciones

Como se observó más arriba, las conclusiones de “sentido común” que se pueden derivar del ejercicio son:

- llevar a cabo intervenciones de gran impacto y costos moderados, particularmente las que dicen relación con un enfoque basado en sistemas, materiales didácticos y programas preescolares, sin descuidar las posibles dificultades de implementación que caracterizan a las intervenciones más complejas;
- llevar a cabo intervenciones que no sean costosas pero que produzcan cierto impacto (por ejemplo, regular la duración del año escolar, asignar buenos maestros a primer grado);
- evitar la implementación de intervenciones a gran escala y de alto costo que a la fecha hayan demostrado tener un bajo costo-efectividad (aumentar los sueldos sin otras medidas complementarias, programas tradicionales de capacitación docente, de alimentación escolar, etc.); y
- en lugar de implementar intervenciones aisladas, hacerlo bajo la modalidad de paquetes.

El índice llega en un momento muy oportuno para la subregión, dado el creciente consenso sobre el papel fundamental que la educación juega en el éxito económico y social, el acuerdo suscrito en la Cumbre de Jefes de Estado en 1998 y el aumento de la inversión en el campo de la educación por parte de gobiernos y agencias internacionales.

<sup>2</sup> Las estimaciones de los planificadores se detallan en el Anexo 2 Tabla A2.

El hecho de hacer explícitos los costos y efectos esperados, da mayor transparencia a las conjeturas de los responsables por la toma de decisiones acerca de lo que, en ciertas circunstancias dadas, puede o no funcionar. El ejercicio alerta a los elaboradores de política educativa, acerca del valor relativo de las estrategias que han adoptado, permitiéndoles reexaminar sus presunciones. El cálculo del costo de las intervenciones es, por mérito propio, de gran utilidad ya que raramente se hace en forma sistemática. Por ende, estas estimaciones pueden ser utilizadas para evaluar, o al menos proporcionar una cifra de referencia, para calcular el costo de los componentes de estos proyectos en diversos países.

La necesidad de definir prioridades en el ámbito educacional no es privativa de quienes se desempeñan en este campo, sino también interesa a los líderes políticos y de la industria. Quizás esta sencilla herramienta diseñada para definir conjeturas en forma explícita pueda ayudar a los responsables por las decisiones a distinguir entre las estrategias que funcionan y las que no lo hacen, y contribuir de esta forma a fortalecer el consenso social sobre la necesidad de invertir en el campo de la educación.

El ejercicio también representa un excelente método de enseñanza para elaboradores de política y planificadores ya que los obliga a clarificar su forma de pensar. Una forma óptima de operar consiste en crear pequeños grupos que trabajen con alrededor de 5 intervenciones. La idea es trabajar en conjunto y presentar las conclusiones ante una sesión plenaria.

En general, un gran número de programas y proyectos implementados en América Latina no coincide con las recomendaciones derivadas de este ejercicio. En particular, los enfoques simples y de bajo costo, tales como la asignación de maestros, la continuidad del docente y las campañas vía medios de comunicación, suelen pasar inadvertidos. Las intervenciones que con el apoyo de evidencia empírica muestran avances en el nivel de aprendizaje son, lamentablemente, muy escasas.

Lo anterior es particularmente cierto en el caso de intervenciones actualmente en boga, como la descentralización, la administración de pruebas y el uso de computadoras. Los errores son costosos y en momentos en que la educación es aclamada como factor clave del desarrollo económico y social, y el objetivo de grandes inversiones regionales y globales, se hace indispensable reexaminar el impacto que caracteriza a las diversas intervenciones.

Actualmente, América Latina tiene la gran oportunidad de realizar investigación aplicada ya que todos los países de la subregión están realizando evaluaciones a escala nacional, ya sea a través de muestras o universos de alumnos. Eventualmente será posible determinar cuáles intervenciones han tenido un efecto significativo sobre el aprendizaje (para un resumen detallado de una experiencia reciente, ver Rojas y Esquivel). Todos estos países estarán ahora en condiciones de beneficiarse de la investigación aplicada como herramienta de ayuda para identificar las estrategias que generen los mejores resultados de aprendizaje.

En síntesis, los resultados de esta encuesta son los siguientes:

- se ha logrado elaborar un índice (aunque reconocemos es algo aproximado) del costo-efectividad de las intervenciones educativas en América Latina;
- las opiniones de expertos internacionales se han comparado con las de planificadores educacionales latinoamericanos en ejercicio y podrán ser utilizadas por expertos nacionales como datos referenciales;
- ha sido posible identificar incongruencias, ambigüedades y contradicciones en las diversas opiniones recabadas sobre costo-efectividad;
- se ha definido una agenda para llevar a cabo las tradicionalmente demorasas investigaciones sobre costo-efectividad de las intervenciones educativas; y, finalmente
- se ha diseñado una útil herramienta de enseñanza que, a su vez, contribuirá a fortalecer el consenso sobre la efectividad de las inversiones.

## ANEXOS

**Tabla A1**

AUMENTO ESTIMADO DEL COSTO UNITARIO GENERADO POR CADA INTERVENCIÓN\*

<i>Intervención</i>	<i>Aumento porcentual en costo unitario</i>	<i>Explicación del cálculo de costo</i>
1.	0.01	Costo nominal del orden de los 30 mil dólares
2.	0.01	Costo nominal del orden de los 30 mil dólares, por información y control
3.	0.01	Costo nominal del orden de los 30 mil dólares, por proveer información y garantizar cumplimiento
4.	15.0	Aumento del 16.7% en horas, equivale a aumento de sueldos del 16.7% (90% del costo total). $16.7\% \times 90\% = 15\%$ , o US\$ 30 por alumno.
5.	2.3	Una semana adicional de trabajo, según el punto precedente, equivale a US\$ 4.50.
6.	13.5	El 30% de los estudiantes son de zonas rurales. Para este grupo, el aumento salarial equivale al 50% del 90% del costo unitario (0.45 x US\$ 200) o US\$ 90 por estudiante del grupo beneficiario. Para este sistema, el costo es US\$ 27 por estudiante. (El mayor costo total es 90 x 600.000 en relación al total de US\$ 400 millones)
7.	9.0	Aumento equivaldría a US\$ 18 por estudiante
8.	18.0	Aumento equivaldría a US\$ 36 por estudiante
9.	0.3	La burocracia representa el 5 % del presupuesto total, o US\$ 20 millones, que equivale a US\$ 10 por estudiante. Un 50% de reducción en el número de burócratas, reduce el costo a la mitad (US\$ 10 millones). Las mejoras salariales incrementan el costo en US\$ 10.5 millones. El aumento equivale a US\$ 500.000. También puede ser calculado directamente sobre la base del costo unitario. Costo actual es US\$ 10. Si la burocracia se reduce a la mitad, nuevo costo unitario es US\$ 5; si el costo se incrementa 2.1 veces, costo unitario se eleva a US\$ 10.5. Aumento total del costo unitario es US\$ 50.
10.	0.3	SIG estimado en US\$ 1.000.000 o US\$ 0.50 por estudiante.
11.	0.1	Dado que no se ha considerado ampliar la facultad del Ministerio de Educación para fiscalizar y evaluar, se estima que el costo no excedería US\$ 300.000 o US\$ 0.15 por concepto de folletos para rectores y Centros de Padres, más la implementación de un sistema de información y difusión.
12.	1.3	El costo de mejorar el flujo de información y de ampliar la facultad de fiscalización y evaluación, reforzando la administración de pruebas, la producción de estadísticas y la gestión financiera, es de aproximadamente US\$ 3 millones. Administrar pruebas a 330 mil alumnos de 4 <sup>to</sup> Grado tiene un costo de US\$ 5 por estudiante; otros costos incluyen cerca de US\$ 1.000.000 para un MIS y costos varios del orden de US\$ 300.000. Costo unitario total es US\$ 2.65.
13.	0.1	Una batería apropiada de pruebas tiene un costo aproximado de US\$ 5 por alumno. Sin embargo, sólo un 10 % de los alumnos de 4 <sup>to</sup> Grado es evaluado. 4 <sup>to</sup> Grado representa 1/6 del alumnado total, por lo tanto, sólo un 1.67 % de los estudiantes rinde la prueba. Para dichos estudiantes el costo es US\$ 5; para el sistema el costo es US\$ 0.08. la distribución de resultados entre los maestros de 4 <sup>to</sup> Grado agrega US\$ 0.02, para un total de US\$ 0.10.

\* Costo total del sistema primario es del orden de US\$ 400 millones y el costo unitario es US\$ 200.

<i>Intervención</i>	<i>Aumento porcentual en costo unitario</i>	<i>Explicación del cálculo de costo</i>
14.	0.4	El costo del seminario de seguimiento para la totalidad de los maestros de 4 <sup>to</sup> Grado equivale a una semana de trabajo docente. El costo unitario es US\$ 4.50/6 o US\$ 0.75, más US\$ 0.10 por administración de pruebas. Costo total del sistema es US\$ 0.85.
15.	0.8	Incluye una semana de capacitación. Se administran pruebas a la totalidad de los alumnos de 4 <sup>to</sup> Grado. El costo es 1/6 de US\$ 5.00 o US\$ 0.83, más US\$ 0.75 por concepto de capacitación. Costo total es US\$ 1.58.
16.	1.5	Debe establecer que se proporcionan dos libros de texto (Español y Matemáticas). Asume US\$ 1.50 por libro. Total US\$ 3.00 por estudiante.
17.	3.8	Se asume que el salario del maestro es 90% del costo unitario de US\$ 200, vale decir, US\$ 180 por estudiante. Dividido por 40, una semana de trabajo del docente equivale a US\$ 4.50 por alumno. Si a esto le sumamos US\$ 3 (intervención 16), el total es US\$ 7.50.
18.	1.5	Costo de impresión es US\$ 8.75 (cuatro libros de texto); costo de preparación es US\$ 500.000, vale decir, US\$ 0.25 por estudiante. Costo total es US\$ 9.00. los libros tienen una vida útil de 3 años, lo que se traduce en un costo de US\$ 3.00.
19.	1.4	Asume un precio (por grandes cantidades) de US\$ 2.00 por libro, de modo que la biblioteca tendría un costo de US\$ 400. Proyectado a 5 años el costo se reduce a US\$ 80. Considerando 29 estudiantes por clase el costo unitario equivaldría a US\$ 2.75.
20.	13.5	Se calcula el costo de la leche en US\$ 0.10 y del pan en US\$ 0.05. El costo total es US\$ 0.15 x 180 días, ó US\$ 27 por estudiante.
21.	6.8	Igual que arriba, salvo que solamente lo recibe la mitad del alumnado. Luego, costo unitario es de US\$ 13.50.
22.	36.0	El costo diario estimado para almuerzos es US\$ 0.40; por lo tanto, el costo es US\$ 0.40 x 180 o US\$ 72 por estudiante.
23.	18.0	La mitad del costo de la intervención 22, vale decir, US\$ 36.
24.	2.4	No incluye servicios médicos prestados por el sistema de salud. Un facultativo puede examinar a 28 alumnos al día, durante 180 días, lo que equivale a 5 mil estudiantes al año. El sueldo del médico es de US\$ 24.000, lo que resulta en un costo unitario de US\$ 4.80.
25.	0.1	Solamente detección, si bien los alumnos con afecciones a la vista pueden ocupar los asientos de adelante. Con una pequeña cantidad adicional de dinero y algunos materiales, el maestro podría tomar esta iniciativa.
26.	0.8	Se ponen a disposición 250 programas de televisión para su uso en el hogar. El costo absoluto estimado es de US\$ 3.000.000, asumiendo la compra de programas de gran prestigio como Plaza Sésamo.
27.	0.1	El costo total de preparación y compra de espacios publicitarios en televisión se calcula en US\$ 500.000, vale decir, US\$ 0.25 por estudiante.
28.	8.3	El costo es de US\$ 200 para el 50% de los estudiantes prorrateado a lo largo de 6 años; vale decir, US\$ 33.33 para el grupo beneficiario y US\$ 16.67 por estudiante considerando todo el sistema.
29.	4.2	La mitad del costo; vale decir, US\$ 16.67 para el grupo beneficiario y US\$ 8.34 por estudiante considerando todo el sistema.
30.	4.2	Proporcionado a un 50% del alumnado. El costo es igual al calculado para la intervención 29.

<i>Intervención</i>	<i>Aumento porcentual en costo unitario</i>	<i>Explicación del cálculo de costo</i>
31.	10.0	Cuatro semanas completas de perfeccionamiento docente, equivalen a US\$ 4.50 x 4 = US\$ 18.0. Si a esto se le suma el costo de la preparación del curso, el material y los gastos de traslado, el costo total se aproxima a US\$ 20.
32.	2.3	Una semana de capacitación se calcula a US\$ 4.50, igual al caso anterior.
33.	2.3	Igual al caso anterior.
34.	2.3	Igual al caso anterior.
35.	0.4	Programa de subsidio se calcula en US\$ 200 por docente graduado (5 x 4) que enseña durante 20 años. Luego, el costo es de US\$ 20 por año. La relación maestro/estudiante es 1:29, por consiguiente el costo anual es 20/29 o US\$ 0.70. (Otra forma de calcular este costo es considerar que cada año se capacitan 7 mil maestros para reemplazar al 10% de un magisterio de 70 mil. Siete mil maestros nuevos x US\$ 200 = US\$ 1.400.000, o un costo unitario de US\$ 0.70).
36.	0.1	Basado en la contratación de expertos locales y la distribución de manuales curriculares, no en estudios de investigación técnica. Se estima un costo de US\$ 400.000 para cubrir esencialmente el costo de los expertos locales y un costo de distribución de los manuales muy bajo (US\$ 1 /manual, para un total de 70 mil copias).
37.	0.5	El currículo bilingüe tiene un costo fijo bajo de aproximadamente US\$ 100.000, asociado con la contratación de profesores bilingües. Esto corresponde a US\$ 0.50 por alumno atendido (un 10% de los estudiantes). Se deben suministrar los libros necesarios y capacitar a los maestros durante por lo menos una semana al año. Por consiguiente, el costo variable para el 10% de la población es US\$ 4.50, por la semana de capacitación, más 3 libros a US\$ 2 (por un total de US\$ 6); el total para alumnos indígenas es aproximadamente US\$ 10.55. el costo para la totalidad del sistema equivale al 10 %, o US\$ 1.05.
38.	0.5	US\$ 500.000 por concepto de preparación, o US\$ 0.25 por estudiante, sin el uso de asistencia técnica extranjera (caso de Venezuela). Costo de la radio (US\$ 29 por aparato por clase) es aproximadamente US\$ 1 por estudiante, si bien su duración se estima en 3 años; luego, su costo es US\$ 0.33. El costo de los materiales es aproximadamente US\$ 0.50. El costo unitario total es US\$ 1.08.
39.	14.9	Se estima un costo de US\$ 2.000 en computadoras más US\$ 100 para otras modificaciones. Las computadoras tienen una vida útil de 4 años; por lo tanto, su costo anual es del orden de US\$ 525. Las computadoras son utilizadas por 30 estudiantes a razón de 1 hora por semana (30 horas semanales) o US\$ 16.50 por estudiante. A este costo se debe sumar el de un maestro a tiempo completo que trabaje 27 horas semanales (una vez a la semana un curso trabaja con dos maestros por un periodo). El costo del educador representa el 1/27 del 90% del costo unitario, o US\$ 6.67. El mantenimiento de las computadoras equivale a US\$ 200 por año, o US\$ 6.67 adicionales por estudiante. El total por estudiante es de US\$ 29.84. La compra de computadoras en desuso por US\$ 1.000, reduciría drásticamente dicho costo y, a su vez, bajaría a la mitad el costo de mantenimiento y seguridad. Otra opción es contratar a un técnico a 2/3 del costo del maestro. El costo total podría verse reducido a US\$ 8.25 + US\$ 5 + US\$ 3.33 = US\$ 16.58, a pesar de que esto último puede no ser muy factible.
40.	7.0	El costo está basado en las siguientes estimaciones previas: libros de texto US\$ 3; materiales didácticos de autoaprendizaje US\$ 3; una semana de capacitación US\$ 4.50; administración local de la escuela US\$ 2.65; sistema de evaluación US\$ 0.85. Costo total es de US\$ 14.



**Tabla A2**

OPINION DE PLANIFICADORES LATINOAMERICANOS SOBRE EL COSTO-EFECTIVIDAD DE LAS INTERVENCIONES EDUCATIVAS

<i>Número y Descripción de la Intervención en Orden Descendente de Costo-Efectividad (El Anexo contiene descripciones más detalladas)</i>	<i>A. Aumento Estimado del Rendimiento Académico (%)</i>	<i>B. Probabilidad de una Implementación Adecuada (%)</i>	<i>C. Impacto Probable (%) [A*B]</i>	<i>D. Aumento Estimado del Costo (%)</i>	<i>E. Costo-Efectividad [C/D]</i>
2. Asignar a los maestros más destacados al primer grado.	38.2	44.8	17.1	0.01	1711.4
1. Política que prohíbe cambiar al profesor de curso durante el año	25.6	42.3	10.8	0.01	1081.9
3. Imponer la regulación que define la duración oficial del año escolar	18.0	42.2	7.6	0.01	759.7
11. Descentralización	26.4	53.6	7.6	0.1	141.7
27. Campañas a través de los medios de comunicación motivando a los padres a leerles a sus hijos	12.4	45.7	5.7	0.1	56.6
13. Administrar pruebas al 10% de los alumnos de 4 <sup>to</sup> Grado y distribuir resultados entre los maestros	9.3	53.5	5.0	0.1	37.1
35. Plan de subsidios (US\$50/ alumno) para mejorar capacitación docente	28.1	53.6	15.1	0.4	37.7
25. Examen oftalmológico realizado en la escuela y derivación a especialistas o centros especializados	7.3	51.1	3.7	0.1	37.1
36. Modificar el currículo en las áreas de matemáticas y lectura y distribuir	6.3	58.0	3.6	0.1	36.3
10. MIS para identificar escuelas de bajo rendimiento	20.8	50.3	10.4	0.3	34.8
14. Someter a prueba al 10% de los alumnos de 4 <sup>to</sup> Grado y elaborar estrategias correctivas (1 semana)	19.0	56.8	10.8	0.4	27.0
12. Descentralización supervisada	33.8	56.6	19.1	1.0	19.1
15. Someter a pruebas a la totalidad de los estudiantes de 4 <sup>to</sup> Grado	23.9	51.6	12.3	1.0	12.3

<i>Número y Descripción de la Intervención en Orden Descendente de Costo-Efectividad (El Anexo contiene descripciones más detalladas)</i>	<i>A. Aumento Estimado del Rendimiento Académico (%)</i>	<i>B. Probabilidad de una Implementación Adecuada (%)</i>	<i>C. Impacto Probable (%) [A*B]</i>	<i>D. Aumento Estimado del Costo (%)</i>	<i>E. Costo-Efectividad [C/D]</i>
37. Elaborar e implementar un currículo bilingüe	21.9	51.3	11.2	1.0	11.2
9. Reducir el tamaño de la burocracia y pagar sueldos más altos	10.5	27.1	2.9	0.3	9.5
19. Dotar las salas de clases de pequeñas bibliotecas	15.9	49.6	7.9	1.0	7.9
38. Instrucción interactiva a través de programas de radio	15.9	43.4	6.9	1.0	6.9
18. Proporcionar material didáctico de instrucción personalizada	24.2	53.5	13.0	2.0	6.5
32. Capacitar al maestro en el desarrollo de métodos de aprendizaje cooperativo	19.9	58.9	11.7	2.0	5.9
16. Proporcionar libros de texto estándar para uso en clase	17.6	52.8	9.3	2.0	4.7
34. Familiarizar al maestro con el currículo moderno	13.9	59.1	8.2	2.0	4.1
29. Programas preescolares orientados al desarrollo (50% del costo unitario de primaria)	29.7	54.4	16.1	4.0	4.0
33. Capacitar al maestro en el uso de materiales de aprendizaje programado	13.4	57.4	7.7	2.0	3.9
26. Transmitir programas televisivos de gran prestigio a la población preescolar	8.6	42.7	3.7	1.0	3.7
17. Proporcionar libros de texto estándar y capacitar al maestro en su uso	25.2	57.6	14.5	4.0	3.6
40. Intervenciones múltiples: paquetes de aprendizaje; administración basada en la escuela; capacitación; administración de pruebas	38.5	50.6	19.5	7.0	2.8
5. Prolongar la duración del año escolar	12.1	40.2	4.8	2.0	2.4
28. Programas preescolares orientados al desarrollo (100% del costo unitario de primaria)	32.2	53.4	17.2	8.0	2.1

<i>Número y Descripción de la Intervención en Orden Descendente de Costo-Efectividad (El Anexo contiene descripciones más detalladas)</i>	<i>A. Aumento Estimado del Rendimiento Académico (%)</i>	<i>B. Probabilidad de una Implementación Adecuada (%)</i>	<i>C. Impacto Probable (%) [A*B]</i>	<i>D. Aumento Estimado del Costo (%)</i>	<i>E. Costo-Efectividad [C/D]</i>
24. Examen físico anual y derivación a especialistas	8.6	48.3	4.2	2.0	2.1
30. Cuidado de preescolares sin contenido de desarrollo educacional	14.1	53.5	7.6	4.0	1.9
21. Programas de alimentación escolar (un 50% del alumnado recibe colación en forma gratuita)	14.0	45.9	6.4	7.0	0.9
31. Capacitación de docentes en servicio sin material de seguimiento	13.2	59.8	7.9	10.0	0.8
4. Prolongar el horario escolar en una hora diaria	26.8	40.6	10.9	15.0	0.7
6. Pagar a los maestros rurales un sobresueldo del orden del 50%	22.1	38.5	8.5	14.0	0.6
20. Programas de alimentación escolar (un 100 % del alumnado recibe colación en forma gratuita)	13.5	56.5	7.6	14.0	0.5
7. Aumentar en 10% el sueldo del profesorado	11.8	30.6	3.6	9.0	0.4
39. Asignar 1 hora al trabajo con computadoras	14.9	40.1	6.0	15.0	0.4
23. Programas de alimentación escolar (un 50% del alumnado recibe almuerzo en forma gratuita)	13.7	27.8	3.8	18.0	0.3
8. Aumentar en 20% el sueldo del profesorado	13.7	27.8	3.8	18.0	0.2
22. Programas de alimentación escolar (un 100% del alumnado recibe almuerzo en forma gratuita)	16.6	42.8	7.1	36.0	0.2
Promedios	18.8	48.5	9.2	5.1	102.3

- (A) Mejoramiento porcentual promedio esperado en el rendimiento académico de alumnos de 6<sup>to</sup> Grado - con puntajes originales de 50 puntos (de 100 posibles) - en una prueba estandarizada de lectura y matemáticas, en comparación con el grupo de control que no se benefició de la intervención.
- (B) Probabilidad (porcentual) de una adecuada implementación de la intervención, basada en consideraciones técnicas y políticas.
- (D) Probable aumento anual del costo unitario de operación originado por la intervención incluyendo el gasto de inversión proyectado anualmente.

**Tabla A2B**

INDICE ESTIMADO DE COSTO-EFECTIVIDAD - EXPERTOS VERSUS PLANIFICADORES

Número y Descripción de la Intervención en Orden Descendente de Costo-Efectividad (El Anexo contiene descripciones más detalladas)	Costo-Efectividad		
	A. Estimaciones de los expertos	B. Estimaciones de los planificadores	C. Diferencia (A-B)
2. Asignar a los maestros más destacados al primer grado.	1531.2	2281.9	-750.7
3. Imponer la regulación que define la duración oficial del año escolar	699.6	1012.9	-313.3
1. Política que prohíbe cambiar al profesor de curso durante el año	480.0	1442.5	-962.5
13. Administrar pruebas al 10% de los alumnos de 4 <sup>to</sup> Grado y distribuir resultados entre los maestros	60.3	100.0	-39.7
11. Descentralización	59.2	188.9	-129.7
27. Campañas a través de los medios de comunicación motivando a los padres a leerles a sus hijos	46.6	45.3	1.3
10. MIS para identificar escuelas de bajo rendimiento	27.7	41.8	-14.0
25. Examen oftalmológico realizado en la escuela y derivación a especialistas o centros especializados	21.1	37.1	-16.0
35. Plan de subsidios (US\$50/alumno) para mejorar capacitación docente	18.9	43.1	-24.2
14. Someter a prueba al 10% de los alumnos de 4 <sup>to</sup> Grado y elaborar estrategias correctivas (1 semana)	17.4	25.4	-8.1
9. Reducir el tamaño de la burocracia y pagar sueldos más altos	12.9	11.4	1.5
36. Modificar el currículo en las áreas de matemáticas y lectura y distribuir	12.7	36.3	-23.6
38. Instrucción interactiva a través de programas de radio	11.4	12.8	-1.4
37. Elaborar e implementar un currículo bilingüe	11.2	21.4	-10.2
15. Someter a pruebas a la totalidad de los estudiantes de 4 <sup>to</sup> Grado	9.7	15.6	-5.9
18. Proporcionar material didáctico de instrucción personalizada	8.0	8.6	-0.6
26. Transmitir programas televisivos de gran prestigio a la población preescolar	7.9	4.9	3.0
12. Descentralización supervisada	7.8	14.4	-6.6
16. Proporcionar libros de texto estándar para uso en clase	5.7	6.2	-0.5

Número y Descripción de la Intervención en Orden Descendente de Costo-Efectividad (El Anexo contiene descripciones más detalladas)	Costo-Efectividad		
	A. Estimaciones de los expertos	B. Estimaciones de los planificadores	C. Diferencia (A-B)
19. Dotar las salas de clases de pequeñas bibliotecas	4.7	5.8	-1.0
17. Proporcionar libros de texto estándar y capacitar al maestro en su uso	3.2	3.9	-0.6
5. Prolongar la duración del año escolar	3.0	2.2	0.8
32. Capacitar al maestro en el desarrollo de métodos de aprendizaje cooperativo	2.8	5.2	-2.4
33. Capacitar al maestro en el uso de materiales de aprendizaje programado	2.2	3.4	-1.3
34. Familiarizar al maestro con el currículo moderno	2.0	3.7	-1.7
40. Intervenciones múltiples: paquetes de aprendizaje; administración basada en la escuela; capacitación; administración de pruebas	1.7	2.8	-1.1
29. Programas preescolares orientados al desarrollo (50% del costo unitario de primaria)	1.7	3.9	-2.2
28. Programas preescolares orientados al desarrollo (100% del costo unitario de primaria)	1.1	2.1	-0.9
24. Examen físico anual y derivación a especialistas	1.1	1.7	-0.7
30. Cuidado de preescolares sin contenido de desarrollo educacional	0.9	1.9	-0.9
6. Pagar a los maestros rurales un sobresueldo del orden del 50%	0.9	0.6	0.3
4. Prolongar el horario escolar en una hora diaria	0.8	0.7	0.0
7. Aumentar en 10% el sueldo del profesorado	0.5	0.4	0.1
21. Programas de alimentación escolar (un 50% del alumnado recibe colación en forma gratuita)	0.5	1.0	-0.5
8. Aumentar en 20% el sueldo del profesorado	0.4	0.2	0.2
20. Programas de alimentación escolar (un 100% del alumnado recibe colación en forma gratuita)	0.3	0.6	-0.3
31. Capacitación de docentes en servicio sin material de seguimiento	0.3	0.8	-0.5
23. Programas de alimentación escolar (un 50% del alumnado recibe almuerzo en forma gratuita)	0.2	0.3	-0.1
39. Asignar 1 hora al trabajo con computadoras	0.2	0.4	-0.2
22. Programas de alimentación escolar (un 100% del alumnado recibe almuerzo en forma gratuita)	0.2	0.2	0.0

## Bibliografía

- Arriagada A. M. (1981). Determinants of sixth grade student achievement in Colombia. World Bank Education Department. Washington D.C: The World Bank.
- Ball G. C. y S. Goldman (1997). Improving education's productivity: Reexamining the system to get the schools we need. *Kappan* 79 (3), pp. 228-32.
- Carnoy M. y C. Castro (1997). La reforma educativa en América Latina: Actas de un seminario. SOC97-102. Washington D.C; Interamerican Development Bank.
- Castillo Melba A. (1997). "La descentralización de los servicios de educación en Nicaragua", CEPAL Informe N° 55, Santiago, Chile.
- Coleman J. S., Campbell E.Q., Hobson C.F., McPartland J., Mood A.M., Weinfeld F.D., y York R.L. (1966). Equality of educational opportunity. Washington D.C; US Department of Health, Education & Welfare.
- Cotlear D. (1986). Farmer Education and farm efficiency in Peru, the role of schooling, extension services and migration. World Bank Education and Training Department Discussion Paper EDT N° 49. Washington D.C; World Bank.
- Chubb, J. y T. Moe (1991). Politics, Markets and America's Schools. Washington D.C; Brookings Institution.
- Chrispeels J. (1997). Educational policy implementation in a shifting political climate: The California Experience. *American Education Research Journal*, 34 (3): 453-81.
- CEPAL/UNESCO (1992). Educación y Conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad. Santiago, Chile.
- Elley W. B. (1992). How in the world do students read? Hamburgo: The International Association for the Evaluation of Educational Achievement.
- Educational Testing Service (ETS). (1992a). The International Assessment of Educational Progress: Learning Mathematics. Princeton: ETS.
- \_\_\_\_\_. (1992b). The International Assessment of Educational Progress: Learning Science. Princeton: ETS.
- Farrel J. y E. Schiefelbein (1974). Expanding the scope of educational planning: The experience of Chile. *Interchange*, Vol 5 (1) pp. 18-30.
- Fraser B., H. Walberg, W. Welch y J. Hattie (1987). Syntheses of educational productivity research. *International Journal of Educational Research*, 11 (2): 147-252.
- Fullan M. (1991). The new meaning of educational change. New York: Teachers College Press.
- Gerstner L. y otros (1994). Reinventing Education. New York: Dutton.
- Gutman C. (1993). Todos los niños pueden aprender. El Programa de las 900 Escuelas para los sectores pobres de Chile. París: UNESCO, 31 pp.
- Hanushek E. (1986). The economics of schooling: production and efficiency in public schools. *Journal of Economic Literature*, 24: 1141-77.
- \_\_\_\_\_. (1997). Education Evaluation and Policy Analysis, Summer issue.
- Harbison R. y Hanushek E. (1992). Educational performance of the poor: Lessons from rural Northeast Brazil (World Bank). New York: Oxford University Press.
- Hornik R. H. Ingle, M. Macanany y W. Schramm (1973). Television and educational reform in El Salvador. Stanford University, California, USA.
- Jamison D., B. Searle, S. Heyneman y K. Galda (1981). Improving elementary mathematics education in Nicaragua: An experimental study of the impact of textbooks and radio on achievement. Documento de Trabajo N° 81-5, Population and Human Resources Division. Washington D.C: The World Bank.
- Jencks C. (1972). The Coleman Report and the Conventional Wisdom. En *On Equality of educational opportunity*, eds. F. Mosteller y D.P. Moynihan, pp. 69-115. New York: Vintage.
- Jiménez E., M. Lockheed, E. Luna y V. Paqueo (1990). School effects and costs for private and public schools in the Dominican Republic. *International Journal of Educational Research*.
- Levin, H. (1987). What have we learned about cost-benefit and cost-effectiveness analysis? En *New directions for program evaluation*, eds. D. Corday, H. Bloom y R. Light.
- Lockheed M. y E. Hanushek (1988). Improving educational efficiency in developing countries: What do we know? *Compare*, 18 (1): 21-38.
- Lockheed M. y A. Verspoor (1991). Improving primary education in developing countries (World Bank). New York: Oxford University Press.
- Meza D. (1997). "Descentralización educativa, organización y manejo de las escuelas a nivel local-El Caso de El Salvador: EDUCO", Washington D.C: The World Bank, Informe LAC N° 9.
- Ministerio de Educación de El Salvador (1996). Los educadores y la comunidad.

- McAdams R. (1997). A systems approach to school reform. *Kappan* 79 (2): 138-42.
- McEwan, P. (1995). Primary school reform for rural development: An evaluation of Colombian New Schools. Washington D.C.: Inter-American Development Bank.
- McGinn, N. y otros (1992). "Why do children repeat grades? A study of Rural Primary Schools in Honduras" Informe BRIDGES N° 13. Washington D.C., USAID.
- Neustadt R. (1970). *Presidential Power, Politics of Leadership*. New York: John Wiley and Sons.
- Oliveira Joao Batista Araujo (1998). *A Pedagogia do Sucesso*. Belo Horizonte, Brasil.
- Organización de Estados Americanos (1998). *Educación en las Américas: Calidad y equidad en el proceso de globalización*. Secretaría General, Unidad de Desarrollo Social y Educacional. Washington D.C.
- Phillips M. (1997). What makes schools effective? A comparison of the relationships of communitarian climate and academic climate to mathematics achievement and attendance during Middle School. *American Education Research Journal*, Vol. 34 (4) pp. 633-62.
- Psacharopoulos G., C. Rojas y E. Velez (1995). Achievement evaluation of Colombia's Escuela Nueva: Is multigrade the answer? *Comparative Education Review*.
- Purkey S. y M. Smith (1983). Effective schools: A review. *The Elementary School Journal*, 83 (4): 427-52.
- Ravitch D. (1995). *National standards in american education*. Washington D.C.: Brookings Institution Press.
- Reimers F. y N. McGinn (1997). *Informed dialogue. Using research to shape education policy around the world*. Westport, Conn., Praeger.
- Rojas, C. y Z. Castillo (1998). *Evaluación del Programa Escuela Nueva en Colombia*. Bogotá: Instituto SER de Investigación.
- Rojas, C. y M. Esquivel (1998). "Assessment Programs in Latin America". Documento de Trabajo, Banco Mundial, Washington D.C.
- Romain R. (1985). *Lending in primary education: Bank performance review, 1962-83*. World Bank Education and Training Department Discussion Paper EDT N° 20. Washington D.C.; World Bank.
- Rondinelli D., J. Middleton y A. Verspoor (1990). *Planning education reforms in developing countries: A contingency approach*. Duke University Press.
- Rosenholtz S. J. (1985). Effective schools: Interpreting the evidence. *American Journal of Education*, 93, 352-88.
- Rutter M. (1983). School effects on pupil progress: Research findings and policy implication. *Child Development*, 54 (Feb): 1-29.
- Schiefelbein E. (1980). The impact of american educational research on developing countries. En *The Education Dilemma*, de J. Simmons. New York: Pergamon Press.
- \_\_\_\_\_. y J. Farrel (1973). *Las relaciones entre los factores y los resultados del proceso educativo*. Santiago: Ministerio de Educación de Chile.
- \_\_\_\_\_. y J. Farrel (1982). *Eight years of their lives*. Ottawa: IDRC
- \_\_\_\_\_. y N. McGinn (1992). *Hacia una integración de la investigación y planificación de la educación*. *Boletín* 28, UNESCO/OREALC.
- \_\_\_\_\_, L. Wolff y P. Schiefelbein (1997). *La baja información de los planificadores de la educación de América Latina limita el mejoramiento del sector*. Santiago: CIDE.
- Senge P. (1991). *The fifth discipline: The art and practice of the learning organization*. New York: Doubleday Currency.
- IEA (1997). *Third international mathematics and science study, 1994-1995, TIMMS*.
- Velez E. E. Schiefelbein y J. Valenzuela. (1993). *Factors affecting achievement in primary education: A review of the literature for Latin America and the Caribbean*. HRO, Documento de Trabajo. Washington, D.C.: World Bank.
- Verspoor A. (1989). *Pathways to change: Improving the quality of education in developing countries*. Documento de Trabajo. Washington, D.C.: World Bank.
- UNESCO (1996). *Educación para el desarrollo y la paz: Valorar la diversidad y aumentar las oportunidades de aprendizaje personalizado y grupal*. ED-96/MINEDLAC VII/3. UNESCO-OREALC.
- \_\_\_\_\_. (1998). "Primer Estudio Internacional Comparativo, Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación". Santiago, Chile.
- Wolff L., Schiefelbein y J. Valenzuela (1994). *Improving the quality of primary education in Latin America and the Caribbean*. Washington, D.C.: World Bank.
- World Bank (1994). *Priorities and strategies for education: A World Bank Sector Review*. Education and Social Policy Department. Washington, D.C.
- \_\_\_\_\_. (1992). *World Development Report of 1992*. Washington, D.C.

## SUSCRIPCION

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

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

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

La suscripción anual (tres números) en su versión española incluye el envío por correo aéreo y su valor para América Latina y el Caribe es 20 US\$.

Para el resto del mundo, 30 US\$.

### SOLICITUD DE SUSCRIPCION

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

Edición española

año(s)

América Latina y el Caribe, 20 US\$

Resto del mundo, 30 US\$

Edición inglesa

Adjunto la cantidad de \_\_\_\_\_ (gastos de envío incluidos)

Nombre \_\_\_\_\_

Dirección \_\_\_\_\_

(Se ruega escribir a máquina o con letra imprenta)

Firma







# Publicaciones OREALC

## Serie Libros

- Necesidades básicas de aprendizaje. Estrategias de acción.* UNESCO/IDRC. 1993. 343 pp.
- La educación de adultos en América Latina ante el próximo siglo.* UNESCO/UNICEF 1994. 270 pp.
- Mujer y educación de niños en sectores populares.* P. Ruiz. UNESCO/Convenio Andrés Bello. 1995. 91 pp.
- Educación en población.* UNESCO/OREALC-IEU. 1994. 142 pp.
- Innovaciones en la gestión educativa.* UNESCO, 1995. 166 pp.
- Hacia una nueva institucionalidad en educación de jóvenes y adultos.* Luis Oscar Londoño. UNESCO-Convenio Andrés Bello. 1995. 180 pp.
- Vamos creciendo juntas. Alfabetización de la mujer campesina indígena en Perú.* Gonzalo Portocarrero. UNESCO. 1995. 65 pp.
- Analfabetismo femenino en Chile de los '90.* María E. Letelier. UNESCO/UNICEF. 1996. 172 pp.
- Construyendo desde lo cotidiano. Pedagogía de la lectoescritura.* María Domínguez, Mabel Farfán. UNESCO-Convenio Andrés Bello. 1996. 146 pp.
- Perspectiva educativa del desarrollo humano en América Latina.* UNESCO-PNUD. 1996. 176 pp.
- Situación educativa de América Latina y el Caribe. 1980-1994.* UNESCO. 1996. 702 pp.
- The state of education in Latin America and the Caribbean. 1980-1994.* UNESCO. 1996. 700 pp.
- Nuevas formas de aprender y enseñar.* UNESCO, 1996. 232 pp.
- Conocimiento matemático en la educación de jóvenes y adultos.* UNESCO, 1997. 192 pp.
- Financiamiento de la educación en América Latina.* PREAL/UNESCO. 1998. 268 pp.
- La UNESCO y la educación en América Latina y el Caribe. 1987-1997.* UNESCO. 1998. 138 pp. (en inglés, portugués y español).
- La Gestión: en busca del sujeto.* UNESCO. Santiago. 1999. 189 pp.

## Serie Estudios

- Género, educación y desarrollo.* G. Messina. 1994. 96 pp.
- Medición de la calidad de la educación: ¿Por qué, cómo y para qué? Vol. I.* 1994. 90 pp.
- Medición de la calidad de la educación: instrumentos.* Vol. II. 1994. 196 pp.
- Medición de la calidad de la educación: resultados.* Vol. III. 1994. 92 pp.
- Modelo de gestión GESEDUCA.* 1994. 162 pp.
- VI Reunión Técnica de REPLAD. Los desafíos de la descentralización, la calidad y el financiamiento de la educación.* 24 UNESCO. 1994. 100 pp.
- Innovaciones en educación básica de adultos. Sistematización de 6 experiencias.* UNESCO. 1995. 106 pp.
- Los materiales de autoaprendizaje.* Mario Kaplún. UNESCO. 1995. 166 pp.
- Ayudando a los jóvenes a empezar a trabajar. Producción de materiales de autoaprendizaje.* Gabriel Kaplún. UNESCO. 1997. 104 pp.
- Actividades de educación ambiental para las escuelas primarias. Sugerencias para confeccionar y usar equipo de bajo costo (Serie Educación Ambiental)* UNESCO-PNUMA. 1997. 100 pp.
- Los padres, primeros educadores de sus hijos.* Producción de materiales de autoaprendizaje. Juan José Silva. UNESCO. 1997. 66 pp.
- Hacia una educación sin exclusiones. Nuevos compromisos para la educación en América Latina.* UNESCO/CEARL/ CREFAL/INEA. 1998. 40 pp.

## Serie UNESCO/UNICEF

- La educación preescolar y básica en América Latina y el Caribe.* 1993. 80 pp.
- Pre-school and basic education in Latin America and the Caribbean.* 1993. 80 pp.
- Guías de aprendizaje para una escuela deseable.* E. Schiefelbein, G. Castillo, V. Colbert. 1993. 120 pp.
- Nuevas guías de aprendizaje para una escuela deseable.* E. Schiefelbein, G. Castillo. 1993. 115 pp.
- Guías de aprendizaje para iniciación a la lectoescritura. 1º y 2º grados.* UNESCO/UNICEF. 162 pp.

## Serie Informes

- Aporte de la enseñanza formal a la prevención del VIH/Sida en América Latina y el Caribe.* ONUSIDA/UNESCO. 1998. 83 pp.

**Estas publicaciones se encuentran a la venta a todos los interesados. Para consultas y precios dirigirse a: Centro de Documentación, UNESCO/OREALC, Enrique Delpiano 2058, Casilla 127, Correo 29, Fax (56-2) 6551046/47, Santiago, Chile.**