

Lección Inaugural del Año Lectivo 2004

LA PROBLEMÁTICA ACTUAL DE LA EDUCACION EN NICARAGUA.



Carlos Tünnermann Bernheim

UPOLI

Managua, 25 de marzo de 2004

Ilustración de Portada: “Monexico”, Leoncio Sáenz, Oleo sobre tela,
110cm x 40cm, Colección privada Carlos Garzón

Fotografía: Eduardo Dávila, Arles López

Edición al cuidado de: Denis Torres

Diagramación y Diseño: Francis Mejía

Impresión: Servicios Gráficos TMC



Ing. Emerson Pérez Sandoval Rector Magnífico de la Universidad Politécnica de Nicaragua (UPOLI), dando las palabras de bienvenida.

Discurso del Rector de la Universidad Politécnica de Nicaragua (UPOLI), Ing. Emerson Pérez Sandoval, en ocasión de la Lección Inaugural 2004 impartida por el Dr. Carlos Tünnermann Bernheim.

Apreciado Dr Carlos Tünnermann, Miembros del PATRONATO UNIVERSITARIO; Autoridades Académicas y Administrativas de la UPOLI, Apreciados alumnas y alumnos; amigos e invitados especiales que nos honran con su presencia, sean todos ustedes muy bienvenidos a esta casa de estudios

En ocasión de nuestro año académico, hemos querido iniciarlo convocando a la comunidad universitaria a un proceso de reflexión acerca de los principales problemas y retos que como universitarios tenemos en esta nuestra Nicaragua tan llena de sorpresas pero que por sobre sus problemas particulares y coyunturales no puede ni debe sustraerse de la discusión referida a la situación de la Educación Nacional que juega un papel decisivo en nuestro futuro próximo y lejano.

En este sentido la conferencia que hoy nos brindará el Dr Carlos Tünnermann, es sólo un punto de partida de un proceso de discusión y análisis que desarrollaremos a lo largo de este año durante las clases, en foros o debates especiales a fin de responder de manera práctica a los retos con que hoy seremos desafiados.

Estos procesos de análisis y reflexión se están desarrollando en todo el mundo y todo apunta a una profunda transformación de la Educación y sus Estructuras para ponerlas a tono con los cambios radicales que los procesos de Globalización han impuesto al mundo de hoy.

En el informe final del proyecto TUNING (fase I) que recientemente llegó a mi oficina y que es un esfuerzo de la Comunidad Europea para afinar o sintonizar sus estructuras educativas con las exigencias del mundo actual, se dice:

“... hay un cambio de énfasis, de fijarse en lo que se les da a los estudiantes (input) se pasa a la importancia de los resultados (out-put). Esto lleva consigo un reflejo en la evaluación del desempeño de los estudiantes, que se desplaza del conocimiento como referencia dominante (y a veces única) hacia una evaluación centrada en las competencias, capacidades y procesos”.

Más adelante agrega:

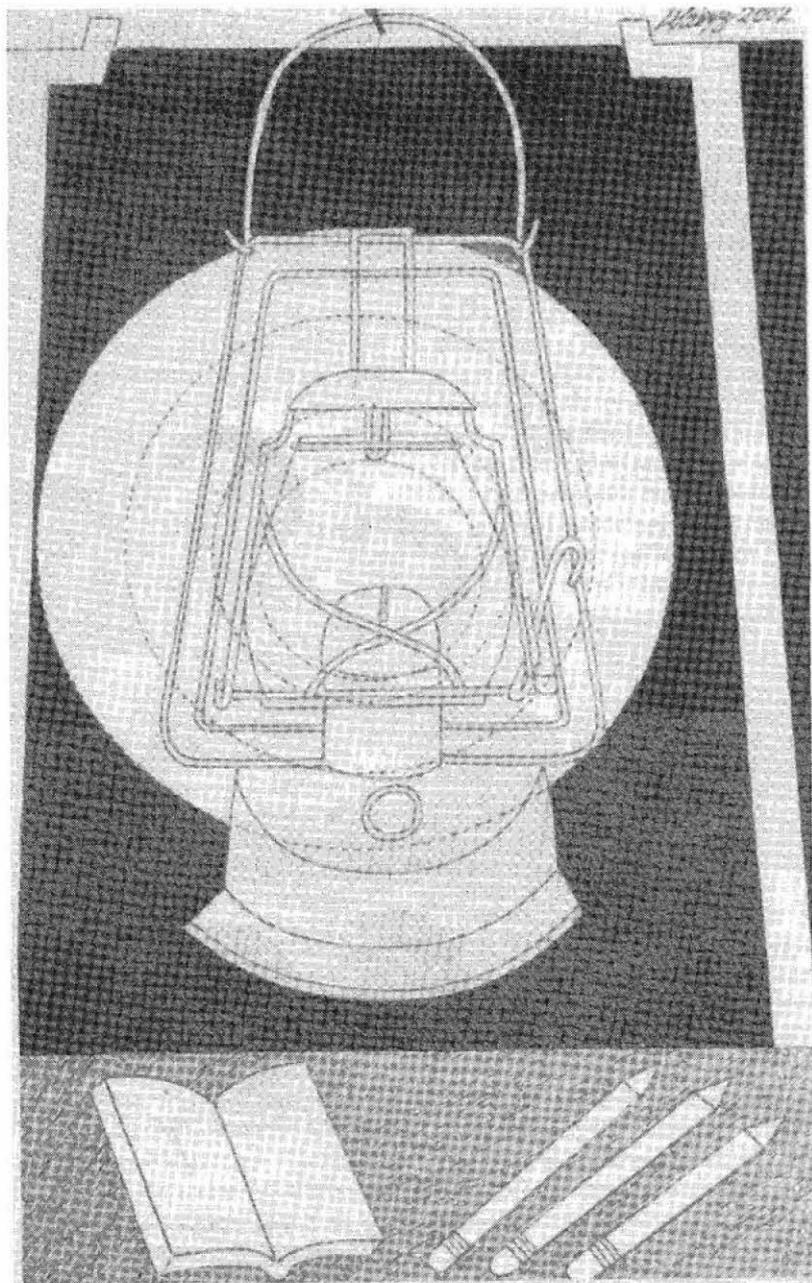
“La «sociedad del conocimiento» es también la «sociedad del aprendizaje» Esta idea sitúa inmediatamente la educación en un contexto más amplio: el proceso ininterrumpido de aprendizaje permanente, donde la persona necesita ser capaz de manejar el conocimiento, ponerlo al día, seleccionar lo que es apropiado para un determinado contexto, aprender continuamente, comprender lo aprendido de tal manera que pueda adaptarse a situaciones nuevas y cambiantes”.

Creo que nosotros al igual que los Europeos, que a pesar de su rica y antigua tradición en educación se han convocado para revisar sus estructuras educativas, debemos asumir ese reto para beneficio de nuestro país

Agradezco el aporte que durante muchos años el Dr Tünnermann ha dado a nuestro proyecto educativo, y les invito a que en su momento, disfrutemos la conferencia que él ha preparado

Gracias.

Managua 25 de marzo del 2004



Lección Inaugural Año Lectivo 2004

**LA PROBLEMÁTICA ACTUAL DE
LA EDUCACIÓN EN NICARAGUA**

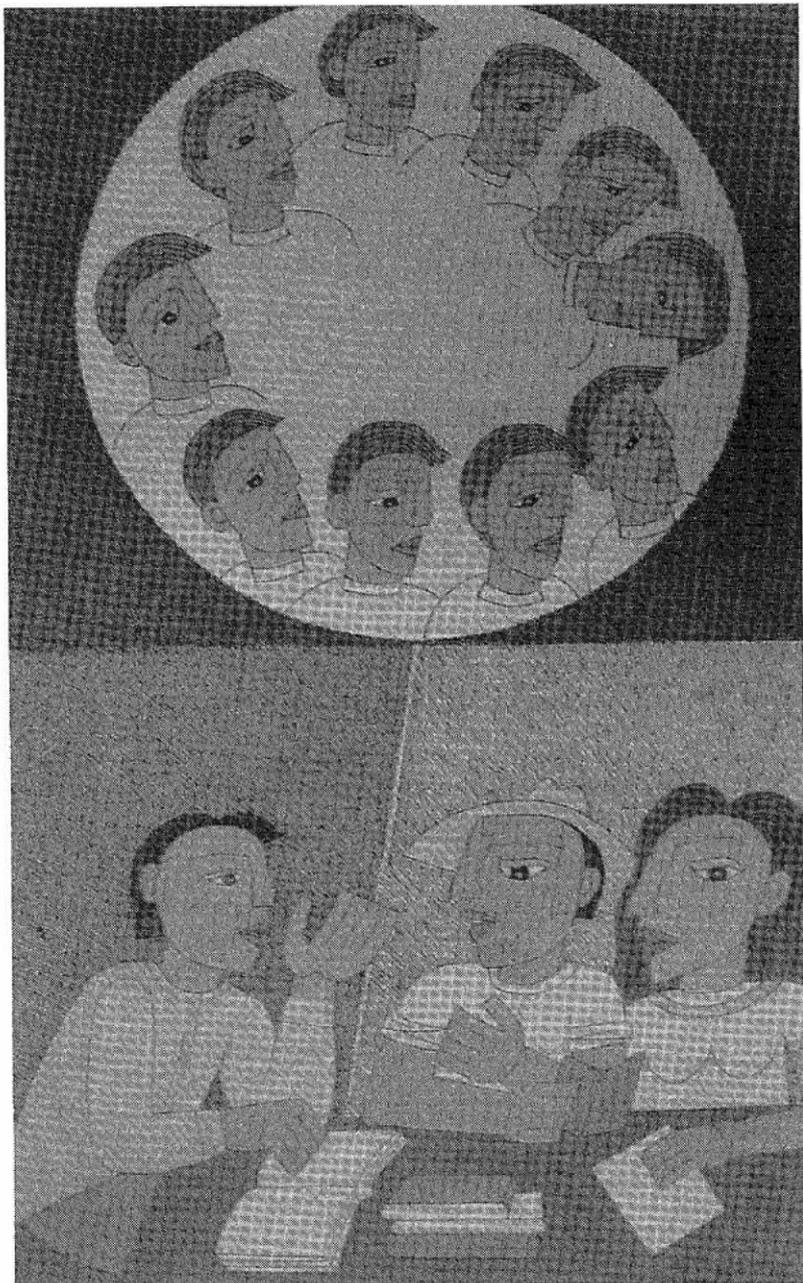
Carlo Tünnermann Bernheim

Universidad Politécnica de Nicaragua UPOLI
Managua, 25 de marzo de 2004



Dr. Carlos Tünnermann Bernheim disertando sobre el tema de la Lección Inaugural 2004

Dedico esta Lección Inaugural a los jóvenes brigadistas de la Cruzada Nacional de Alfabetización de 1980, verdaderos protagonistas de la más grande hazaña educativa de nuestra historia, que el próximo año cumple 25 años.



C O N T E N I D O

1	Asignaturas pendientes del siglo XIX	21
2	Contexto nacional e internacional en que se desenvuelve la educación	25
3	Situación actual de la educación ¿Existe un Sistema Nacional de Educación? La Ley General de Educación	31
3 1	La problemática de la educación secundaria y de la educación normal	38
3 2	La problemática de la educación técnica media	44
3 3	La problemática educativa de la Costa Atlántica	46
3 4	La problemática de la educación superior	47
4	El Plan Nacional de Educación 2001-2005	59
5	La educación en el Plan Nacional de Desarrollo La autonomía escolar y la “municipalización de la Educación”	65
6	Perspectivas de la educación en Nicaragua	75

Magnífico Rector de la Universidad Politécnica de Nicaragua, Ing Emerson Pérez,
Magnífico Rector Emérito, Lic. Sergio Denis García;
Señor Presidente del Patronato de la UPOLI, Lic Hugo Silva, y demás miembros del Patronato,
Señora Vice Rectora General, Lic Lidia Ruth Zamora;
Señora Vice Rectora Académica, Lic. Blanca Rosa Galarza;
Señor Secretario General Interino, Lic Tomás Téllez Ruiz;
Señor Presidente del Consejo Nacional de Universidades, Ing. Telémaco Talavera,
Señores Rectores e Invitados especiales; Colegas de la Academia Nicaragüense de la Lengua; Colegas del Centro Nicaragüense de Escritores;
Señores Profesores y estudiantes de la UPOLI,
Mi adorada esposa Rosa Carlota

Representa para mí un gran honor, que agradezco particularmente al Rector Magnífico, Ing Emerson Pérez, tener a mi cargo la Lección Inaugural 2004 de las actividades académicas de la Universidad Politécnica de Nicaragua (UPOLI)

El tema que abordaré, y que me fue sugerido por el señor Rector, es “La problemática actual de la Educación en Nicaragua”, tema que en las circunstancias actuales adquiere especial relevancia, dada la importancia estratégica que hoy día tiene la educación en los procesos conducentes a promover el desarrollo humano, endógeno y sostenible de nuestros países.

Comencemos por analizar la situación en que se encuentra nuestra educación y el contexto nacional e internacional en que se desenvuelve

1. ASIGNATURAS PENDIENTES DEL SIGLO XIX.

Nicaragua, como algunos otros países de América Latina, ingresó en el siglo XXI con asignaturas pendientes del siglo XIX en el campo educativo

Si nos atenemos al diagnóstico que sobre la situación educativa se desprende de las cifras oficiales, nos encontramos que Nicaragua dobló la esquina del siglo XX con un porcentaje de analfabetismo del orden del 20.5% en la población de 10 años y más (2001) “Educar al soberano”, es decir al pueblo, fue la consigna con que se iniciaron en la vida independiente nuestros países

Las nuevas repúblicas nacieron proclamando el derecho a la educación y los Estados, recién formados, asumieron la educación como una responsabilidad pública. De ahí el precepto de ofrecer al pueblo al menos una educación primaria pública, gratuita, laica y obligatoria.

Si saber leer y escribir representa la dieta educativa mínima a que toda persona tiene derecho, significa que ni siquiera en este aspecto, tan limitado, hemos logrado hacer realidad para todas y todos los nicaragüenses el derecho humano a la educación, proclamado en la “Declaración Universal de los Derechos Humanos” (1948). Que a estas alturas, y ya iniciado el siglo XXI, cerca de 800.000 nicaragüenses, no sepan leer y escribir es una verdadera vergüenza nacional. Frente a tan dramática situación, bien podríamos asumir la frase de Paulo Freire “Por eso digo que soy un pedagogo indignado, profundamente indignado”

También es una vergüenza que entremos en un nuevo milenio sin tener a todos nuestros niños en la escuela primaria ¿Acaso la universalización de la educación primaria no fue una promesa del siglo XIX? He aquí otra asignatura pendiente y otro fracaso de nuestro siglo XX en el campo educativo, que concluyó dejando a nuestra población con un promedio de escolaridad que ni siquiera llega a la enseñanza primaria completa (5.2 años (5 para los varones y 5.3 para las mujeres) Y así podríamos seguir dando cifras reveladoras del déficit educativo con que cerramos el siglo pasado. Según los estudios de la UNESCO, cada año de escolaridad que se aumenta en una sociedad, genera un incremento de 3.7% en la tasa de crecimiento económico. A su vez, la CEPAL nos advierte que se requieren al menos 12 años de escolaridad para que una persona no corra el riesgo de caer en la pobreza. Afirma Enrique Iglesias, Presidente del Banco Interamericano, que no se conoce, en la experiencia histórica, ningún país que haya logrado salir del subdesarrollo con una población que ni siquiera ha aprobado la primaria completa.

Esto no significa que no se dieran adelantos significativos en el campo educativo en todo el transcurso del siglo XX, que van desde la ampliación cuantitativa de los servicios educativos, la Cruzada Nacional de Alfabetización de 1980 y el actual Programa de Alfabetización y Educación Básica de Adultos (PAEBANIC), hasta la consolidación de la autonomía universitaria y la libertad de cátedra, pasando por la incorporación al sistema educativo público de la educación preescolar, especial, vocacional, técnica media y normal. Pero subsisten serias limitaciones de cobertura y notorias deficiencias cualitativas, que solo podrán ser superadas si priorizamos la inversión en educación, en todos sus niveles, y la reconocemos como la herramienta estratégica de nuestro desarrollo.

En comparación con algunos de nuestros vecinos centroamericanos, el siglo XX nos deja con una educación que no

nos asegura un puesto decoroso en un mundo cada vez más globalizado, donde la calidad y pertinencia de los sistemas educativos representan la mayor ventaja competitiva de las naciones y su activo más importante. Como bien dice el especialista colombiano Hernando Gómez Buendía. “La carrera económica y geopolítica del siglo XXI es una carrera entre los sistemas educativos”

Ojalá el siglo XXI confiera a la educación la prioridad que los nicaragüenses no supimos otorgarle en los siglos anteriores, no obstante que ella “encierra un tesoro”, como lo proclama el Informe Mundial sobre la Educación para el siglo XXI de la UNESCO. Este es el gran reto que todos tenemos y que debemos enfrentarlo juntando esfuerzos, en vez de dispersarlos, del Estado, de la sociedad civil y de los sectores empresariales y productivos

Antes de pasar al análisis de la situación actual de nuestra educación, es necesario examinar el contexto nacional e internacional en que ésta se desenvuelve.

2. CONTEXTO NACIONAL E INTERNACIONAL EN QUE SE DESENVUELVE LA EDUCACIÓN.

El documento oficial del gobierno de Nicaragua, *Estrategia Reforzada de crecimiento económico y reducción de la pobreza (2001)*, reconoce que “Nicaragua es uno de los países más pobres de América Latina. De treinta y tres países latinoamericanos, Nicaragua es el más pobre, después de Haití”¹

En realidad, como suele afirmarse, Nicaragua no es un país pobre sino empobrecido. Somos potencialmente ricos por nuestros recursos naturales, pero hemos carecido del liderazgo colectivo que nos saque de la pobreza y nos permita emprender el camino del verdadero desarrollo, basado fundamentalmente en nuestras fuerzas productivas y en el nivel educativo de nuestra población. Apostar, prioritariamente, por la inversión extranjera y la maquila, como factores principales para la solución del problema de la pobreza y el desempleo, pareciera significar una falta de confianza en nuestras propias capacidades nacionales. En realidad, sin menospreciar la inversión extranjera, que es un elemento necesario, debemos priorizar el desarrollo endógeno, humano y sostenible, como el paradigma de un auténtico desarrollo nacional.

El deterioro constante de la calidad de vida de los nicaragüenses puede constatararse con sólo consultar las tablas del Índice de Desarrollo Humano que publica el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), con información de la mayoría de los países del

¹ *Estrategia Reforzada de crecimiento económico y reducción de la pobreza*, Managua, 2001, p. 34.

mundo (170 países) En dichas tablas hemos descendido, paulatinamente, de la posición 111, que ocupamos en 1993, a la 121 en que nos encontramos ahora Por debajo de nosotros sólo está Haití entre los países de América Latina Costa Rica, en cambio, ocupa el lugar 42, Panamá el 59, El Salvador, el 105, Honduras el 115 y Guatemala el 119. El Índice de Desarrollo Humano se mide por el promedio de una serie de indicadores que tienen que ver con la calidad de vida, como son la tasa de mortalidad infantil, la esperanza de vida al nacer, el acceso a los servicios básicos de educación, salud, agua potable, electrificación, etc así como los relacionados con los niveles de participación política, organización sindical, medio ambiente, etc.

Aún en términos del engañoso indicador del ingreso per cápita, estamos en situación inferior al resto de Centroamérica Costa Rica tiene el PIB per cápita más alto de la región: 9460 dólares, Panamá 5750, El Salvador 5260, Guatemala 4400, Honduras 2830 y Nicaragua 2450

La mitad de nuestra población (2.3 millones de personas) vive en situación de pobreza y el 20% en pobreza extrema El 53% de nuestra población económicamente activa gana menos de tres dólares diarios, en circunstancias que el 1% más rico acumula el 16% de la riqueza nacional El 35% de la población no tiene acceso al agua potable; solo 73 por cada mil nicaragüenses tiene acceso al teléfono y solo el 62% por ciento de los hogares, como promedio nacional, cuenta con energía eléctrica, pero mientras en Managua el porcentaje es de 86% en la Costa Atlántica es de 17% Un 40% de las divisas que ingresan al país provienen de las remesas familiares, de las que vive un alto porcentaje de nuestra población Se estima que sólo un 13% de esas remesas se destinan a inversión o ahorro

Los principales factores adversos que aún pesan sobre la economía del país tienen que ver con la generalización de la pobreza, las altas tasas de desempleo abierto y oculto, y una muy lenta recuperación del aparato productivo

En cuanto a las cifras macroeconómicas, la economía muestra cifras más alentadoras, ya que la tasa anual de inflación se ha logrado mantener en un dígito, se ha disminuido el déficit fiscal y los ingresos tributarios del gobierno se han incrementado. Sin embargo, este equilibrio macroeconómico no se ha traducido en el mejoramiento de la microeconomía, que es la economía de los hogares nicaragüenses, donde aún predominan la pobreza, el desempleo y salarios que ni siquiera cubren el costo mensual promedio de la canasta básica de consumo, estimado en 2 241 78 córdobas, equivalentes a US\$148 00 dólares (2003)

El Informe sobre el Desarrollo Humano de Nicaragua, correspondiente al año 2000, adoptó dos ejes fundamentales para analizar la situación del país. El primero es el eje de la equidad, entendida como la igualdad de acceso por las personas a las oportunidades sociales, políticas y económicas que ofrece la sociedad; el segundo eje de análisis es el de la vulnerabilidad, dadas las características del país y su situación geográfica que lo hacen muy propenso a las catástrofes naturales. Dicho Informe destaca la profunda desigualdad económica que soportan las mujeres, cuyos ingresos individuales apenas alcanzan el 40% de los obtenidos por los hombres, siendo que un 34% de los hogares urbanos y un 17% de los rurales están encabezados por mujeres. Asimismo, se observan diferencias de género en el acceso a cargos de dirección, públicos y privados, mayoritariamente ocupados por hombres

Una de cada tres mujeres ha sido víctima de violencia familiar. La violencia en las relaciones sociales, que aun persiste en muchos sectores de nuestra sociedad, dan gran relevancia a los esfuerzos encaminados a promover una Cultura de Paz y de respeto a los Derechos Humanos, como lo es el trabajo que realiza el Instituto "Martín Luther King" de la UPOLI, institución singular en el ámbito de la educación superior latinoamericana.

Pese a los avances en el campo sanitario, todavía son agudas las carencias de nuestra población en el campo de la salud. Muchas dolencias y muertes prematuras son ocasionadas por la desnutrición y las enfermedades endémicas e infecciosas, que se acentúan en una infortunada combinación de pobreza, falta de educación, condiciones de higiene inapropiadas, insuficiencia de los servicios públicos y deterioro de las condiciones ambientales. En resumen, los indicadores del nivel de salud se encuentran entre los peores de la región, particularmente en las áreas rurales. No debe, entonces, extrañarnos que el 49% de las personas entrevistadas recientemente por la CID-Gallup haya considerado como deficientes los servicios de salud del país. ¿Qué otra cosa podemos esperar si el presupuesto del MINSA solo permite destinar US\$18 00 dólares a la salud de cada nicaragüense, según reconoció recientemente el propio Ministro del ramo? Uno de cada tres niños sufre de algún grado de desnutrición crónica y un 9% sufre de desnutrición severa. Según la FAO, hay 1.3 millones de subnutridos en Nicaragua y nos encontramos entre los 36 países del mundo que requieren asistencia alimentaria excepcional. Y aunque el 38% del empleo nacional se genera en el sector agropecuario, es la población rural la más afectada por la pobreza y la inseguridad alimentaria. Además, es el menos atendido por los programas del gobierno.

La deuda externa de Nicaragua era una de las más altas del mundo en términos per cápita y en relación con el PIB del país. Ascendía a 6,475 millones de dólares al 31 de marzo de 2002 (casi 3 veces el PIB del país). Recientemente, al ingresar nuestro país a la iniciativa HIPC, tras varios años de esfuerzos y sacrificios para nuestro pueblo, que fue quien soportó las carencias sociales implícitas en los planes de ajuste estructural, nos fue perdonado un poco más del 95%. Pero tenemos aún el laste de una deuda pública interna que asciende a más de US\$1.500 00 millones de dólares y que fue contratada, irresponsablemente durante la Administración Alemán, a un altísimo interés y sin que hasta ahora se sepa con exactitud el destino que tuvieron esos fondos. Ojalá que el gobierno actual cumpla con el compromiso de destinar los fondos provenientes del alivio del servicio de la deuda externa, prioritariamente, a la lucha contra la pobreza y el desempleo, y al mejoramiento de los servicios de educación y salud.

En este difícil contexto nacional se desenvuelve nuestra educación, en circunstancias en que nuevos desafíos y requerimientos surgen del contexto internacional, donde los fenómenos de la globalización, los procesos de integración centroamericana, el recientemente negociado Tratado de Libre Comercio de Centroamérica con los Estados Unidos (CAFTA) y el “Plan Puebla-Panamá”, nos imponen la urgente necesidad de fortalecer nuestro sistema educativo y diseñar una lúcida política de desarrollo científico y tecnológico que nos permita generar una auténtica competitividad para nuestra producción nacional, es decir una competitividad que incorpore a nuestros productos la tecnología susceptible de darles el valor agregado que les asegure un “nicho” en el mercado internacional. Este es un campo donde las investigaciones de nuestras Universidades pueden hacer valiosos aportes, como ya lo están haciendo algunas de ellas para producir, por ejemplo, café orgánico.

Por el momento, Nicaragua está considerada internacionalmente como un país de “silencio científico” y “marginal” en lo referente a la generación de tecnología, desde luego que ocupamos el puesto 64 en un escalafón de 1 a 71. También nos encontramos en los últimos peldaños, junto a los países africanos más atrasados, en lo que respecta al desarrollo científico-tecnológico, según el Informe del PNUD sobre Desarrollo Humano correspondiente al año 2001. La poca investigación científica que se lleva a cabo en Nicaragua, es la que tiene lugar en nuestras Universidades públicas y las privadas de servicio público gracias, principalmente, a la cooperación de la Agencia sueca para el desarrollo (ASDI).

Estos desafíos demandan que, con urgencia, prioricemos los esfuerzos destinados a formar los recursos humanos de alto nivel y la “inteligencia científica” que nos garanticen un lugar decoroso en un mundo cada vez más competitivo y globalizado. Tales recursos solo se forman en una educación superior pertinente y de calidad que hunda sus raíces en un buen sistema educativo. La inversión en la educación superior deviene así en la inversión no sólo prioritaria sino estratégica para promover nuestro desarrollo. Es oportuno recordar aquí el epígrafe del Informe de la UNESCO y el Banco Mundial sobre la educación superior en los países en desarrollo, que es la frase del Presidente de la Rice University de los Estados Unidos, Dr. Malcolm Gillis que, literalmente dice: “Hoy día, más que nunca antes en la historia de la humanidad, la pobreza o riqueza de las naciones depende de la calidad de su educación superior”

3. SITUACIÓN ACTUAL DE LA EDUCACIÓN. ¿EXISTE UN SISTEMA NACIONAL DE EDUCACIÓN? LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN.

El sistema educativo nicaragüense no ha logrado hacer realidad la universalización de la educación primaria, pese al mandato constitucional que establece la gratuidad y obligatoriedad de la educación primaria en los centros del Estado. Las tasas netas de escolarización son todavía muy bajas en todos los niveles educativos, habiéndose alcanzado, en el año 2003, cifras de 28% en el nivel preescolar, 82% en primaria, 38% en secundaria, 1 % en educación especial y 11% en la educación superior. En total, cerca de un millón de niños, niñas y adolescentes se quedan fuera del subsistema de Educación General Básica y Media (Cerca de la mitad de la población menor de 18 años, que se estima en dos millones)

Por otra parte, el subsistema de educación básica y media presenta aún apreciables índices de deserción. Dos de cada diez niños desertan en el primer grado. Sólo la mitad de los estudiantes que entran al primer grado termina su cuarto grado, y sólo el 70% de los estudiantes que termina su primaria logran continuar en la educación secundaria. Sin embargo, hay que reconocer que la educación primaria presenta en la actualidad un índice decreciente de deserción debido, entre otras causas, a estrategias como el Programa de Complemento Nutricional, que afortunadamente parece que obtuvo el financiamiento indispensable para su continuación. Dicho programa es una poderosa herramienta de retención escolar. Otras medidas que favorecen la retención son la promoción automática de primero a tercer grado, la asignación de los mejores maestros y maestras a los primeros grados, donde se enfatiza el aprendizaje de la lecto-escritura y las matemáticas elementales, una más adecuada provisión de textos escolares, etc

Sin embargo, la tasa promedio de deserción para toda la escuela primaria sigue siendo de un 10%, salvo el primer grado donde sube al 20%. En la secundaria es 20% en el primer año y 10% en el cuarto. Mientras en los países desarrollados casi todos los jóvenes se gradúan de la secundaria, entre nosotros 6 de cada 10 jóvenes ni siquiera asisten a la secundaria. Se estima que de cada cien niños que ingresan a la educación primaria sólo tres llegan a la educación superior.

La tasa promedio de repetición en la educación primaria es de cerca del 15% y la extraedad del 10%. Esta última es particularmente alta en las zonas rurales (hasta un 40%). El tiempo promedio requerido para producir un graduado de primaria entre nosotros suele ser de 8 años.

Una de las conclusiones del diagnóstico del sistema educativo hecho por el Plan Nacional de Educación es que “Los niveles de pobreza influyen fuerte y negativamente en el acceso a los diferentes niveles del sistema educativo actual. A mayor pobreza se tienen menos oportunidades de acceder a los programas educativos. De hecho, la permanencia de los estudiantes en el sistema educativo actual es un embudo que está en función de la pobreza, la cual influye directamente en la repitencia y abandono escolar. De esta manera, el sistema y el tipo de educación actual reproduce la estructura de pobreza, y tiende a mantener las desigualdades económicas y sociales”. El 25% de los niños que proceden del sector más pobre del país no estudia más allá de 6 años. En cambio, el 25% que procede del sector más pudiente estudia una media de 11 años y son los que acuden mayoritariamente a las universidades. Mientras el nivel educativo promedio de nuestra población es de 5.2 años, el segmento en extrema pobreza apenas tiene un promedio de 2.2 años.

Paradójicamente, un estudio de la UNICEF revela que. “la probabilidad de ser pobre disminuye con el incremento del nivel

educativo y aumenta cuando las mujeres jefas de hogar tienen menor instrucción. Para quebrar la larga historia de inequidad en América Latina, las sociedades necesitan mejorar el acceso de los pobres a la educación”

La educación es el vehículo que las familias pobres estiman como el más apropiado para romper el círculo vicioso de la pobreza y su transmisión de generación en generación, según el Informe sobre el Desarrollo Humano de Nicaragua 2002, “Las condiciones de la esperanza”, que analizó las aspiraciones y expectativas de la población nicaragüense. La educación resultó ser la “gran forjadora de esperanzas”. Llevan razón quienes afirman que hay que educar a los niños para “inmunizarlos” contra la pobreza.

Pese a los modestos incrementos que el presupuesto destinado a educación ha registrado en los últimos años, gracias principalmente a la disponibilidad de préstamos y donaciones internacionales para inversiones y mantenimiento de la planta física, tal asignación representa tan sólo cerca del 20% del Presupuesto General de la República. Este porcentaje no significa mucho, dado lo reducido del monto global de nuestro presupuesto. Aún así Costa Rica, con un presupuesto general tres a cuatro veces mayor que el nuestro, destina a la educación más del 20%. En el año 2001, el presupuesto del MECD fue el 4.6% del PIB. Este año, el presupuesto del Ministerio de Educación equivale a tan sólo el 2.5% del PIB, lo cual significa que estamos invirtiendo en la educación pública menos que en el año 2001. En 1979, los gobiernos de América Latina se comprometieron en la “Declaración de México”, a invertir entre el 7 y el 8% del PIB hacia el año 2000. Estamos lejos de esa meta, a la cual solo se

aproximan Costa Rica y Cuba. México se comprometió a alcanzarla en el año 2006. Si las cosas siguen así, estudios recientes del BID y el PNUD demuestran que Nicaragua no está en condiciones de cumplir las metas de la Cumbre del Milenio en el campo educativo, entre ellas lograr la escolaridad básica universal para el año 2015, con un índice de retención del 100%.

Nicaragua es uno de los países que menos gasta por estudiante al año, tal como lo afirmó no hace mucho el propio Ministro de Educación. Mientras Nicaragua sólo invierte US\$70 00 dólares por estudiante, Honduras invierte \$200 y Costa Rica \$700 dólares. Afirmó el Ministro que al menos deberíamos invertir US\$500 00, por lo que señaló que existe un déficit de US\$430 00 por estudiante al año. Los estudios revelan que el gasto por estudiante en Nicaragua es menor de la mitad de lo que se destina en el promedio de la región.

En resumen, el Sistema Educativo de Nicaragua presenta aún grandes limitaciones en cuanto al logro de la equidad, la gratuidad y la universalización de la educación primaria, no obstante que se ha ampliado la oferta de servicios educativos. Las tasas de deserción, repetición y extraedad conspiran contra la eficiencia interna del sistema, pese a los avances en los índices de aprobación de los últimos años. El alto nivel del empirismo del magisterio (70% en la educación preescolar, 25% en la educación primaria y 37%, en la secundaria) afecta la calidad del servicio, a lo cual cabe agregar las deficiencias en términos de métodos de enseñanza-aprendizaje, la necesidad de revisar los métodos de evaluación, la disponibilidad de bibliotecas y laboratorios, el mantenimiento de los planteles escolares, etc.

Un estudio de la Facultad de Educación de la UNAN-León encontró que el 26% de los profesores de secundaria no tiene ninguna formación pedagógica profesional, el 81% usa una metodología de enseñanza tradicional, basada en la clase expositiva frontal, y sólo el

14% planifica la clase que imparte a sus alumnos Únicamente el 34% hace un resumen al finalizar su clase y sólo el 37% comprueba sistemáticamente el nivel de asimilación de sus alumnos La mayoría de los profesores no conocen las estrategias para promover el aprendizaje activo de sus alumnos ni los métodos didácticos inspirados en el socio-constructivismo, pese a que es el paradigma pedagógico consagrado en el Plan Nacional de Educación

La carrera del magisterio no entusiasma a nuestros jóvenes, especialmente si la perspectiva es recibir un salario básico de US \$61.50 dólares mensuales en la educación primaria, que apenas cubre la mitad del costo de la canasta básica de consumo El salario promedio de los maestros centroamericanos es de US \$250.00 dólares mensuales. Una reciente encuesta entre los maestros, realizada por la UNICA, encontró que el 90% de los docentes hubiera preferido estudiar otra carrera Un maestro titulado de secundaria percibe US \$65.3 dólares como sueldo básico

El modelo de autonomía escolar, al cual nos referiremos más adelante, es conceptualmente correcto, pero necesita una evaluación a fondo para corregir sus deficiencias, disminuir el sobreénfasis financiero-administrativo y fortalecer los aspectos pedagógicos y curriculares, de manera que efectivamente cada centro escolar se transforme en un verdadero “proyecto educativo”, a cuyo diseño y realización contribuyan todos los actores de la comunidad educativa y local Especial atención deberá darse a los programas de formación y perfeccionamiento docente, actualizando los currículos de las Escuelas Normales

Tal como ahora funcionan nuestros servicios educativos, nos encontramos con una segmentación y falta de continuidad curricular entre los diferentes niveles, a tal grado que es difícil sostener que en Nicaragua exista un verdadero sistema educativo, debidamente

integrado y coordinado, de suerte que el tránsito de un nivel a otro deje de ser traumático para los estudiantes. Un reciente estudio del MECD comprobó que precisamente los mayores índices de repitencia se dan en el primer grado de primaria y en el primer año de la secundaria. Según el estudio del PREAL, “*Es hora de actuar*”, en Nicaragua sólo el 45% de los niños y el 53% de las niñas que se matriculan en el primer grado llegan al quinto grado. Otro estudio reciente encontró que el 29% de los centros estatales de enseñanza carece de agua, un 68% no tiene electricidad y un 75% está desprovisto de los requisitos indispensables para la enseñanza. (Acevedo Vogl, Adolfo, 2004)

Nicaragua necesita una Ley General de Educación, pues es increíble que la única que se conoce en nuestra historia educativa pertenezca a la época del Presidente José Santos Zelaya: la *Ley Fundamental de Instrucción Pública* del 6 de octubre de 1894.

La Comisión de Educación de la Asamblea Nacional está actualmente elaborando un dictamen sobre los dos proyectos de Ley General de Educación presentados a la Asamblea en 1997 por el MECD y por la CGTEN-ANDEN. Mientras el proyecto presentado por el Ministerio únicamente abarca los niveles y modalidades educativas que dependen de él, la básica y la media, en cambio, el proyecto presentado por los sindicatos magisteriales comprende todos los niveles y modalidades, incluyendo el nivel superior. Hay que tener presente que estas leyes, como su mismo nombre lo indica, son de carácter general y refieren a otras leyes o reglamentos las disposiciones más detalladas. Jamás estas leyes deben transformarse en camisas de fuerza que obstaculicen las innovaciones educativas que los cambios acelerados de la sociedad y el conocimiento demanden. Es nuestra opinión que la Ley General de Educación que

apruebe la Asamblea deberá incluir el nivel superior, como sucede con este tipo de leyes en el ámbito latinoamericano, pero reducido a un capítulo que únicamente establezca los principios de carácter general y deje para una Ley de Educación Superior la regulación de los detalles. En nuestro caso, la Ley de Educación Superior es la actual "Ley de Autonomía de las Instituciones de Educación Superior", es decir la Ley 89 del 20 de abril de 1990.

Dado el clima de polarización política que actualmente vive la Asamblea Nacional, no creemos que sea éste un momento propicio para discutir una nueva Ley de Educación Superior, que requeriría un debate muy maduro, desapasionado y, sobre todo, libre de las presiones de determinados sectores interesados en cambiar substancialmente la ley actual, no siempre en función de los más altos intereses de este nivel educativo. Por el momento, no existen esas condiciones. La educación superior es algo demasiado importante para someterla al riesgo de que finalmente resulte una ley que más bien perjudique su desenvolvimiento, especialmente el de la educación superior pública y a las universidades privadas de servicio público, como la UPOLI, que por su labor en sus treinta y siete años de fecunda existencia, bien merece el aporte que recibe del Estado.

Hasta el momento, la Comisión de Educación de la Asamblea Nacional, en vista de que se han presentado a su consideración varios proyectos de Ley General de Educación, ha decidido definir primero cuál debería ser el contenido de una ley de tal naturaleza. Para esos efectos, ha convocado varias reuniones para definir el índice de la futura ley. Varios proyectos de índice le fueron sometidos, entre ellos los elaborados por el Consejo Nacional de Universidades (CNU), ANDEN y el Foro de Educación y Desarrollo Humano. El Foro Nacional de Rectores (FONARE), convocó, el día 23 del presente mes, un foro de discusión sobre el tema de la Ley General de Educación, que provocó un debate muy interesante.

3.1 La problemática de la educación secundaria.

Uno de los niveles educativos más cuestionados en Nicaragua es el de la secundaria. Conceptualmente, la enseñanza secundaria se ha mantenido en una especie de indefinición, al extremo que la misma calificación de “enseñanza intermedia” pareciera aludir a que se encuentra en la tierra de nadie, pues no es ni básica ni superior, aunque se espera que ella complemente la educación básica y, a la vez, prepare para el ingreso en la educación superior. El asunto está en determinar si la enseñanza secundaria, como modalidad de formación general o académica de la educación de nivel medio, debería tener sus propios objetivos, o si simplemente debe ser vista como la antesala de la enseñanza superior.

El grupo etario que acude a la educación secundaria debería ser determinante de la definición de sus objetivos. Se trata de adolescentes en tránsito a la adultez, de jóvenes que requieren conocimientos acordes con la complejidad social actual, que tienen demandas en término de aspiraciones educativas (tránsito a la educación superior), de productividad económica y de participación política. En realidad, acuden a la enseñanza secundaria para adquirir cualidades para el razonamiento abstracto y numérico, las habilidades del lenguaje oral y escrito, las actitudes y valores para la participación ciudadana y destrezas de orden práctico.

Si todos los egresados de la enseñanza secundaria accedieran a la educación superior, sin duda este hecho llevaría a enfatizar su carácter de antesala de los estudios superiores. Su objetivo fundamental sería, entonces, preparar de la mejor manera posible a los bachilleres para su tránsito a la educación superior. Pero las estadísticas de la UNESCO demuestran que en América Latina y el Caribe solo entre un 30 a 40 por ciento de sus egresados va a la educación superior, como promedio regional, como es el caso de

Nicaragua Para el 60 a 70 por ciento de nuestros jóvenes, la enseñanza secundaria se transforma en su máximo nivel de educación formal, con el cual buscarán como incorporarse al mundo laboral. Luego, si bien la enseñanza secundaria debe preparar adecuadamente para la educación superior, éste no puede ni debe ser su único propósito.

La educación secundaria debería ser la modalidad para formar al ciudadano moderno como persona (formación general humanística y científica) y como sujeto productivo (destrezas laborales). No se trataría de transformar la enseñanza secundaria en una educación técnico-vocacional de nivel medio, que ya existe y tiene sus propios objetivos, sino en tener presente el hecho innegable de que un alto porcentaje de sus egresados irá directamente al mundo laboral, o retornará al sistema educativo formal después de una inserción en el trabajo. La formación general o académica debería entonces, propugnar por el equilibrio entre las ciencias y las humanidades y los enfoques interdisciplinarios. Y a ello sería necesario agregar la adquisición de destrezas en computación, vida empresarial y dominio de un idioma extranjero de rango universal. Luego, podrá debatirse si esto se hará en una modalidad integrada, o mediante una bifurcación en dos vertientes, una humanística, o general, y otra con énfasis en lo laboral.

En este nivel quizás no sea apropiado otorgar certificaciones para el desempeño de determinados trabajos, pero sí las bases imprescindibles para iniciarlo, pues no debería sacrificarse la formación general académica en aras de una preparación prematura para el mercado laboral. Debe darse a los futuros bachilleres la posibilidad de una experiencia laboral, que es algo diferente, lo cual podría realizarse con la colaboración de las empresas. Lo que no nos parece conveniente es pretender que con el mismo número de años se logre, a la vez, que egresen buenos bachilleres y buenos técnicos. Para ello, se requeriría una reestructuración del currículo y un posible

alargamiento en el número de años (uno más al menos), con lo que esto significa para los padres de familia en términos económicos. De lo contrario, se corre el riesgo de que no egresen ni buenos bachilleros ni técnicos adecuadamente calificados

Dado que en Nicaragua es en la enseñanza secundaria donde se prepara a los aspirantes a la educación superior, conviene presentar un diagnóstico muy breve de su situación actual, principalmente referido a sus aspectos cualitativos.

La calidad de la educación secundaria del país, en general, deja mucho que desear en relación a los estándares internacionales, incluyendo los latinoamericanos y centroamericanos. Es cierto que esta afirmación no puede aplicarse a todos los institutos o colegios, públicos y privados, desde luego que existen algunas notables excepciones en ambos casos. Los analistas de nuestra educación coinciden en señalar a la secundaria como el nivel donde menos cambios se han introducido. Paradójicamente, en Nicaragua se invierte más en un alumno de primaria que en uno de la secundaria. El currículo es, en lo fundamental, el mismo desde hace varias décadas y los métodos de enseñanza-aprendizaje siguen siendo los tradicionales que descansan en la clase expositiva y la transmisión de conocimientos, con estudiantes poco participativos que se limitan a tomar apuntes que luego memorizan para aprobar los exámenes. No hay preocupación por enfatizar los aprendizajes y la construcción del conocimiento por parte de los propios alumnos, al realmente comprender los contenidos curriculares. Se necesita, como nos dice el Dr. Juan Arrien "Potenciar la capacidad para aprender y pensar, superando la aceptación del conocimiento enseñado, mediante la reflexión y el sentido crítico por parte de educadores y educandos"

Es preciso, entonces, pasar de un proceso que pone el acento en la transmisión de conocimientos a otro que enfatice los aprendizajes del estudiante. Hasta ahora, el paradigma del docente de secundaria

ha sido el profesor que enseña y califica a los alumnos. Ese paradigma está en crisis en todas partes y deberá ser sustituido por el profesor que diseña métodos de aprendizaje y hace del aula un ambiente de aprendizaje, donde alumnos y maestros trabajan juntos como co-aprendices. El asunto de la metodología y de las didácticas es fundamental, pues de esto depende que el futuro bachiller llegue a la Universidad preparado para el autoaprendizaje, que es consubstancial de una auténtica educación superior, o que continúe en el aula universitaria practicando una actitud pasiva, de simple receptor del dictado del catedrático. Con estudiantes así no es posible poner en práctica los paradigmas de “aprender a aprender”, “aprender a conocer”, “aprender a hacer”, “aprender a ser” y “aprender a emprender”, que están en la base de la educación permanente, considerada “la llave para entrar en el siglo XXI”. Lo positivo es que hay conciencia sobre esta situación y claridad sobre la necesidad urgente de transformar nuestra enseñanza secundaria, siguiendo los lineamientos del *Plan Nacional de Educación*.

Además de las deficiencias en términos de calidad, encontramos también falta de pertinencia en los contenidos curriculares, en el sentido de que no están actualizados en relación al avance científico-técnico ni en cuanto a lo que actualmente sucede en la sociedad contemporánea (globalización, competitividad, comprensión de los paradigmas humanísticos que están prefigurando la sociedad del siglo venidero: desarrollo humano sustentable, igualdad de géneros, centralidad del desarrollo social, etc) Diríamos, en una palabra, que les falta “contemporaneidad”.

Los problemas de la calidad educativa están asociados a la calidad de la preparación del personal docente. Aproximadamente el 37% de los profesores de secundaria son empíricos, según cifras del MECD. Una manera directa de incidir en la calidad es propiciando una mejor y más adecuada formación de los docentes, esfuerzo que debe ser

compartido por las Facultades de Educación de las Universidades y el MECD, y que debe estar acompañado del establecimiento de programas permanentes de capacitación y perfeccionamiento docente. Por supuesto, que también deberá darse consideración especial al régimen de carrera docente, el status del profesorado y sus justas retribuciones salariales y correspondientes prestaciones sociales. Todo esto forma una constelación, que requiere decisiones políticas al más alto nivel.

Lo importante aquí es subrayar que las Universidades deben asumir el compromiso de contribuir al mejoramiento cualitativo de todo el sistema educativo, en particular de la enseñanza media, ya que de ella provienen los futuros aspirantes a ingresar en la educación superior. Este año lectivo, los resultados de las pruebas de admisión no pueden ser más deplorables y demuestran la crisis que vive nuestra secundaria. En la UNAN-Managua se presentaron 8 215 aspirantes pero clasificaron solo 4 965 para los 5 000 cupos de primer ingreso que esta Universidad tiene en las 43 carreras que imparte. Lo más grave fue que solo el 12% aprobó el examen de matemáticas, es decir, sólo 77 de los 6 342 a quienes se les administró esta prueba. En la UNI, de los 2 832 que hicieron el examen de admisión solo aprobaron 75 (2.6%). En la UNAN-León, de 3 700 aspirantes solo ingresaron 1 800.

Esta situación no se soluciona con organizar “cursos remediales” o “propedéuticos”, para los estudiantes de primer ingreso. El problema de la secundaria debe solucionarse en este nivel, mediante una transformación substancial del currículo, de los métodos de enseñanza-aprendizajes y el perfeccionamiento de sus docentes. Convendría declarar verdadero problema nacional la deplorable situación de la enseñanza de las matemáticas, disciplina tan fundamental para todo joven del siglo XXI y buscar las causas de tanto fracaso, que me atrevo a suponer radica más en los métodos de

enseñanza inadecuados de los profesores que en la incapacidad de nuestros jóvenes para dominar esta ciencia

La educación normal.

En lo que respecta a la formación de los maestros para la enseñanza primaria, en Nicaragua ésta tiene lugar en las Escuelas Normales, que funcionan en el nivel medio y con un año más de estudio que el bachillerato general. En general, en Centroamérica la tendencia es elevar el nivel de las Escuelas Normales al nivel de educación superior, creando las Escuelas Normales Superiores, o trasladando este cometido a las Facultades de Educación de las Universidades, como es el caso de Costa Rica. Nosotros ni siquiera hemos logrado establecer en nuestras Normales las especialidades de formación de profesores de preescolar, de adultos y educación especial. Hemos pasado de 13 Escuelas Normales estatales, que funcionaron en la década de los años ochenta, a ocho estatales, dos subvencionadas y una privada, que actualmente existen. A esto hay que agregar los llamados núcleos de profesionalización, que coordinan las Normales. A nuestras Escuelas Normales asiste mayoritariamente una población femenina (70% del total de la matrícula). Nuestro magisterio nacional de enseñanza primaria está constituido, en su gran mayoría, por maestras (3 de cada cuatro maestros). El empirismo en este nivel se estima en 25%. En el nivel preescolar sube a 70% debido a que las maestras de los preescolares comunitarios son principalmente madres de familia que son entrenadas por el MECD para desempeñarse como maestras comunitarias. En la década de los años noventa se dio un proceso de transformación curricular de las Escuelas Normales del país, coordinado a nivel centroamericano por la Coordinadora Educativa y Cultural Centroamericana (CECC).

Las Escuelas Normales, como centros formadores de formadores, son una pieza clave en cualquier esfuerzo destinado a mejorar y transformar nuestra educación.

Deberían merecer una atención preferente de parte de las autoridades gubernamentales, mejorando substancialmente sus presupuestos y asignando a ellas, con salarios decorosos, a los mejores pedagogos del país. Todo lo que se haga por el mejoramiento de la educación normal tiene un gran impacto en el mejoramiento general del sistema educativo del país.

3.2 La problemática de la Educación Técnica Media.

Hasta 1990, en Nicaragua la educación técnica media dependía del Ministerio de Educación, que tenía a su cargo la dirección y administración de todo el sistema educativo estatal, previo a la educación superior. A su vez, la capacitación o formación profesional, estaba a cargo del Ministerio del Trabajo, a través del Sistema Nacional de Capacitación (SINACAP).

El 19 de enero de 1991, por Decreto presidencial (N° 3-9 del 08/02/91, La Gaceta N° 28 de 1991), se creó el Instituto Nacional Tecnológico (INATEC), como un organismo autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tiene a su cargo administrar, organizar, controlar y evaluar tanto la Educación Técnica como el Sistema Nacional de Capacitación, consideradas ambas modalidades como constitutivas del Subsistema de Formación Profesional que, a su vez, es parte del Sistema Educativo Nacional.

Por cierto que varios especialistas nicaragüenses manifestamos, en su momento, nuestro desacuerdo con la decisión de sustraer del

Ministerio de Educación la dirección y administración de la educación técnica media, por considerar que tal decisión no contribuía a la concepción integral del sistema educativo ni facilitaba el diseño de políticas generales para todos sus niveles y modalidades.

La calidad de la formación profesional que reciben los estudiantes y participantes en la mayoría de los centros técnicos del país (estatales y privados), pese a los muchos esfuerzos de transformación curricular realizados por el INATEC, es de mediana calidad, en lo cual inciden diferentes factores a) Una débil formación general básica; b) Escaso financiamiento para actualización tecnológica de las especialidades que se ofertan; c) El bajo nivel de formación de muchos docentes; d) La poca participación efectiva del sector privado en los procesos de transformación curricular para adecuar la formación a las demandas de los sectores productivos

La Educación Técnica Media en Nicaragua carece aún de suficiente atractivo para la juventud nicaragüense, que generalmente ingresa a la enseñanza secundaria general con la esperanza de seguir luego estudios superiores, sin que este propósito se haga realidad para la gran mayoría de los jóvenes. Tampoco las carreras técnicas cortas (tres años) de nivel superior son muy atractivas para nuestros jóvenes. Las instituciones de nivel terciario que las ofrecen (caso de la UPOLI, por ejemplo), han experimentado un considerable descenso en las matrículas para este nivel, y cuando se ofrece como título intermedio, la inmensa mayoría no lo solicita y prefiere continuar hacia la carrera de 4 a 5 años (Licenciaturas)

La educación técnica media y superior de ciclo corto, no son modalidades que gocen de mucho atractivo para los adolescentes y los jóvenes, lo cual está asociado a un comportamiento cultural y sistema de valores que privilegian el trabajo intelectual sobre el manual, así como al poco prestigio social y bajo salario que

generalmente se asocia a los graduados de estos niveles. La sociedad, en términos generales, subvalora a los graduados de estas carreras, no obstante que en el discurso, tanto las autoridades como los sectores productivos, suelen destacar su importancia. Sólo un 2% de la población estudiantil egresa del subsistema de educación técnica, lo cual hace que el país no cuente con técnicos intermedios y personal calificado en número suficiente.

3.3 La problemática educativa de la Costa Atlántica.

Especial importancia revisten los esfuerzos de educación bilingüe que desde 1984 se han desarrollado en el país. A través del programa intercultural se atiende en las dos regiones de la Costa Caribe al 20% de la población escolar perteneciente a las etnias creoles, miskitos, raras, sumos y garífunas. Todavía su cobertura resulta insuficiente y no existe en el país estudios nacionales que den cuenta de la calidad de la enseñanza que se imparte. El 28% del total de la población habla miskito, mayangna, creole, rama y garífuna, lenguas indígenas.

La problemática educativa del Caribe nicaragüense (Costa Atlántica) tiene sus características particulares. Los parámetros e indicadores de esta región tienen que tomar en cuenta los elementos que diferencian a "la Costa" del resto del país: lenguas, historia de cada grupo étnico, distinta evolución del mestizaje, secuelas del tradicional abandono y de las guerras, etc. Un estudio sobre la educación de la Costa Atlántica elaborado por Guillermo Mc Lean, Consultor del PNUD pone de manifiesto, entre otras, las singularidades siguientes.

- a) "El primer conflicto cultural que enfrenta el niño que ingresa al sistema educativo es encontrar textos que no están adecuados a su realidad, que responden a una realidad diferente a la suya y estudian una historia diferente a la suya,

encuentran que su historia o sus antepasados, ni siquiera forman parte de esa historia. Además enfrentan a un profesor que, independiente de las calidades que tenga, impone una serie de conceptos y trata de prepararlos para enfrentar una vida que no es la suya ni la de su entorno”.

- b) “Para un estudiante costeño es fundamental que la escuela le dé una metodología para su interacción en una sociedad multicultural y multilingüe, una sociedad donde el lenguaje tiene características de estratificación social, de marca social, en la distribución del trabajo y en las posibilidades de desarrollo personal”
- c) “Por otro lado, la Educación Superior (gracias a las Universidades comunitarias de la Costa BICU y URACCAN), en alguna medida está más organizada en consecuencia con esta situación y trata de formar egresados que enfrentarán estas características estructurales de la sociedad costeña, pero además trata de orientar sus carreras hacia las diferentes áreas de trabajo de la zona o preparar a los estudiantes para que puedan crear espacios de trabajo dentro de las especialidades fundamentales para el desarrollo económico”

3.4 La problemática de la educación superior.

La educación superior de Nicaragua se rige por las disposiciones incluidas en su Constitución Política y por la Ley de Autonomía de las Instituciones de Educación Superior, aprobada por la Asamblea Nacional el 4 de abril de 1990 (Ley No 89), y sus reformas. Este cuerpo jurídico garantiza la autonomía universitaria y atribuye al Consejo Nacional de Universidades (CNU), la potestad de autorizar el funcionamiento de nuevas instituciones de educación superior

(IES), así como el papel de órgano de coordinación y asesoría de las universidades y centros de educación técnica superior.

La organización del gobierno universitario consagrada por la Ley N° 89, siguiendo los lineamientos de la Reforma de Córdoba de 1918, contempla la elección de las autoridades universitarias y la participación de los estudiantes, de los docentes y del personal no docente en el gobierno de las universidades estatales. Atiende así el principio esencial de la autonomía, consistente en la conformación de un régimen de autogobierno de las IES del país, que las deja libres de interferencias del Ejecutivo Central pero con obligación de rendir cuentas a la Contraloría General de la República, en lo que concierne a los aportes que reciben del Estado.

La administración, en sus diferentes aspectos, y en términos generales, constituye uno de los puntos más débiles de las instituciones nicaragüenses de educación superior. El nivel de los programas docentes, de investigación y de extensión puede resultar afectado como consecuencia de esas deficiencias administrativas, entre las que resaltan i) fallas en la planificación estratégica ii) carencia de procedimientos estandarizados y sistemas de información, iii) limitaciones en las políticas de recursos humanos, y iv) sobre valoración de la función administrativa.

La estructura académica de las IES nicaragüenses comprende los elementos estructurales clásicos de cátedras, departamentos, institutos, escuelas y facultades. La forma de organizarlos favorece la dispersión de esfuerzos, debilita la concepción unitaria de las instituciones y propicia el énfasis profesionalizante de la educación universitaria, con grave perjuicio para la formación integral y para el cultivo de la ciencia, la búsqueda del conocimiento y su difusión. El trabajo interdisciplinario es incipiente, predominando el enfoque disciplinario de los problemas y temas.

Expansión cuantitativa de instituciones y matrícula.

El sistema de educación superior de Nicaragua se expandió y diversificó significativamente a partir de los primeros años de la década de los 90. Actualmente funcionan en el país cerca de 44 instituciones de educación superior debidamente autorizadas 10 que forman parte del CNU y el resto que no integran ese órgano, algunas de ellas están agrupadas en la FENUP y la COSUP. Otras (UAM, UCC, UNICYT, UNICA, U del Valle, etc.) no pertenecen a ninguna asociación. Este año se creó el Foro Nacional de Rectores (FONARE), formado por todos los Rectores de las Universidades legalmente autorizadas, públicas y privadas, como una instancia de diálogo y coordinación sobre la problemática de la educación superior del país. Entre las instituciones autorizadas existen 6 en el sector público (4 universidades estatales y dos centros de educación superior), dos universidades privadas de servicio público (UPOLI y UCA), dos universidades comunitarias (la BICU y URACCAN de la Costa Atlántica) y el resto privadas.

Si a las 44 universidades agregamos las sedes o centros regionales no cabe duda que existe en el país una excesiva oferta académica, por cierto muy repetitiva de las mismas carreras tradicionales y no siempre de la calidad requerida. Las sedes regionales no han sido establecidas previo un cuidadoso estudio de las necesidades de la región, consideradas como “región de aprendizaje”. Generalmente repiten las mismas carreras de las sedes centrales.

En el año, 2002, la matrícula de pregrado, en todas las instituciones del subsistema de educación superior, ascendió a 99 508 estudiantes, de los cuales 38.706 se inscribieron en universidades públicas (38.9% del total) y 60.802 en IES privadas (61.1% del total). Estas cifras revelan un considerable crecimiento de la matrícula estudiantil en los últimos años puesto que hacen llegar la tasa de

escolaridad en el nivel superior (cobertura bruta) al 16.4 por ciento para el tramo de 18 - 23 años y al 21.3 por ciento para el de 20 a 24 años, cuando en 1995 la tasas eran de 8.8 por ciento para el primer tramo y de 11.4 por ciento para el segundo

También se observa un constante incremento de la matrícula femenina. La población estudiantil ha pasado de un absoluto predominio de la matrícula masculina a una distribución casi igual por sexos en algunas universidades y a un predominio de la femenina en otras, principalmente en las privadas.

Pese a sus limitaciones, Nicaragua está invirtiendo ahora más por cada estudiante de educación superior, que en el pasado. En el año 2002 el costo anual unitario por estudiante se situó entre US\$800 y US\$1 000. El Banco Mundial, para el año 1996, estimó esos costos para diferentes países de América Latina así: Brasil US\$5.800; Argentina US\$2 260, Venezuela US\$1.770, Chile US\$1 480, México US\$1 150 y Nicaragua. US\$700.00

La oferta académica fue, en el 2002, de 406 carreras de pregrado y 122 cursos de postgrado. El pregrado incluye carreras de técnico superior, licenciado e ingeniero. Los postgrados comprenden diplomados, cursos de especialización de al menos un año de duración, maestrías de dos años, especialidades médicas, y dos doctorados. Paradójicamente, estos doctorados son ofrecidos por universidades privadas de reciente fundación.

Las carreras más ofrecidas en el pregrado son las del área de Administración, Economía y Finanzas, con 122 (30.05%), le siguen Educación, con 51 (12.56%); Informática con 42 (10.34%) e Ingenierías con 41 (10.10%). Las menos ofrecidas son Odontología con 2 (0.49%) y Medicina con 4 (0.99%). En el postgrado el panorama es diferente. Medicina comprende los cursos más ofrecidos,

33 (27.05%), seguido por Administración, Economía y Finanzas con 23 (18.85%) y Ciencias Jurídicas, Diplomacia y Relaciones Internacionales con 20 (16.39%). No obstante, se ofrecen carreras de postgrado en casi todas las áreas definidas.

Lo variado y numeroso de las carreras de pregrado indica una tendencia hacia la especialización temprana de los estudios y, en algunos casos, refleja el interés mercantil de ofrecer a los estudiantes, y a sus padres, “algo diferente” con poca atención a la pertinencia de los estudios en relación con la realidad del país.

Las tareas docentes profesionalizantes son, en la actualidad, las que prevalecen en el quehacer de las instituciones de educación superior de Nicaragua. Ellas consumen el mayor porcentaje del presupuesto y del tiempo del personal académico, por lo que podría decirse que por ahora nuestras instituciones, salvo excepciones, son fundamentalmente, Casas de Enseñanza, donde se imparten clases magistrales destinadas a preparar profesionales en un cierto número de carreras.

La función de investigación no tiene la prioridad que merece en las instituciones de educación superior nicaragüenses. En términos generales, las políticas de investigación científica que se han concebido en las universidades públicas y privadas “de servicio público” del país carecen de los fondos presupuestarios necesarios para ser implementadas. La infraestructura es sumamente pobre en lo que se refiere a recursos bibliográficos, centros de documentación, centros de computación, laboratorios, equipo y materiales de investigación. La mayor parte de los proyectos de investigación se financian con recursos extrapresupuestarios proporcionados por agencias gubernamentales, organismos financieros multilaterales, ONGs y otras fuentes internacionales.

En el débil panorama que presenta la investigación, sobresale el efecto positivo que la cooperación de Asdi/SAREC ha significado para la promoción de la investigación científica en las cuatro universidades públicas del CNU, cuyos efectos son apreciables tanto en cuanto al fortalecimiento institucional como de la formación de personal de alto nivel académico en las áreas específicas beneficiadas por la cooperación sueca

La capacidad de investigación ha sido fortalecida en cuatro sectores de importancia estratégica para el país: i) salud, especialmente medicina preventiva y enfermedades infecciosas; ii) medio ambiente, en particular investigaciones interdisciplinarias sobre efectos de sustancias químicas tóxicas e insecticidas, sobre la población y el ambiente; iii) recursos agrícolas y naturales; y iv) tecnologías, con especial énfasis sobre las ingenierías eléctrica y química.

En lo que se refiere al impacto sobre la investigación, aparte de haber logrado una incipiente productividad científica en las áreas abordadas, cabe destacar que en las universidades incorporadas al programa de cooperación auspiciado por Asdi/SAREC se nota un creciente interés por ubicar esta función dentro de las prioridades institucionales. Poco a poco se va aceptando la premisa de que la investigación es un instrumento valioso para atender la demanda de conocimiento, mejorar la calidad de la docencia y asegurar la pertinencia de la educación superior

La capacidad instalada de investigación científica todavía no provoca impactos significativos en el sector productivo, en primer lugar porque todavía es mínima, y en segundo término porque la

cooperación entre las universidades y el mundo del trabajo aún no ha podido superar en Nicaragua las dificultades planteadas por la falta de comunicación, el desconocimiento mutuo y las reticencias de los principales actores de una y otra parte.

En abril de 1999, el gobierno y las IES miembros del CNU llegaron a un acuerdo que permitió superar un ciclo de crisis recurrentes por el incumplimiento del mandato constitucional del 6%. El cumplimiento de estos acuerdos, cuya vigencia finalizó el año 2001, creó un ambiente favorable para el desarrollo y la transformación de la educación superior nicaragüense. Desafortunadamente, el actual gobierno, no ha manifestado la voluntad de suscribir un nuevo convenio con las Universidades del CNU, que resuelva por varios años el endémico problema de la interpretación de la asignación del 6%. Más bien, frente a la buena voluntad de las autoridades universitarias del CNU, ha adoptado una actitud confrontativa, tratando de disminuir o menospreciar la labor de las Universidades públicas y de servicio público. Argumentan las autoridades gubernamentales, por ejemplo, que Nicaragua es el país donde la Educación Superior pública se lleva el más alto porcentaje del presupuesto destinado por el Estado al sector educativo (un 37%, según ellos; 35% según otras fuentes). Un reciente estudio de la UNESCO (París, junio de 2003) sobre el financiamiento de la Educación Superior en el mundo muestra lo inexacto de esta afirmación. Por vía de ejemplo mencionemos algunos países, de distintas regiones del mundo, que destinan un porcentaje mayor: Venezuela: 43%, Rumania 40% y Siria 39%. Hay países desarrollados que destinan un porcentaje menor, pero que representa montos cuantiosos dadas las altas sumas que estos países asignan a su sector educativo, como son los casos de Estados Unidos y Suecia 22,5%; Australia 23,2%. A ellos corresponde agregar, entre los países en desarrollo, Senegal: 25,9% y Nigeria: 25%. Cabe señalar, que según este mismo estudio (Trends and Development in Higher Edu-

cation since the World Conference on Higher Education - 1998-2003), Suecia destina el 7.4% de su Presupuesto Nacional a la Educación Superior y Estados Unidos el 3,6%. Dada la magnitud del Presupuesto Nacional de los Estados Unidos, podemos imaginar lo que significa ese 3,6% para la Educación Superior.

En segundo lugar, todos los estudios realizados en los últimos años en América Latina señalan también que el costo de un graduado de instituciones de educación superior privada, cuando estas instituciones carecen de laboratorios, clínicas, equipos, etc. y no realizan proyectos de investigación, limitándose a impartir docencia, es menor que el costo de un graduado de la educación superior pública, que si lleva a cabo investigaciones y auspicia otros programas que tienen que ver con su naturaleza de institución pública, como difusión cultural, extensión universitaria, servicios a la comunidad, etc. En cambio, los costos se aproximan si la institución privada invierte en instalaciones adecuadas, equipos, laboratorios, tecnología informática, etc y, asume la docencia de carreras de por sí costosas, como lo son Medicina, Odontología, etc.

El problema del financiamiento adecuado de los diferentes niveles del sistema educativo no se resuelve quitando dinero a un nivel para darle al otro, pues los tres niveles (primaria, secundaria y superior) están pobremente financiados. La solución pasa por asignar más recursos a todo el sector educativo, aunque se tengan que reducir los megasalarios, las megapensiones, los gastos confidenciales, los viajes al exterior sin beneficio alguno de los funcionarios públicos, los gastos suntuarios, el uso y abuso de celulares, etc , y priorizar, como debería ser, la inversión en nuestra gente, que es nuestra mayor riqueza y el único capital que realmente puede hacernos competitivos en un mundo globalizado y de mercados abiertos como el que vivimos.

Las nuevas tendencias y potencialidades de nuestra educación superior las podemos reseñar de la manera siguiente.

- **Existen condiciones favorables para la elaboración y puesta en marcha de un Plan Nacional de Desarrollo de la educación superior.**

Los tres subsistemas de la educación nicaragüense participaron en el proceso que condujo a la elaboración del Plan Nacional de Educación 2001-2015, en el que aparecen algunos lineamientos de políticas y estrategias para el nivel superior, especialmente en el proyecto de Marco Operativo 2002-2006. Esta experiencia sugiere que existen las condiciones mínimas necesarias para abordar la elaboración de un Plan para todo el subsistema de educación superior, público y privado.

- **Las instituciones están buscando mejorar su pertinencia social**

La preocupación por la pertinencia tiene ya su espacio en la educación superior nicaragüense y también en el actual discurso universitario. Dicha preocupación es compartida por todos los actores sociales interesados en la educación superior: gobierno, empresa privada y sociedad en general. En el mismo sector estudiantil se ha instalado, como una justa preocupación, ante el temor de los jóvenes de recibir una educación que no les prepare adecuadamente para los nuevos retos del mundo laboral y social.

- **Se ha aceptado la necesidad de la evaluación y la acreditación.**

Entre las tendencias más promisorias que encontramos en la educación superior nicaragüense se encuentra la acogida que ha recibido, de parte de todas las instituciones, públicas y privadas, la propuesta de crear un Sistema Nacional de

Evaluación y Acreditación, que es urgente, ante la reciente creación del Consejo Centroamericano de Acreditación de la Educación Superior. La “cultura de evaluación” está así iniciando su instalación en el quehacer universitario del país, aunque todavía falta un buen camino que recorrer para su definitiva incorporación

La anuencia con el establecimiento de tal Sistema está ligada al respeto de los siguientes principios. i) que el modelo lo defina la comunidad académica nicaragüense y sobre la base de indicadores que tengan en cuenta el contexto nacional, ii) que promueva la calidad y sea respetuoso de la autonomía universitaria, y iii) que se evite el riesgo del predominio de criterios extraregionales y se estimule la coordinación con el SICEVAES del CSUCA.

- **Hay reformas académicas en marcha.**

Varias instituciones han iniciado procesos de reforma que, con diferentes prioridades y niveles de desarrollo, en términos generales apuntan a i) redefinir los fines y objetivos de las universidades y de las instituciones educación superior, en general, ii) establecer nuevas relaciones de las universidades con el Estado, la sociedad civil y el sector productivo, iii) estimular la participación más activa de las universidades en el análisis y solución de los problemas nacionales; iv) revisar las estructuras académicas y curriculares; v) reconocer la educación general como tarea genuinamente universitaria, vi) elevar los niveles académicos del cuerpo docente y mejorar substancialmente sus cualidades pedagógicas, vii) mejorar la administración universitaria y la gestión financiera, viii) adoptar el planeamiento estratégico e introducir la cultura de rendición social de cuentas



4. EL PLAN NACIONAL DE EDUCACIÓN 2001-2005.

En marzo de 2001, el Gobierno de Nicaragua dio a conocer el *Plan Nacional de Educación 2001-2015*, primero en la historia de Nicaragua, elaborado con la participación de representantes de los tres niveles que componen el sistema educativo, representantes de los sindicatos de maestros y especialistas en la educación. El Plan fue concebido como un instrumento en el que se indican las tendencias fundamentales que deberá tener la educación nicaragüense en los próximos quince años, con una visión integral del sistema educativo. Se trata de líneas generales que constituyen un marco de referencia para programas concretos y proyectos específicos que estarán plasmados en los marcos operativos y llevarán a la práctica el Plan.

El Plan comprende: a) un análisis del contexto socioeconómico en que se desenvuelve la educación, b) un diagnóstico; c) la misión y la visión de la educación, los principios generales y la orientación global estratégica, d) los Objetivos y Estrategias, e) los requerimientos y la financiación del Plan; y f) la participación como eje del Plan y de su implementación y seguimiento.

Como orientación global estratégica el Plan parte de la necesidad de diseñar un sistema educativo que le permita a Nicaragua formar los recursos humanos que el país requiere para insertarse favorablemente en el proceso de globalización y en un contexto de mercados abiertos, que demandan una alta competitividad. Con referencia al contexto nacional, la finalidad principal del Plan es “contribuir a la superación de la realidad actual mediante un desarrollo vigoroso de base amplia, donde se vayan disminuyendo las diferencias y las dualidades en la calidad de vida existente, no sólo entre lo rural y lo urbano, sino a lo largo de la sociedad” “No obstante, partiendo de la educación técnica y superior, se deben ir acortando las distancias, con el ojo puesto no sólo en la eficacia y eficiencia, sino también en

la equidad y en las acciones que tiendan a cerrar las brechas entre pobres y no pobres. Todo ello implica cambios sustantivos en los tipos y procesos de aprendizaje, así como en los subsistemas educativos y sus interacciones entre sí y con la sociedad. Lo anterior exige diseñar y organizar la educación en forma tal que permita a la persona permanecer en el sistema e integrarse en forma útil a la sociedad con contenidos, habilidades y destrezas de aprendizaje, actitudes y valores para la vida personal, social y productiva. Para todos los estudiantes en el sistema educativo, especialmente para aquellos que no continúen en el sistema, cada año de educación cursado será a la vez un medio y un fin en sí mismo, de modo que el educando adquiera competencias que le sean útiles para la vida. Asimismo, se debe impulsar una educación centrada en competencias que sirvan también para el sector informal desde su contexto regional, local y cultural” El principio rector del Plan, según lo define el actual Ministro de Educación, Cultura y Deportes, se puede sintetizar en promover “Una Educación para la Vida”.

Los objetivos y estrategias son definidos en relación con la a) Cobertura y equidad de la educación, b) Calidad y relevancia de los aprendizajes, c) innovación, ciencia y tecnología, d) condiciones dignas y formación permanente del educador; y e) gestión educativa descentralizada

Conviene tener presente los conceptos del Plan que, en nuestro criterio, más se relacionan con la educación superior, la ciencia y la tecnología. A este respecto el Plan incluye los aspectos siguientes

- a) Adopción del **paradigma de la educación permanente**, tal como lo promueve la UNESCO y del enfoque constructivista para los procesos de enseñanza-aprendizaje

b) El logro de una “educación relevante para la vida, tomando en cuenta las condiciones del país y buscando la superación de las misma por medio de un nuevo sistema nacional de educación diversificada, que permita a todos los niveles cerrar las brechas entre la educación y aplicaciones al trabajo, a la superación de la pobreza y al ejercicio democrático y comunitario. **Las estrategias buscan que el educando, independientemente del nivel alcanzado al momento de abandonar el sistema educativo, se lleve consigo una educación relevante para desenvolverse mejor en la vida y ser un ciudadano en el sentido pleno de la palabra”.**

- c) **Reestructuración del currículum a todos los niveles, bajo el criterio que todo grado debe ser considerado como terminal, en el sentido de ser un medio para alcanzar el siguiente grado y al mismo tiempo un fin ya que incorporaría aspectos prácticos apropiados, al alcance del nivel correspondiente, incorporando las necesidades de diversos grupos del país, en especial aquellos más pobres dentro de las características regionales.**
- d) Atención a las necesidades de aprendizaje de todos los jóvenes y adultos mediante un acceso equitativo a un aprendizaje adecuado y a programas de preparación para la vida activa
- e) **Aplicación de estrategias integradas para lograr la igualdad entre los géneros en materia de educación, basadas en el reconocimiento de la necesidad de cambiar las actitudes y prácticas, así como fortalecer los valores**

- f) **Establecimiento de salidas laterales, con contenido técnico, que permitan continuar la preparación a todos los niveles alcanzados.**
- g) **Diseño de un nuevo sistema educativo que comprenda la preparación de técnicos auxiliares, técnicos básicos, medios y avanzados, según el grado de partida donde se inicia la preparación técnica. Esto implicará una sustantiva reforma curricular tanto en educación secundaria como en educación técnica.**
- h) **Diversificación del bachillerato actual a partir del ciclo básico para formar bachilleres con diferentes opciones, sin exclusión de posibilidades de acceso y continuación a la educación superior. El bachillerato clásico que se ofrece amerita, según el Plan, una sustantiva reforma, de modo que los conocimientos, habilidades y destrezas que desarrolle el estudiante faciliten su inserción en el mundo del trabajo y el desarrollo humano sostenible del país**
- i) **Implementación de un currículo pertinente que incluya como ejes transversales el enfoque de género, medio ambiente, derechos humanos, gobernabilidad, cultura de paz, costumbres, lenguas, creencias y tradiciones.**
- j) **Adopción de prácticas pedagógicas que permitan que la construcción del conocimiento se configure por un nivel de conocimiento ya existente, es decir, que el aprendizaje se haga por la relación establecida entre los conocimientos anteriores y las nuevas informaciones (enfoque constructivista).**

- k) Promover el conocimiento y práctica del método científico como centro del quehacer educativo, sin el abandono de una formación humanista, creando entre los docentes y los jóvenes una cultura científica y tecnológica; para estos efectos será necesario el desarrollo de la conciencia crítica y el fomento de la investigación y experimentación científica. En este sentido, el sistema educativo se debe transformar a fin de alcanzar estos propósitos. De particular importancia para el logro de este objetivo es la orientación de los centros de educación superior y técnica a la creación, adaptación y difusión de conocimientos y tecnologías que fortalezcan el desarrollo y permitan la inscripción favorable de Nicaragua en el mundo, de modo que contribuyan a cerrar las brechas y los déficit sociales existentes.**
- l) Incorporación en el currículo, desde la educación inicial hasta la universidad, de contenidos y metodologías que permitan el desarrollo de la curiosidad y la creatividad orientadas hacia la ciencia y la tecnología.**
- m) Fortalecimiento de la educación superior mediante reformas curriculares y sobre todo, mediante la creación de institutos o centros de investigación. Estas instituciones deberán estar en función de la innovación y el avance de la ciencia y tecnología, de modo que permitan dar respuestas efectivas al desarrollo socioeconómico y productivo, así como al desarrollo humano y sostenible de la Nación. Estos centros deberán articular y responder a las necesidades y demandas del desarrollo local y**

nacional; asimismo, deberán contribuir a la transformación tecnológica tanto de los grupos más necesitados, como de los sectores de mayor potencial productivo para el crecimiento del país.

- n) Desarrollo de programas de investigación educativa a través de los cuales se logre promover la investigación y el estudio permanente de los problemas y niveles, en los planos conceptual, pedagógico, didáctico, curricular y experimental, como base para la innovación y el rediseño de políticas y programas.**
- o) Creación de un Programa Nacional de Ciencia y Tecnología que permita planificar, desarrollar, aplicar y divulgar nuevas tecnologías y conocimientos con los recursos humanos existentes en el país, para efectos de sostenibilidad. Los subsistemas de educación superior y técnica deberán jugar un papel clave en la consecución de este punto.**
- p) Oferta de programas académicos interdisciplinarios (grados y postgrados) para el conocimiento y aplicabilidad de los resultados de investigaciones.**
- q) Priorización en la dotación de recursos económicos, humanos y materiales (logístico, financiero, equipos y medios) para la investigación y producción de nuevos conocimientos y tecnología.**
- r) Sistematización de los resultados de la investigación básica y aplicada para su conjugación con la docencia y puesta al servicio de la sociedad a través de las instituciones educativas, productivas y de otros servicios.**

5. LA EDUCACIÓN EN EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO. LA AUTONOMÍA ESCOLAR Y LA “MUNICIPALIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN”.

Hace pocos meses el gobierno que preside el Ing Enrique Bolaños dio a conocer su “Propuesta de Plan Nacional de Desarrollo”, con un horizonte temporal que llega al año 2025, Plan que es el primero en la historia del país. Al presentar el Plan, el Presidente Bolaños afirmó “Nicaragüenses todos quiero invitarlos a participar en una agenda nacional de consulta sin ningún tipo de distingos, ni discriminaciones de ninguna clase - dando nuestros puntos de vista para potenciar nuestro desarrollo”. Y agregó “Quiero consultarles mis planes Como dice el Libro de los Proverbios en las Segundas Escrituras. “Donde no hay consultas, los planes fracasan”

Desde la fecha en que se anunció el compromiso de un amplio proceso de consultas, no se han realizado más que unas cuantas reuniones con el CONPES, el COSEP y otros organismos, más visitas del propio Presidente a varias cabeceras departamentales para exponer el Plan y sus prioridades territoriales. Que nosotros sepamos, no se han programado adecuadas consultas con los organismos que tienen que ver con la educación en todos sus niveles

No vamos a pronunciarnos aquí sobre la orientación general del Plan, que según algunos analistas, privilegia la inversión extranjera y el establecimiento de empresas dedicadas a la exportación de maquila, como factor clave para la lucha contra el desempleo. No se aprecia en el Plan el mismo interés y estímulo por el desarrollo de nuestras propias fuerzas y capacidades productivas en el sector agropecuario, que aparece un poco relegado frente al énfasis en las empresas industriales. Y esto, no obstante que somos fundamentalmente un país cuyos principales rubros de exportación provienen del sector agropecuario

El Plan pone sus esperanzas de desarrollo en el Tratado de Libre Comercio de Centroamérica con los Estados Unidos (CAFTA) y en los famosos “conglomerados territoriales”, (“clusters”), que según el analista Dr. Orlando Núñez Soto son “una reedición de las plantaciones, los enclaves y las maquilas. Al igual que aquellos, los “clusters” se limitan a un segmento del territorio nacional y están encabezados por grandes empresas extranjeras, por lo general dedicadas al procesamiento y comercialización. Los clusters usufructúan flexiblemente los recursos del entorno. pueden trabajar con *materia prima importada o comprada en el territorio nacional*, gozan de exenciones impositivas igual que las formas anteriores, contratan mano de obra asalariada y establecen contratos de compra-venta con los productores del entorno. Para los gobernantes nacionales y sus administradores de políticas económicas, los clusters, al igual que sus antecesores, siguen siendo el sujeto económico principal al cual apostar para el desarrollo económico nacional. El clusters es, entonces, igual que la plantación, el enclave o la maquila, un campo de concentración de riqueza. agrícola, industrial, comercial, territorial, que succionará, además, los recursos que la administración pública podría destinar a otros territorios o grupos poblacionales, pues como dice el plan de desarrollo del gobierno nicaragüense, “donde no haya posibilidades de negocio para las empresas, el Estado no deberá gastar ni un solo centavo”

Aquí vamos a limitarnos a comentar lo que el Plan contiene sobre la educación, que por cierto es muy poco (escasamente cuatro páginas de un total de 446), pese a que en varias secciones del Plan se enfatiza la importancia de la educación y la capacitación como componentes clave para promover la equidad y la competitividad. Dice el Plan “En un mundo globalizado, donde la mayoría de los insumos y tecnologías en el proceso de producción se intercambian libremente, la competitividad va a depender cada vez más de los niveles de destreza y la creatividad de la fuerza laboral. Nicaragua necesita ir

sentando las bases que le permitan desarrollar su competitividad a partir del conocimiento”

Por supuesto que compartimos esta afirmación. Lo que encontramos incongruente es que siendo al nivel de educación superior donde se crea, transmite y difunde el conocimiento, el Plan no hace ninguna referencia a este nivel educativo, como que Nicaragua no tuviera instituciones públicas y privadas de educación superior. Tampoco hay en el Plan ninguna referencia a la necesidad de que Nicaragua cuente con un Sistema Nacional de Innovación, basado en la Ciencia y la Tecnología, para lo cual el país requiere una lúcida política de desarrollo científico y tecnológico. Tampoco el Plan se refiere, en ningún momento, a la cultura, olvidando lo que dice la UNESCO que “un desarrollo sin cultura es un desarrollo sin alma”

Pareciera que la mentalidad del Plan se reduce a la formación y capacitación de la fuerza de trabajo “destreza y creatividad que responda a los requerimientos de un sector empresarial basado en el conocimiento”. En las pocas páginas que dedica a la educación, el Plan hace un diagnóstico negativo de la situación actual del sistema educativo, sin dejar de mencionar “el desbalance en las partidas presupuestarias, que no corresponden con la población en cada nivel”, sin darse cuenta que aquí como en cualquier parte del mundo, un estudiante de educación superior cuesta más que un alumno de primaria.

Los lineamientos estratégicos del Plan reproducen la que ha sido la línea oficial del MECD en la década de los noventa: enfatiza la cobertura de la educación básica, la necesidad de diseñar los currículos para que sean “adaptados a la necesidad de capacitar a una mano de obra eficiente”, la profundización del proceso de descentralización de la gestión educativa (hay actualmente 137 delegaciones municipales del MECD) y dar un paso más en esta línea hacia lo que

se ha dado en llamar “la municipalización educativa” (el MECD espera este año suscribir convenios con este propósito con 30 municipios del país), y del proceso de autonomía escolar (el 65% de los centros educativos ya se encuentran bajo el régimen de autonomía y de participación educativa) “Para el ideario gubernamental, afirma el educador, Dr. Miguel de Castilla, en un artículo publicado en “El Nuevo Diario”, el futuro está claro. una educación primaria y secundaria pública de baja calidad para el 80 por ciento de la población empobrecida del país (fuerza de trabajo barata, de baja calificación, para tareas de bajo nivel de complejidad), y una educación superior privada para el resto de la población y para los cargos de planificación, gerencia y control”

El Plan se propone la adaptación por el sistema educativo del uso de tecnologías como la radio, televisión y computación; fortalecer la educación bilingüe y el complemento alimenticio, atención prioritaria a las zonas más pobres, pero con potencial productivo, como Matagalpa y la Costa Atlántica (las que no tienen potencial productivo quedan excluidas), diversificar las opciones de salidas laterales en cada uno de los niveles educativos; currículos flexibles y contextualizados, que fomenten el pensamiento crítico, creativo, cooperador e innovador, fortalecer el Sistema Nacional de Supervisión y Evaluación Integral de la Calidad; el INATEC ofrecerá formación a nivel vocacional, técnico medio y bachillerato técnico; el Plan incluye el propósito de realizar una reforma completa de la educación secundaria ofrecida por el MECD, que contempla “la inclusión de un componente de orientación vocacional y habilitación laboral concretizando de esa manera la filosofía de educar para la vida, sin olvidar, por supuesto, la formación cívica y en valores éticos y morales pues lo que se persigue es ofrecer a los niños y adolescentes una educación integral”

Hay una referencia marginal al Plan Nacional de Educación, del cual se recuerda que persigue, como uno de sus objetivos crear salidas laterales a cada nivel educativo, de suerte que gracias a la flexibilidad curricular se permita a los alumnos transferirse de una manera horizontal y vertical de un subsistema a otro.

La autonomía escolar y la “municipalización de la educación”.

Dijimos antes que el modelo de autonomía escolar es conceptualmente correcto y un buen vehículo para llevar a la realidad la descentralización educativa. Sin embargo, tal como se viene aplicando en Nicaragua, en la práctica, se ha puesto el énfasis en los aspectos administrativos y financieros más que en los pedagógicos y los encaminados a hacer de cada centro escolar un verdadero “proyecto educativo”, asumido responsablemente por la comunidad de profesores, padres de familia y estudiantes

El modelo de autonomía escolar comenzó a aplicarse en 1993, lo que significa que ya tiene una década de estarse aplicando por el MECD, aunque su legalización ocurrió hasta el año 2002, cuando se aprobó la Ley de Participación Educativa, que reconoció el derecho de la sociedad civil, con especial referencia a los padres de familia, educadores y estudiantes, de participar en todos aspectos de la gestión educativa. El Reglamento de dicha ley (Decreto N°46-2002) estableció el marco jurídico de la autonomía escolar.

Hoy día se estima que el 65% de los centros escolares del país funcionan bajo el régimen de autonomía escolar. No vamos a entrar en los detalles de su funcionamiento, que sin duda tiene aspectos positivos y negativos. Ya señalamos nuestro desacuerdo con el énfasis en los aspectos administrativo-financieros, que ha conducido al cobro de cuotas llamadas “voluntarias” a los padres de familia para cubrir

gastos de mantenimiento, mejoramiento de la biblioteca, compra de computadoras, contratación de profesores de inglés, computación y danza, etc. La remuneración de los maestros apenas ha logrado un insignificante incremento del 10% del monto de sus salarios mensuales, con cargo a las “cuotas voluntarias”. No nos parece correcto que los docentes reciban estímulos económicos por mejorar la retención y promoción de sus alumnos, pues se corre el riesgo de promociones no justificadas.

La gran pregunta es si el régimen de autonomía escolar ha contribuido a mejorar la calidad de la educación. Esto solo podríamos saberlo mediante una evaluación seria, objetiva y técnicamente bien conducida sobre sus resultados en la década que tiene de aplicarse el modelo. Surgen serias dudas sobre su aporte al mejoramiento cualitativo, cuando se asignan a los docentes, para ahorrar recursos, hasta 60 y 70 alumnos por aula de clase. Los padres de familia, por su modesto nivel de escolaridad, deberían ser mejor preparados para desempeñarse como miembros del Consejo Directivo Escolar y evitar que sean siempre los mismos los que salen electos para dicho Consejo. Una de las críticas más fuertes al régimen de autonomía es que en sus diez años de existencia no ha logrado mayor incidencia en el componente curricular ya que, en la práctica, la mayoría de los centros autónomos se sujetan al currículo básico diseñado por el MECD, lo cual que hace subsistir una dependencia que el modelo se proponía superar.

Los únicos estudios sobre la autonomía escolar no han sido hechos por el propio MECD sino por Organismos No gubernamentales y tampoco han sido lo suficientemente participativos. El más reciente que conocemos, auspiciado por “The Tinker Foundation”² llega,

2 Cafas Asensio, Raúl Ruiz Carrión y Valinda Sequeira: Lecciones aprendidas de la Autonomía Escolar Nicaragüense, agosto de 2001 (fotocopiado).

entre otras conclusiones, a la siguiente. “Para que la Autonomía Escolar se desarrolle en forma integral y pueda explotar mejor sus ricas posibilidades en el nivel local, se deberá prestar mayor atención a que la participación sectorial sea más balanceada por parte de todos los sectores de la comunidad educativa, con un contenido claro, más amplio de sus roles, así como asegurar el desarrollo de sus capacidades para responder a los retos de la problemática educativa local. Este sentido supone el desarrollo de un mayor funcionamiento autonómico y una visión amplia de la educación, es decir, en sus componentes administrativo-financiero, pedagógico y sus relaciones sociales y económicas con la sociedad local”.

La “municipalización de la educación”:

El MECD ya inició el proceso de municipalización educativa y proyecta firmar, en el curso de este año, acuerdos con 30 municipios a fin de integrar a las autoridades municipales a las tareas educativas, transfiriéndoles la administración de los centros escolares situados en su jurisdicción y plena participación, junto con la comunidad, en la definición del pensum más allá del pensum básico nacional. Se espera, incluso, que este proceso lleve a la creación, en los municipios, de carreras técnicas relacionadas con la producción local. Ojalá la selección de los municipios que participarán en esta primera experiencia se haga teniendo en cuenta las disponibilidades del presupuesto municipal, que suele ser muy raquítico en la mayoría de los 151 municipios del país, y el nivel educativo de los alcaldes y concejales. No estamos seguros que, en general, nuestros municipios estén preparados para asumir estas responsabilidades



6. PERSPECTIVAS DE LA EDUCACIÓN EN NICARAGUA.

Para concluir, nos permitimos proponer lo que podría ser una Agenda mínima para el futuro de la educación en nuestro país, que le señale perspectivas y rumbos nuevos.

– En primer lugar,

será necesario poner nuevamente la educación entre las preocupaciones prioritarias del Estado y la sociedad civil. Sólo mediante un gran pacto político y social que abarque todos los sectores, podríamos lograr que nuestro sistema educativo, en todos sus niveles, logre la pertinencia y calidad que demandan las exigencias de nuestro desarrollo humano, endógeno y sostenible, así como los retos que provienen del contexto internacional.

En este sentido, consideramos importante, y le brindamos todo nuestro apoyo, a la iniciativa del Consejo Nacional de la Niñez (CODENI), de promover una amplia movilización en ocasión de la “Semana Mundial de Acción por la Educación”, a realizarse del 19 al 24 de abril próximo

– La eliminación total del analfabetismo, o al menos su reducción a un dígito de suerte que deje de ser una lacra social. El analfabetismo no es un simple problema educativo sino una manifestación lacerante de agudos desequilibrios sociales, consecuencia, y causa a la vez, de la pobreza y la marginación. Ojalá que en ocasión del 25 Aniversario de la Cruzada Nacional de Alfabetización, retomemos nuestro compromiso con quienes no saben leer y escribir, proponiéndonos organizar, desde la sociedad civil si es preciso, una gran movilización

para volver a hacer de Nicaragua una gran Escuela, donde todos enseñemos al que no sabe, poniendo así al país en “estado de educación”, como se decía en marzo de 1980

– Hay dos problemas que inciden directamente en la eficacia del sistema educativo al nivel de enseñanza primaria, como vimos antes, la necesidad de incrementar las tasas de retención y la de urgencia de abatir los índices de repetición y extraedad. La deserción escolar temprana debe ser estudiada no como un simple problema pedagógico, sino como un grave y complejo problema social, es decir, interdisciplinariamente y desde todos sus ángulos

Es importante conciliar una educación de alta calidad para todos, que facilite la promoción de los sectores postergados y que, a la vez, sea pertinente a las diversas realidades socioculturales de los educandos. Ello supone que las reformas educacionales sean integrales y reconozcan la segmentación social, económica y educativa de la cual se parte, en vez de suponer que todos los educandos son iguales. Necesitamos establecer medidas compensatorias que restablezcan la igualdad y la equidad

– También pertenece a esta Agenda el tema referente al substancial mejoramiento de la gestión educativa y la introducción de métodos gerenciales avanzados y computarizados, con mayor razón en épocas de austeridad presupuestaria o de verdadera pobreza. En nuestros países, hay que reconocerlo, la empresa más grande es el manejo del sector educativo pero, paradójicamente, lo administramos con técnicas aún artesanales

– No podría faltar en esa Agenda la referencia al papel clave que la educación inicial o preescolar desempeña en el futuro rendimiento escolar de los niños. La ampliación de la educación preescolar estatal, reconocida como obligación del estado en los años 80, es así vista

como un factor decisivo en el mejoramiento de la eficacia interna de los sistemas educativos. Los preescolares comunitarios, creados desde la década de los ochenta, representan una respuesta apropiada a esa necesidad.

– No hay reforma educativa válida sin mejoramiento del personal docente pues, en definitiva, el verdadero ejecutor de toda reforma es el maestro. Tampoco es posible sin un magisterio mejor pagado, que disfrute de un status social que se corresponda con su importante misión.

En lo que concierne a la educación superior, las grandes tareas que esperan a nuestras universidades podemos resumirlas así: superar la calidad de los procesos de enseñanza-aprendizaje e incorporar al mismo tiempo la ciencia y técnica contemporáneas; vincularse más estrechamente con la sociedad y con el sector productivo; actuar como centro de pensamiento crítico e independiente y contribuir con sus investigaciones al proceso de desarrollo y a la solución de los problemas nacionales, dando particular importancia a su preocupación por el mejoramiento de todo el sistema educativo y por la conservación del ambiente.

– La investigación educativa y el planeamiento de la educación deben recuperar su importancia en la Agenda educativa.

– La Educación Especial, incorporada al sistema educativo del Estado en la década de los ochenta, sólo atiende a un porcentaje mínimo de los niños minusválidos. Existe una tendencia a la incorporación progresiva de los niños discapacitados en los programas regulares. Esto no significa que la Educación Especial tienda a

desaparecer, desde luego que los niños con serios problemas (niños con retardos mentales severos y profundos) necesitarán siempre una atención especial. Por lo tanto, una política educativa no puede ignorar la existencia de estos niños, que por su discapacidad requieren un mayor apoyo

– Se necesita, crear conciencia en el Estado, la sociedad civil y el sector productivo, sobre la importancia de la Educación Superior para el desarrollo integral y duradero del país, sin reducir su misión a la simple preparación de recursos humanos calificados, propio de una visión economicista, que pone el acento en la educación superior como instrumento para la formación de profesionales y técnicos en relación a las demandas económicas del país

La misión de la Educación Superior, y de las Universidades en particular, trasciende esa visión, pues ellas deberían asumir, además de la función crítica, la de elaborar propuestas de escenarios posibles. Las Universidades tendrán que ejercitar su capacidad reflexiva y prospectiva, para anticiparse a los acontecimientos y prefigurar los posibles escenarios del gran Proyecto de Nación que el país urgentemente demanda, sobre la base de la voluntad concertada de todos los sectores sociales, para que nuestro ingreso en el nuevo milenio sea decoroso y a altura de las esperanzas y expectativas del pueblo nicaragüense.

– Será preciso organizar el subsistema superior como “el nivel post-secundario” de la educación nacional, evitando que la Educación Superior se identifique únicamente con la educación universitaria. En formas alternativas, convendría desarrollar oportunidades de educación superior no universitaria, o de “ciclo corto”, especialmente

en las áreas que más se ciñen al desarrollo económico, tecnológico, agrícola e industrial del país

- Nuestras Universidades, en la perspectiva del siglo XXI, tendrán que prepararse para enfrentar la educación continua, a fin de reciclar y actualizar, periódicamente y de conformidad con el acelerado avance de las ciencias y tecnologías, a sus graduados. Desde ahora deberían crear sus correspondientes Departamentos de Educación Continuada (que a la larga se transformarán en Departamentos de Educación Permanente) con la colaboración y en estrecha coordinación con las asociaciones de profesionales y egresados. En definitiva, deberán transformarse en **Centros de Educación Permanente**, abiertos a todos, como dice la "Declaración Mundial sobre la Educación Superior para el Siglo XXI", (París, octubre de 1998).

- Las tareas de investigación básica experimental y aplicada tendrán que ser estimuladas si se quiere realmente elevar el nivel de la docencia y contribuir a la solución de los problemas nacionales. Una manera de canalizar nuevos recursos para estas tareas sería mediante una relación más estrecha con el sector productivo. Las Universidades deberán replantear sus relaciones con este sector, que pueden llegar a ser de mutuo provecho y constituirse en una alternativa de financiamiento para la investigación en las Universidades e incluso para otros programas

– Finalmente, la defensa del medio ambiente y de la calidad de la vida; la educación para la paz, la tolerancia, la democracia, el respeto a los derechos humanos, la igualdad de géneros y la comprensión internacional, no podrán estar ausentes entre las preocupaciones fundamentales de la educación nicaragüense, en el horizonte del siglo XXI, que recién hemos iniciado y que, según lo resuelto por la Asamblea General de las Naciones Unidas, deberá ser el Siglo de la Cultura de Paz.

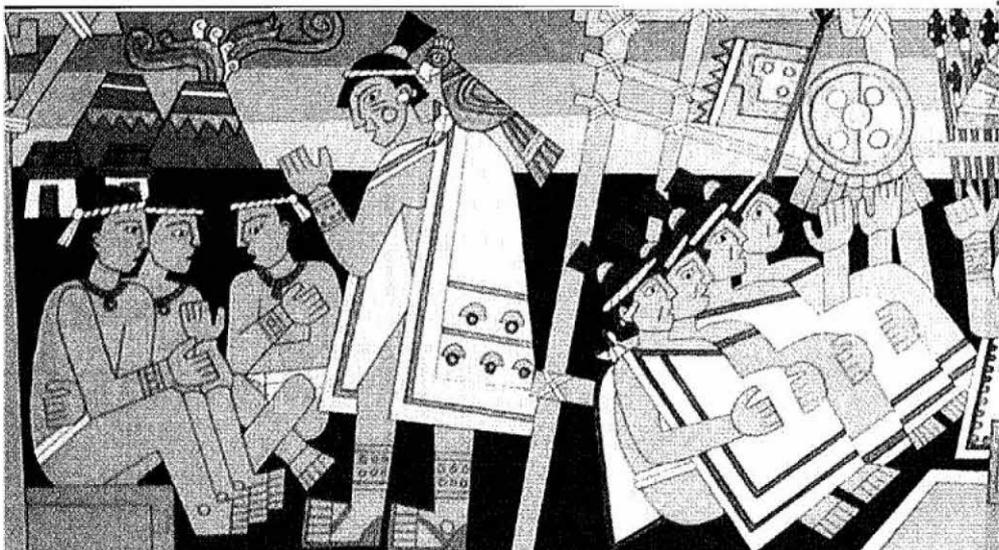


Representantes de la comunidad educativa, rectores, religiosos, militares, intelectuales se dieron cita al solemne acto académico.



Personalidades del mundo de la educación escuchan con interés la Lección Inaugural 2004 del Dr. Carlos Tünnermann en la UPOLI.

Managua, marzo de 2004.



Instituto "Martín Luther King" UPOLI



Uni Digitalizado por: ENRIQUE BOLAÑOS
FUNDACIÓN
www.enriquebolanos.org