

BORRADOR



**MINISTERIO DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTES
REPÚBLICA DE NICARAGUA**

POLITICAS DE EDUCACION BASICA Y MEDIA

17 de Agosto del 2004



INDICE

Página

I - INTRODUCCIÓN.....	1
II - DIAGNOSTICO DEL SISTEMA EDUCATIVO	
Calidad Educativa Deficiente.....	2
Cobertura Insuficiente	5
Ineficiencia del Sistema.....	11
III - POLÍTICAS EDUCATIVAS	
Política N° 1. Transformación Educativa: Relevancia y Calidad.....	13
Política N° 2. Ampliación/Diversificación de la Oferta y Estímulo a la Demanda: Acceso y Equidad	19
Política N° 3. Transformación de la Gobernabilidad: Transparencia y Eficiencia.....	22
IV- SÍNTESIS Y CONCLUSIÓN.....	26

I- Introducción:

La educación, deseable por sí misma, es un factor primordial, estratégico, prioritario y condición indispensable para el desarrollo social y económico del país. Asimismo, es un derecho universal, un deber del Estado y de la sociedad, y un instrumento esencial en la construcción de sociedades autónomas, justas y democráticas. La educación es el activo productivo más importante que la mayoría de la gente puede adquirir en su vida. Constituye junto con la inversión en salud, nutrición y vivienda, la mayor contribución a la calidad de vida.

Los objetivos de la educación son los de equipar a la población con competencias, que incluyen habilidades cognoscitivas y no-cognoscitivas, conocimientos, y actitudes necesarias para tener una vida productiva y plena, y completamente integradas en la sociedad y comunidad.

Los desafíos que el país enfrenta actualmente son abundantes. En el área de desarrollo económico y social: incrementar la productividad y competitividad para lograr participar en los diferentes tratados de libre comercio, articular el capital humano y social con el físico, generar empleo de calidad, lograr sostenibilidad ecológica, e integrar educación con tecnología. En el área de Gobernabilidad: equidad e inclusión social, descentralización de las inversiones, democratización de las instituciones y un cambio de Cultura Política. Asimismo, las necesidades sentidas de la población se han identificado como las siguientes: rescate de valores, protección social a grupos vulnerables, reducción de la violencia, participación en los procesos democráticos y la generación de empleo.

Nicaragua es uno de los países más pobres de América Latina; su Producto Interno Bruto (PIB) per cápita es de \$ 779 US dólares, un tercio del promedio regional¹. De treinta y tres países latinoamericanos, Nicaragua es el más pobre, después de Haití. Casi la mitad (47.9 por ciento) de la población de Nicaragua es pobre. Por ello, es absolutamente necesario incrementar los niveles de inversión; lograr un crecimiento económico amplio, equitativo y sostenible impulsado por las exportaciones y generar una abundancia de empleo de mejor calidad. La formación de recursos humanos calificados, la preparación para la participación y las responsabilidades ciudadanas, el aumento del capital social y de la implementación de los principios de la equidad son la base para superar los desafíos.

Asimismo, se hace necesario mejorar la eficiencia y equidad de la inversión social, lograr una innovación tecnológica y generar cambios culturales positivos que incrementen el capital social.

Tomado del Documento Estrategia Reforzada de Crecimiento Económico y Reducción de Pobreza, Julio 2001, Gobierno de Nicaragua, pp.34

Nicaragua tiene una población de 5.3 millones que crece al 2.6% anual; 2.2 millones de los habitantes están en edad escolar, siendo la población más joven de América Latina (promedio de 22 años). Sin embargo, como país, Nicaragua es el que menos invierte en educación como porcentaje del PIB en la región Centroamericana (2.47%), que tiene un promedio de 3.78%.

II- Diagnóstico del Sistema Educativo

CALIDAD EDUCATIVA DEFICIENTE

Los principales problemas de calidad que enfrenta el sistema educativo son los siguientes:

a) Relevancia/Calidad Deficiente de la Enseñanza

Como consecuencia de la deficiente relevancia/calidad de la enseñanza existente en el sistema educativo, los resultados de las recientes pruebas de rendimiento académico no son satisfactorias.

Por primera vez en la historia de Nicaragua, en el año 2002 se llevó a cabo la aplicación de pruebas nacionales estandarizadas para medir el rendimiento académico de los alumnos de 3^o y 6^o grado en las asignaturas de español y matemáticas. Lo anterior permitirá al MECD establecer una línea base con información válida y confiable para realizar futuras comparaciones. Una de las principales conclusiones de los resultados de estas pruebas, es que la gran mayoría de los estudiantes de ambos grados tienen un dominio básico de los programas de estudio de las áreas de matemática y español. Estos resultados ponen de manifiesto que los estudiantes nicaragüenses poseen un manejo restringido de los contenidos, siendo esta situación más grave aún en el ámbito de la asignatura de matemáticas que español.

La información que se desprende de esta evaluación ha permitido tanto reafirmar como readecuar algunas de las políticas de educación. Un buen ejemplo es la rectificación que a partir de estos datos empíricos ha tenido la política pública de incrementar en forma significativa la matrícula preescolar. Investigaciones realizadas permiten aseverar que, en promedio los alumnos que asistieron a preescolares tuvieron un rendimiento en matemática y español de diez puntos superior a los que no asistieron.

Completar la educación primaria o grados adicionales, no garantiza que un niño domine las competencias y habilidades requeridas para la vida. Las investigaciones internacionales sugieren que los niveles de logros de aprendizaje en casi todos los países en vías de desarrollo son extremadamente bajos.

En el caso de los docentes se administraron tests cuyos resultados demostraron serias deficiencias en el dominio de los contenidos. Por ejemplo, solamente un 47% de los docentes afirman tener un buen dominio sobre la geometría que se imparte en 3er grado, mientras que apenas un 39% afirma tener un buen dominio de los contenidos sobre probabilidades que se enseña en 6to grado.

b) Currículum poco Pertinente

Lo que se enseña en los centros educativos es poco pertinente, sobre todo en el área rural y más pobre. En las últimas décadas se ha contado con un currículum orientado sólo a seguir estudios universitarios, centrado en una gran cantidad de asignaturas y contenidos que tienen poca vinculación práctica con la vida de los educandos. Esto genera desmotivación en los alumnos lo cual afecta el aprendizaje.

Además de lo anterior, cabe notar que, los padres de familia subvaloran la importancia de enviar a sus hijos a la escuela, ya que este tipo de educación por sí sola no contribuye a mejorar el nivel de vida de los estudiantes más pobres, especialmente en las zonas rurales donde muchos padres de familia no envían a sus hijos a la escuela porque no aprenden nada práctico ni significativo para la vida.

c) Insuficiencia Cultural en el Curriculum

En el actual curriculum educativo de Nicaragua no existe la iniciación artística como tema de estudio, al igual que la orientación y lectura crítica que permitan ir desarrollando el hábito de la apreciación de la cultura nacional y aportar a la formación de las generaciones futuras.

d) Materiales didácticos insuficientes y deficientes

La calidad de los aprendizajes se ve afectada por la falta de materiales didácticos en los centros educativos de primaria y secundaria. Además, los actuales mecanismos de distribución de estos materiales no son los más adecuados, siendo las zonas rurales las más afectadas. En algunas ocasiones la distribución de los libros de textos ha tenido lugar en los centros educativos de primaria regular y las otras modalidades han quedado sin ser atendidas.

e) Prácticas pedagógicas pasivas y repetitivas

Las prácticas pedagógicas siguen siendo frecuentemente pasivas y repetitivas, enfatizando en la reproducción de conocimientos y carentes de significado para la vida diaria de los estudiantes. Pese a que desde 1993 se inició la capacitación sobre el enfoque constructivista a docentes de educación primaria, lo cual implica

el uso de metodologías activas y participativas, las investigaciones realizadas sobre el uso de estas nuevas prácticas pedagógicas reflejan que más del 90% de los educadores continúan utilizando estrategias de enseñanza que convierten a los educandos en receptores pasivos. Por tal razón, a finales del 2003 se inició un programa de capacitación en la metodología de Enseñanza para la Comprensión (EpC) para docentes de Secundaria, así como un pilotaje en veinte centros de enseñanza secundaria para evaluar su adaptación al contexto nacional. La EpC es una metodología pedagógica que enfatiza la comprensión a través de acciones que requieren pensamiento y demuestran que el estudiante entiende el tópico, y al mismo tiempo lo amplía, y es capaz de asimilar un conocimiento, presentar analogías y utilizarlo de una forma innovadora.

Asimismo, el actual sistema rígido de evaluación de los aprendizajes, está centrado en la evaluación cuantitativa a través de pruebas y exámenes.

f) Infraestructura sin condiciones mínimas

A pesar de todos los esfuerzos del pasado en construcciones nuevas, reparaciones y ampliaciones, aún existe el 61% de los establecimientos escolares sin acceso a agua y letrinas, y el 75% de los mismos sin requisitos fundamentales para la enseñanza. Además, para el 2004 se estima un déficit de 160,000 pupitres.

El aula de clase y el ambiente escolar es uno de los factores claves para que ocurran los aprendizajes significativos. Mientras exista una gran cantidad de escuelas sin los servicios básicos y sin el mobiliario indispensable como pizarra, pupitres, etc. no se puede esperar que la vida escolar sea atractiva y motivadora tanto para los estudiantes como para los maestros.

g) Personal Docente con Preparación Inadecuada e Ingresos Bajos

La problemática más sentida para los docentes es el bajo salario que devengan, lo cual les obliga a desempeñarse en dos turnos de clase o realizar otras actividades que le generen un ingreso adicional para poder subsistir. El ingreso promedio de un docente de primaria es de US\$ 111 y de US\$ 117 para el docente de secundaria, lo cual representa en promedio un 66% de la canasta básica.

Esto viene en detrimento de su desempeño, ya que no disponen del tiempo necesario para debidamente preparar clases, aumentar sus conocimientos y atender a cabalidad sus funciones. Otro aspecto que incide en el desempeño docente es el bajo reconocimiento social y económico que existe de su labor. Es importante destacar el bajo número de años de formación de los docentes, tanto de primaria como de secundaria. En 1999 los años promedio de educación de los docentes de preescolar era de 9 años, para los de primaria de 11 años, y de 13 años para los de secundaria.

COBERTURA INSUFICIENTE

a) Cobertura Insuficiente y Rezago

El MECD atiende los programas de educación preescolar, educación primaria, educación especial, educación de jóvenes y adultos, educación secundaria y formación docente para maestros de primaria. El sistema logró atender en el 2004 al 64% de la población en edad escolar (1,482,604) quedando fuera del sistema el 35.9% (831,240 personas).

La siguiente tabla muestra la distribución de la población escolar atendida y no atendida por programas en el 2004:

Programa	Matrícula 2004
Especial	3.4
Preescolar	199.3
Primaria	942.4
Secundaria	394.1
Total	1539.2

A nivel nacional la escolaridad promedio es de 4.6 años, y la tasa de analfabetismo de personas con 10 años o más es de 18.7%. De la población entre 15 y 45 años, el 36.8% no posee educación primaria completa (981,478 personas), los cuales para todos los efectos prácticos poseen sólo su fuerza física para ganarse la vida. En el caso de preescolar la cobertura alcanzó el 43.9% a nivel nacional. Además, el 71.5% de la población entre 18 y 45 años no posee educación secundaria completa (1,434,567 personas).

En Nicaragua, sólo el 3.2% de la Población Económicamente Activa (PEA) alcanza la educación técnica, y un 4.7% de la PEA logra educación universitaria. En el país existen todavía rasgos de una cultura jerárquica, fatalista y de desconfianza todo ello síntomas de un bajo capital social.

b) Inequidad y Desbalance: A pesar de los avances observados en el aumento de la cobertura escolar, todavía persisten importantes brechas educativas entre pobres y no pobres que se deben de atender para avanzar en el desarrollo económico y social del país.

América Latina y el Caribe presentan la mayor desigualdad de ingresos en el mundo, la cual al mismo tiempo refleja y perpetúa disparidades en las oportunidades educacionales para los diferentes grupos de la población (IDB, 2002). Además de las desigualdades en el ingreso, los estudiantes con padres más educados tienen mayor probabilidad de permanecer en la escuela, mientras que los niños del área rural tienen una menor probabilidad de matricularse.

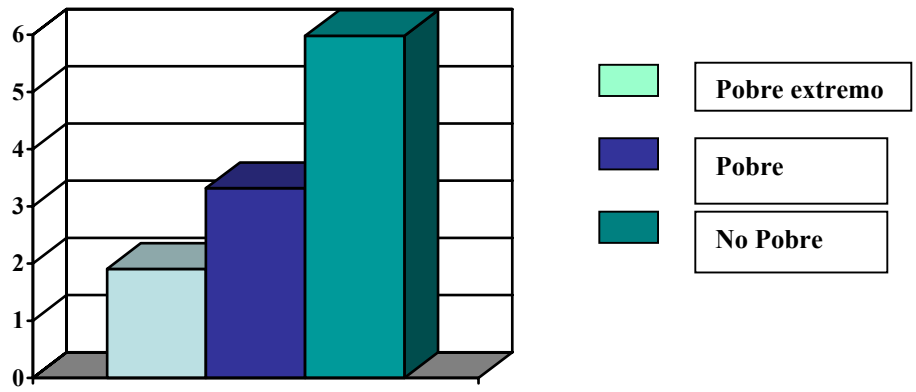
Casi la mitad de los hogares nicaragüenses viven en situación de pobreza, y un 15% del total de los hogares en el país son afectados por la extrema pobreza. Las condiciones señaladas anteriormente no permiten a estas familias invertir recursos y afrontar los costos privados de la educación de sus hijos.

Al comparar los datos de la Encuesta de Medición del Nivel de Vida (EMNV) 1998 y 2001 se observan las grandes inequidades existentes en el ámbito educacional. Si bien es cierto que se ha avanzado, el porcentaje de analfabetismo y los años promedio de escolaridad son indicadores importantes que grafican estas diferencias según grupos socio-económicos. En el período señalado la tasa de analfabetismo permaneció constante, sin embargo se observa un aumento del analfabetismo en los pobres extremos de 37.7% a 41.3%.

De la misma manera, se observa un impacto negativo en los años promedio de escolarización de las personas que se encuentran en los grupos de extrema pobreza de 1.91 a 1.90 (Gráfico 1). Por otro lado, se puede afirmar que en Nicaragua la participación de las mujeres en el sistema educativo es levemente superior a la de los hombres.

Es necesario señalar que a medida que se avanza en el sistema educativo los pobres y pobres extremos van disminuyendo su participación en este; al punto que no se encuentra presencia de los pobres extremos en la composición de la matrícula de educación superior.

Gráfico 1. AÑOS PROMEDIOS DE EDUCACIÓN, SEGÚN POBREZA



Por el otro lado, el desbalance en el sistema se observa en las cifras de participación de la población pobre en la matrícula pública (Gráfico 2), así como en la asignación de los recursos del presupuesto destinados a los diferentes subsistemas (Gráfico 3 y Gráfico 4):

Gráfico 2.

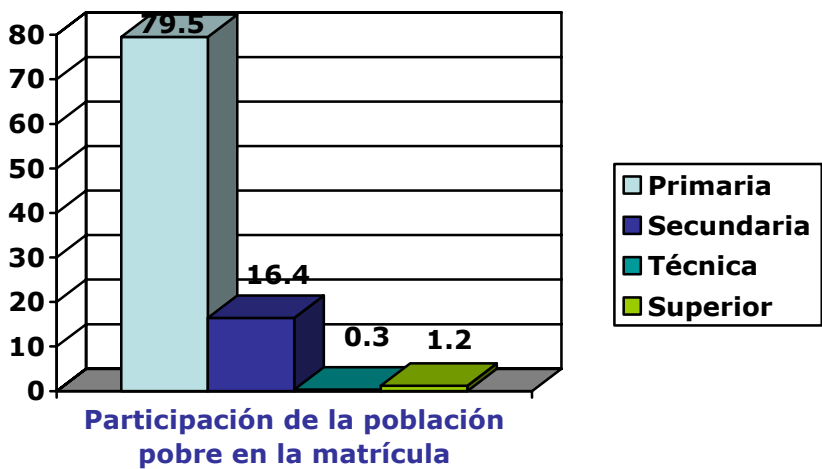


Gráfico 3. Distribución de la Matrícula Pública 2004, según programas

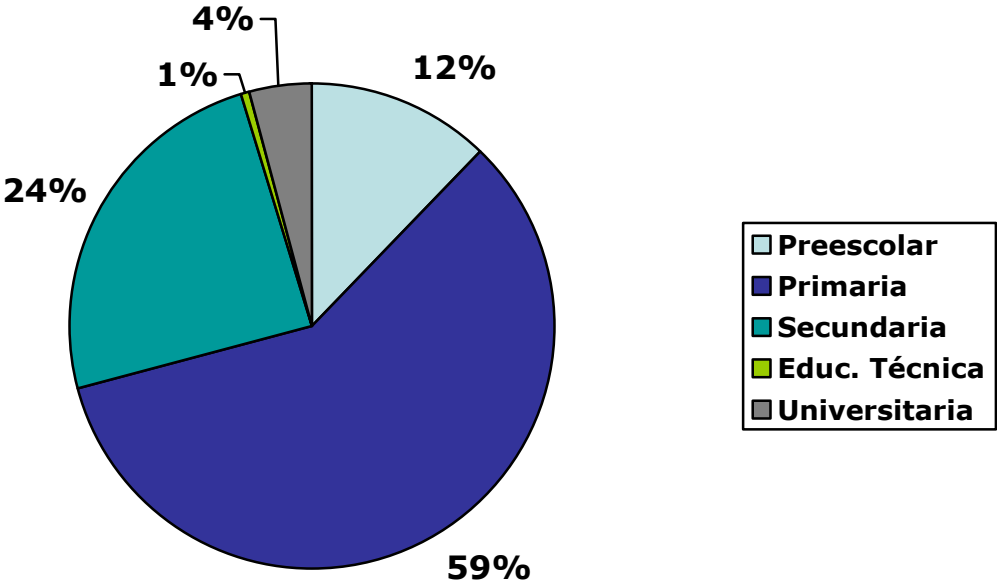
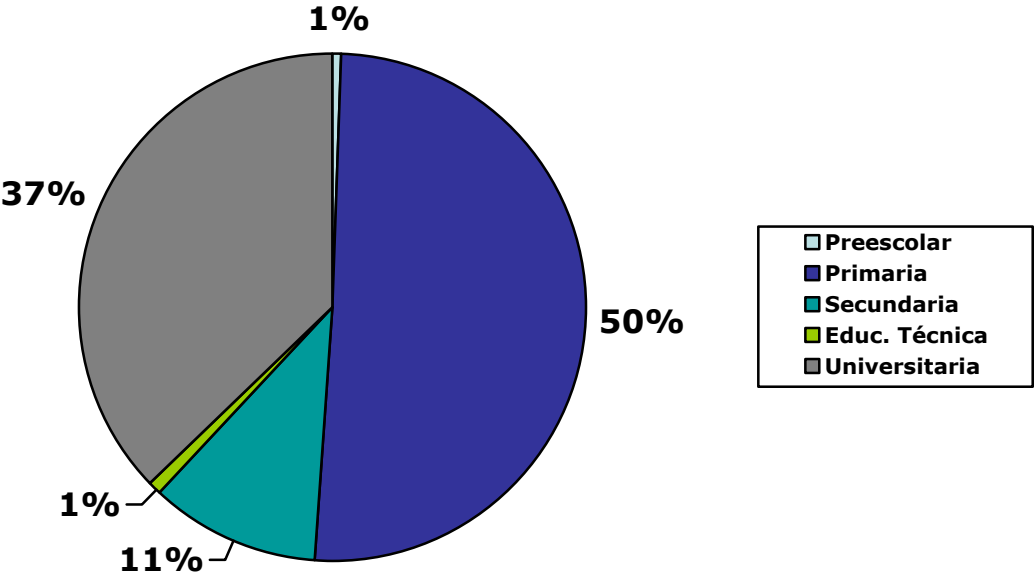


Gráfico 4. Distribución del Presupuesto Estatal 2004, según programas



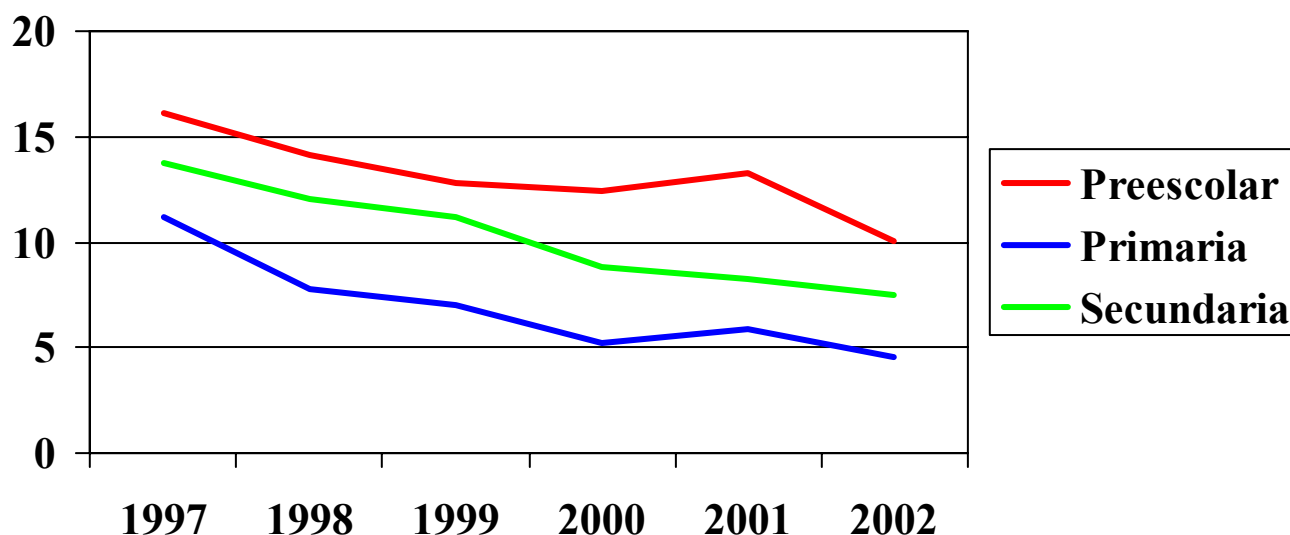
La educación técnica está subrepresentada tanto en número de estudiantes como en inversión. Asimismo, la inversión en preescolares es sumamente baja y con insuficiente cobertura.

El desbalance también se refleja en los niveles de inversión per cápita en los diferentes programas educativos como lo muestra la tabla siguiente:

Programa	Costo Aprox. por Alumno US\$ Anual (2004)
Preescolar	25
Primaria	72
Secundaria	55
Educación Técnica	99
Educación Superior	900

c) Deserción y Repitencia (Ineficiencia): A pesar de los avances, el abandono escolar sigue siendo un problema sustantivo, sobre todo en las regiones más pobres del país (Gráfico 5). La elevada tasa de deserción y repitencia escolar que se observa en los diferentes programas educativos, incide directamente en la disminución de la eficiencia interna del sistema.

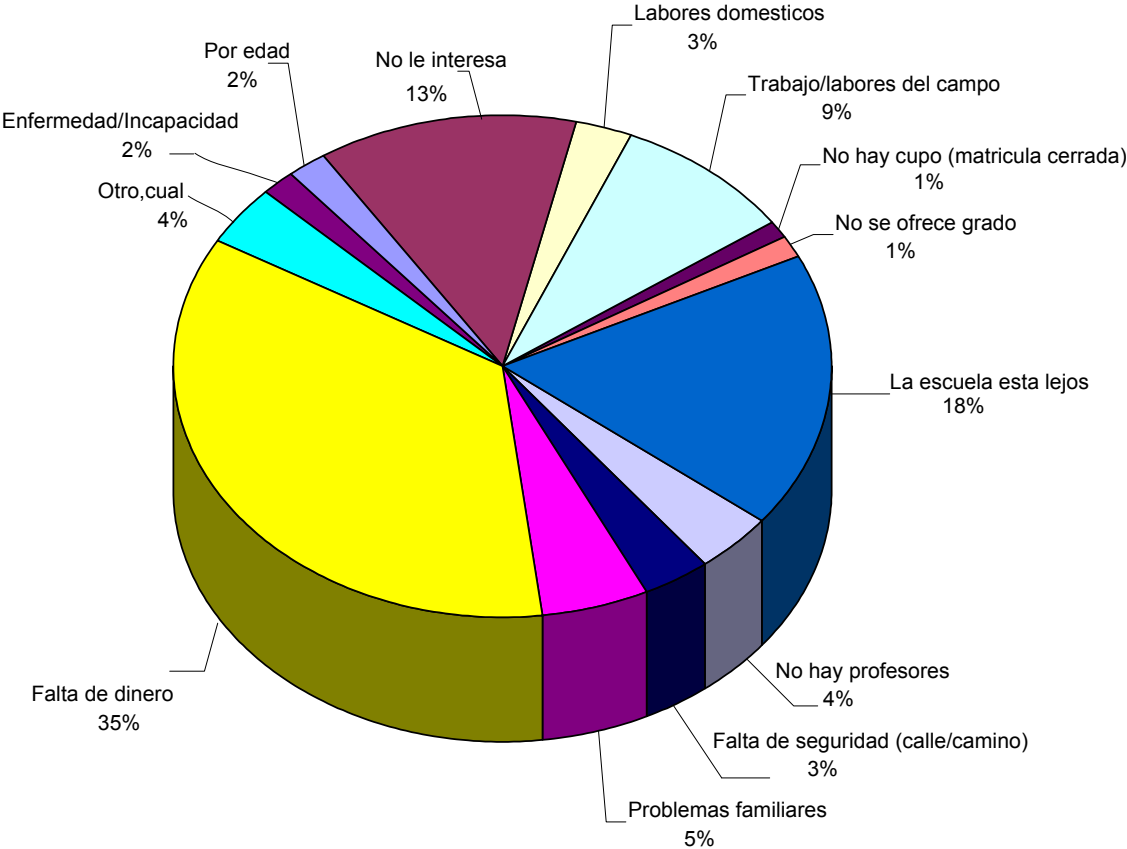
Gráfico 5. EVOLUCION HISTÓRICA DEL ABANDONO ESCOLAR



Sobre la base de información del 2002, se puede concluir que solamente el 45.1% de los estudiantes que ingresan a la educación primaria la concluyen con éxito en seis años. Esta información advierte sobre los desafíos que debe enfrentar el sector para mejorar su eficiencia.

Existen razones significativas, del lado de la oferta y del lado de la demanda, que ayudan a explicar el problema del abandono escolar y la repitencia, ligado a la ineficiencia del sistema:

Gráfico 6. Razón de no asistencia escolar- Niños de 7 a 12 años Nicaragua 2001(EMNV'01)



En el Gráfico 6 se observa que del lado de la demanda el 35% de los niños no asiste a la escuela por falta de dinero, y un 9% porque son trabajadores del campo. Del lado de la oferta el 18% de los niños no asiste porque las escuelas están lejos y al 13% de los niños no le interesa asistir.

INEFICIENCIA DEL SISTEMA

El sector educativo continúa caracterizándose por la pobre coordinación entre sus entidades, la debilidad de la gestión territorial, y además, por un diseño institucional y esquema de financiamiento que no generan incentivos a la eficiencia. Como consecuencia, las posibilidades de avanzar en la expansión de la cobertura y en el mejoramiento de la calidad de la educación son limitadas. Además, el sistema educativo es enteramente dirigido por los insumos y no existe una gerencia por resultados y rendición de cuentas.

El problema de una deficiente gobernabilidad de los subsistemas de Educación Básica y Media, se manifiesta por la existencia de una modalidad gerencial centralizada desde la sede central del MECD en Managua, y esfuerzos atomizados sin control. Desde el 2003, y con excelentes resultados, el MECD implementó el Cuadro de Mando Integral (CMI) en la sede central, como una herramienta para la gestión estratégica, lograr un alineamiento de los esfuerzos institucionales, así como para aprender y resolver problemas.

Sin embargo, aún es necesario emprender una modernización de la institución, que involucra un proceso de racionalización de las estructuras y los procesos internos, para lograr así una efectiva descentralización de la gestión educativa. Como resultado se reducirá el tamaño de la sede central a medida que las funciones sean trasladadas a las municipalidades y los centros autónomos.

La Ley 413 de Participación Educativa, ha sido una herramienta fundamental para avanzar en el proceso de Autonomía Escolar. A la fecha se ha capacitado, sobre la implementación de esta Ley, al personal de casi 2,000 centros escolares y 4,750 personas en las delegaciones y miembros de los Concejos Directivos Escolares a lo largo del territorio nacional, sin embargo, aún faltan por incorporar a la totalidad de los centros educativos concluyendo así el Proceso de Autonomía Escolar. Asimismo, actualmente se encuentra en revisión la fórmula para el cálculo de las transferencias presupuestarias a los centros escolares, con el objeto de lograr una asignación equitativa y eficiente de los recursos.

CONCLUSIONES GENERALES:

Relevancia/Calidad Deficiente de los Aprendizajes:

Existe una calidad deficiente en la enseñanza, debido a una falta de pertinencia y relevancia en la enseñanza. Insuficiente e inadecuada infraestructura, materiales didácticos insuficientes, planes y programas academicistas, prácticas pedagógicas pasivas y repetitivas, y docentes con pocos años de formación e ingresos bajos.

Insuficiencia y Rezago:

La cobertura del sistema es insuficiente debido a que todavía existe una población fuera del sistema de 823,004 personas. Además, existe un rezago de población en edades de 15 a 45 años sin educación primaria completa (981,478 personas), y el 18.7 % de la población mayor de 10 años que no sabe leer ni escribir.

Ineficiencia:

La ineficiencia del sistema se manifiesta por las elevadas tasas de deserción y repitencia. Estos son problemas significativos que inciden directamente en la disminución de la eficiencia interna del sistema.

Inequidad y Desbalance:

El sistema discrimina contra los más pobres; a mayor nivel de pobreza menores oportunidades de permanencia y avance en el sistema educativo. Los subsistemas de educación Primaria, Secundaria, Técnica y Universitaria, presentan serios desbalances. La educación técnica, media y preescolar están particularmente subrepresentadas en las asignaciones presupuestarias. Nicaragua es un ejemplo del modelo de asignación de recursos llamado, yunque, por el estrangulamiento de la distribución de dichos recursos en el centro del sistema constituido por la educación técnica y media.

Ineficiencia del Sistema Educativo:

El problema de una deficiente gobernabilidad de los subsistemas de Educación Básica y Media, se manifiesta por la modalidad gerencial centralizada existente. Asimismo, se hace necesario concluir la implementación del proceso de Autonomía Escolar para garantizar la participación de la sociedad civil en la gestión educativa.

En base a las Conclusiones Generales sobre la situación actual de la educación en Nicaragua, se definen tres políticas para mejorar la situación del sector educativo en Nicaragua.

III- POLÍTICAS EDUCATIVAS

Las tres políticas educativas definidas por el Ministerio de Educación, Cultura y Deportes (MECD) están dirigidas a solucionar los problemas de educación existentes, coadyuvar al proceso de democratización, alcanzar mejores condiciones de desarrollo social y económico, y mejorar la calidad de vida de la población.

Las políticas se fundamentan en los criterios siguientes:

1. Plan Nacional de Desarrollo (2003)
2. Necesidades de la población
3. Orientaciones del Plan Nacional de Educación 2001-2015.
4. Experiencias relevantes y exitosas del MECD tales como Escuelas Modelos, Educación de Adultos, Fondo de becas Sonrisa, Prevención de la Violencia Escolar, Escuelas Autónomas, Escuelas Amigas y Saludables, Preescolares Comunitarios, Programa de Reposición y Construcción de Escuelas, Programa de vaso de leche y nutrición, Enseñanza Radiofónica, y experiencias relevantes de ONGs que han venido trabajando en el país.
5. Reflexiones sobre experiencias positivas en países con problemática educativa similar en América Latina, **Africa** y El Caribe.

Política N°1. Transformación Estructural para Crear un Sistema Educativo de Calidad: Relevancia, Flexibilidad, Interconexión y Diversidad

La Transformación Estructural del Sistema Educativo constituye un pilar fundamental de la Políticas de Educación Básica y Media. El objetivo que se persigue es elevar la calidad de la educación en el país, orientando los aprendizajes hacia la vida y el trabajo, y transformando el sistema educativo de manera que éste adquiera una estructura articulada, flexible y relevante para los territorios, la nación y los estudiantes mismos.

Históricamente en el país la estructura del sistema educativo ha sido rígida y lineal: el estudiante finaliza la educación preescolar, continua a la educación primaria, y avanza hacia la secundaria y posteriormente a la educación universitaria. También existe la educación vocacional con una estructura lineal y rígida y totalmente separada de la educación académica.

Esta política propone la creación de una nueva estructura para el sistema educativo que sea flexible, interconectada, diversificada y adaptable (regiones/tiempo). Además permitirá salidas laterales a lo largo de los diferentes sub-sistemas educativos. Este nuevo diseño permitirá al estudiante realizar movimientos laterales hacia otros tipos de estudio, a medida que éste va identificando sus aptitudes e intereses vocacionales, tener acceso a modelos

educativos con diferentes opciones pedagógicas, así como tener movilidad entre estas diferentes opciones y los diferentes niveles a través de un programa sistema de acreditación de competencias (Gráfico 7). Asimismo, con las acciones de esta política, se logrará alcanzar una relevancia y calidad en la educación de los estudiantes.

Las características del nuevo Sistema Educativo son las siguientes:

Relevancia; los planes y programas de estudio estarán centrados en el desarrollo de competencias relacionadas con el desarrollo personal del alumno, de su comunidad y la nación. Lo anterior hará que el alumno tenga una mayor motivación al estudio pues encontrará que el material escolar tiene relación con sus intereses psicológicos, morales, cívicos y económicos.

Flexibilidad; encontrar al estudiante donde esté ubicado, en su propio ritmo y circunstancias, necesidades y contexto.

Interconexión; se crearán en el sistema alternativas múltiples de acceso continuo a las diferentes modalidades educativas.

Como parte de esta transformación estructural, se promoverá una formación sólida en competencias. Estas serán las siguientes: ciudadanas, científicas, cuantitativas, medio ambientales, comunicación, laborales y técnicas.

En el contexto de las políticas educativas, la competencia se define no sólo como la acumulación de conocimientos, sino como la actitud y habilidad de poder aplicar el conocimiento en la realización de acciones o productos concretos o abstractos. Ser competente significa saber y saber hacer. A continuación se presenta una breve descripción de las competencias que se incluirán en los nuevos planes de estudio:

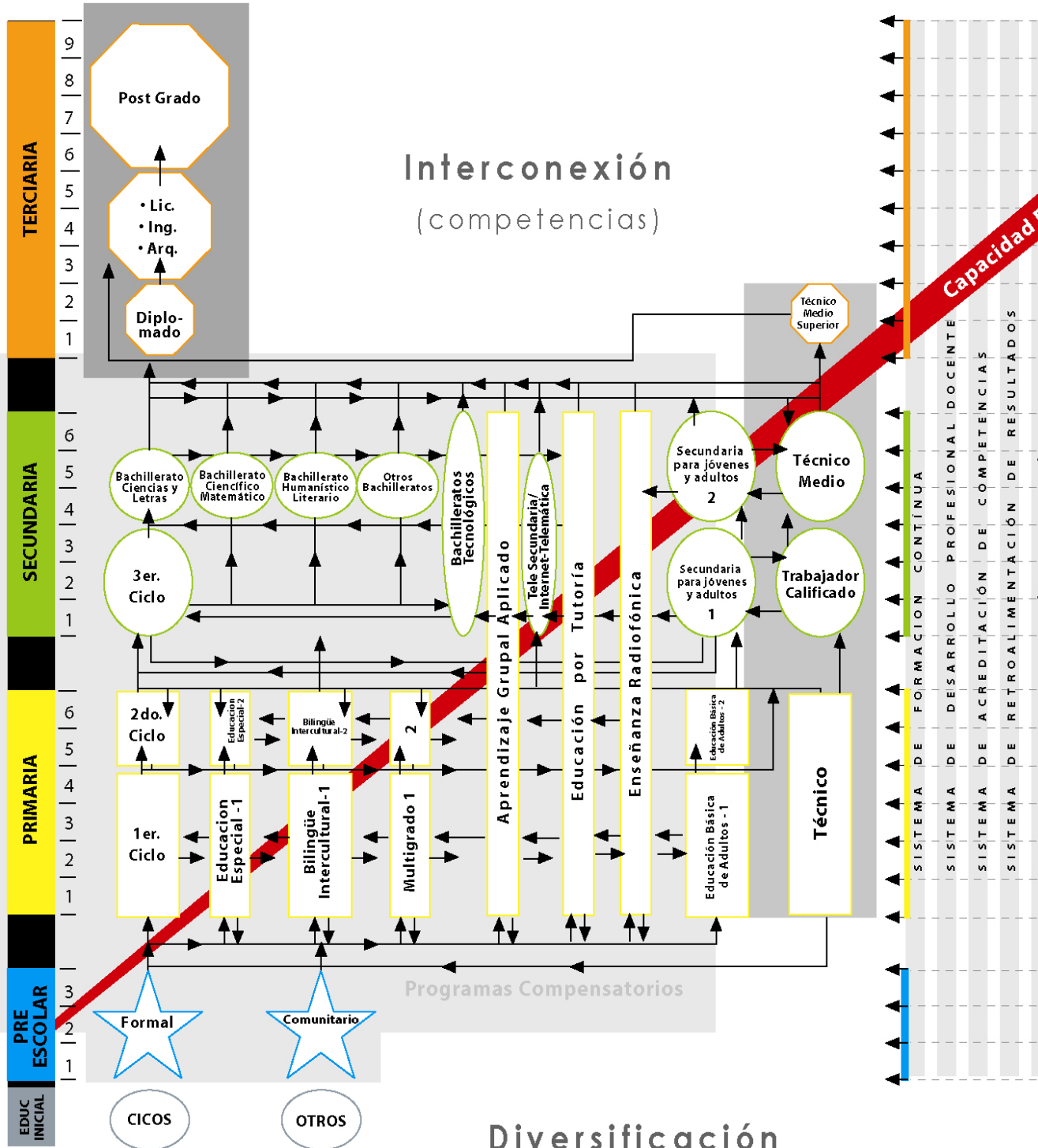
- Matemáticas; resolver problemas conceptuales y situaciones de la vida real utilizando habilidades y destrezas matemáticas
- Científicas; utilización del pensamiento crítico (Método Científico).
- Tecnológicas; se refiere a las disciplinas específicas; mecánica automotriz, diseño arquitectónico y otras.
- Laborales; sentido de responsabilidad, interpretación, cumplimiento de metas, actitud emprendedora.
- Comunicación; aprendizaje del idioma Inglés además de español y las artes.
- Ciudadanas; convivencia y paz, desarrollo personal, responsabilidad democrática.
- Medio Ambiente; aprender a respetar y disfrutar la riqueza de la biodiversidad, y recursos naturales

PROPUESTA DE ESTRUCTURA TRANSFORMADA

Niveles Educativos

FLEXIBILIDAD Y ADAPTABILIDAD (REGIONES/TIEMPO/CONGLOMERADOS)

Municipalización - Autonomía



Plan Nacional de Desarrollo

Esta política se basa en tres ejes: Desarrollo Estructural, Gestión de Aprendizaje y Mejoramiento de las Condiciones del Maestro.

Desarrollo Estructural

La transformación incluye efectuar los cambios necesarios en la estructura lineal en el sistema existente, para crear uno nuevo que sea flexible, interconectado, diverso y que tenga salidas laterales en todos sus componentes. Se establecerán mecanismos que permitan la movilidad de los estudiantes entre los diferentes niveles y modalidades del sistema educativo nacional.

Líneas de Acción:

- Establecer nuevas modalidades educativas que se adapten al contexto socio-económico nacional, global y que impulsen el desarrollo local. Se implementará un programa de educación secundaria para áreas rurales y urbanas, dirigido a jóvenes y adultos, que utiliza una metodología que posibilita la integración de la educación con el trabajo y los procesos de organización social y comunitaria. Ofrecer nuevas modalidades de educación abierta como la enseñanza radiofónica para educación primaria a través del Programa Maestro en Casa, el Programa de Telesecundaria en municipios de pobreza severa y en zonas rurales con difícil acceso hasta el sexto grado y con la utilización de tecnología de punta. Se ofrecerá educación primaria completa a través de programas presenciales por encuentro y/o a distancia (Radio,TV). La Educación Telemática, educación satelital y educación virtual serán opciones adicionales para diversificar la oferta y lograr un incremento acelerado en la cobertura.
- Crear salidas Tecnológicas ; establecer Centros Técnicos, Medios, Superiores y Politécnicos (Community Colleges). El MECD establecerá Bachilleratos Tecnológicos ubicados en el territorio nacional, que ofrezcan diplomas de técnicos con especialidades que vayan de acuerdo a los potenciales económicos de las zonas geográficas.
- Se integrará al INATEC con el MECD para potencializar la sinergia de recursos y oferta de modalidades en la educación técnica. Esta acción permitirá reducir el déficit de habilidades y destrezas técnicas en el capital humano del país, necesarias para aumentar la productividad y crecimiento económico.
- Las modalidades existentes de secundaria regular, secundaria a distancia, y Bachillerato por Madurez se fortalecerán con la introducción de diversos programas, incluyendo el mejoramiento de los procesos de enseñanza-aprendizaje, a fin de que puedan integrarse a la Transformación Educativa en el menor tiempo posible.
- Diseñar un marco curricular flexible, contextualizado y que tenga el poder de hacer una diferencia en la vida de los jóvenes y de la sociedad en que ellos viven.

- Ampliar y mejorar la infraestructura escolar: Continuar con el programa de construcción de infraestructura escolar, reemplazo de aulas en mal estado, construir nuevas, dotación de adecuados servicios sanitarios a las escuelas que lo necesiten, y construir instalaciones deportivas.

Gestión de Enseñanza - Aprendizaje

Ofrecer una enseñanza pertinente y relevante; utilizando marcos curriculares y programas de estudios con estrategias pedagógicas que permitan logros de aprendizaje significativos. Los resultados deberán responder a las necesidades actuales y futuras de los estudiantes, así como a las exigencias del desarrollo del país.

Líneas de Acción:

- Utilizar metodologías modernas de enseñanza activa que impulsen un aprendizaje cooperativo y que conduzcan a un pensamiento crítico, creador, innovador e investigador desarrollando en los estudiantes competencias en las áreas básicas de comunicación, matemáticas, científicas, medio ambiente, ciudadanas, laborales y tecnológicas. Iniciándose en el nivel de primaria se introducirá la enseñanza del idioma Inglés.
- Incorporar en los marcos curriculares los conocimientos básicos, aplicaciones y funcionamiento de las computadoras así como del Internet. La computadora debe ser una herramienta para optimizar los procesos de enseñanza-aprendizaje y satisfacer las nuevas demandas del mercado laboral. Asimismo, los maestros aprenderán a utilizarlas eficientemente.
- Expandir el Programa de Educación para la Vida a nivel nacional; la primera fase de este programa ha tenido excelentes resultados en Managua, y se propone impulsar su difusión a nivel nacional. Los objetivos del programa son los de facilitar la adopción de valores y habilidades que promuevan la convivencia, el crecimiento espiritual, mental y físico de la niñez y la juventud, para asegurar una educación relevante y útil para la vida.
- Promover una transformación del programa de educación bilingüe multicultural, ampliando el elemento intercultural a otras regiones del país y propiciando el desarrollo de competencias multiculturales.
- Desarrollar la Cultura Nacional mediante la inclusión de expresiones culturales en el Marco Curricular. Diseño e Implementación de un Plan de Docencia Cultural para la Formación Cultural en las Escuelas de Teatro, Música, Danza, Artes Plásticas y Literatura. Se promoverán las Bellas Artes a través de concursos intercolegiales a nivel nacional y centroamericano, así como a través de concursos literarios y programas de lectura para la niñez nicaragüense.
- Organizar los Centros de Aprendizaje y Progreso (CAPs): Estos últimos como expresión de la nueva visión de la escuela, abierta a la comunidad, con un vínculo más directo y relevante con el entorno. El objetivo es

transformar la escuela en un centro de cambio e innovación, de desarrollo empresarial, de aprendizaje sobre la salud y la nutrición, ecología y recreación.

- Dotar de materiales didácticos a los centros educativos: Mayor disponibilidad de libros de texto, libros de consulta, materiales didácticos, y bibliotecas.

Mejoramiento de las condiciones del Maestro

Los profesores son el corazón de cualquier sistema educativo. Asimismo, la educación en el Siglo XXI plantea mayores exigencias de desarrollo profesional a los docentes, y la necesidad de utilizar nuevos métodos de enseñanza. Para cumplir con el compromiso adquirido por las escuelas, de ofrecer una alta calidad de educación a una población diversa y con grandes necesidades, es necesario lograr que los profesores sean socios del proceso de transformación educativa.

Líneas de Acción

- Mejorar sustancialmente la calidad de vida de los docentes mediante el reconocimiento de un salario justo implementando una política de incentivos ligada al desempeño, crear adecuadas condiciones de trabajo, y establecer un programa eficiente y eficaz de seguridad social. Se reformará la Ley de Carrera Docente acorde con los avances pedagógicos y la dignificación del maestro.
- Establecer un Programa de Profesionalización de los Docentes: Este programa será parte del sistema de capacitación continua y tendrá los siguientes objetivos: Nivelar académicamente al magisterio, permitir la permanente actualización de los profesionales de la educación, y brindando oportunidades de profundizar y renovar conocimientos a docentes, técnicos supervisores y directores tanto en el campo científico como en el pedagógico, tecnológico y moral. Se implementarán los Centros de Recursos para Docentes.
- Adoptar una mayor atención a la construcción del aprendizaje. Los profesores deben dirigir su atención hacia la construcción del aprendizaje de los estudiantes, ubicando a los estudiantes en el centro de la tarea educativa.
- Crear un nuevo modelo de Escuelas Normales: Para garantizar una formación docente de alta calidad el MECD se propone transformar las Escuelas Normales existentes en Institutos Superiores de Educación. Será también necesario, definir un nuevo plan de estudios, el modelo pedagógico así como los materiales didácticos a utilizar.

Política No. 2: Ampliación/Diversificación de la Oferta y Estímulo a Demanda, con énfasis en Calidad y Equidad.

El objetivo de esta política es el de ampliar la cobertura del sistema educativo dando especial atención a los niños, jóvenes y adultos más pobres, asegurando calidad y equidad en la distribución de oportunidades para la educación.

El sistema actual está encaminado sólo a preparar a los jóvenes para la educación universitaria, a la cual la mayoría no llega. En Nicaragua la pirámide de la formación universitaria está invertida: existe una proporción inversa entre graduados universitarios y técnicos.

Para contrarrestar la falta de opciones y el desbalance en la asignación de recursos en los diferentes niveles de educación, la política incluye la diversificación de las opciones de salidas laterales en cada uno de los niveles educativos, así como la implementación de nuevas modalidades.

La política de ampliar la cobertura atendiendo a niños, jóvenes y adultos reconoce que el acceso a la educación de los sectores más pobres y vulnerables no depende sólo de la oferta educativa disponible y de su relevancia, sino que también de la posibilidad de sacrificar parte de los ingresos para invertirlos en educación, lo cual es muy difícil en situaciones de extrema pobreza. En las zonas con niveles de pobreza severa y alta es precisamente donde se tienen los índices más altos de analfabetismo, deserción y el menor grado de escolaridad. Por estas evidencias, es que se necesita crear las condiciones para que las necesidades de educación se traduzcan en una demanda efectiva. Asimismo, las acciones del gobierno que mejoren las condiciones de vida generalmente son la ruta más segura para aumentar también los logros en la educación.

La población de jóvenes y adultos sin primaria completa--para los efectos prácticos, analfabetos funcionales--requiere una formación no sólo académica, sino también físico-deportiva y laboral para insertarse exitosamente en la vida económica de la sociedad. Por el otro lado, las inversiones ligadas al desarrollo de los conglomerados identificados en el Plan Nacional de Desarrollo (2003), necesitan recursos humanos con mayor capacidad de absorción del manejo de nuevas tecnologías y nuevos métodos de trabajo.

Esta Política se basa en dos ejes: Diversificación de la Oferta y Estímulo a la Demanda.

Diversificación de la Oferta

Se implementarán acciones para aumentar las oportunidades de cobertura de los programas de educación en los sectores más pobres atendiendo a niños, jóvenes y adultos.

Líneas de Acción:

- Continuar y ampliar los programas de alimentación escolar y vaso de leche para los niños más pobres: se continuará y ampliará la cobertura del programa de alimentación suplementaria para garantizar un adecuado balance de vitaminas que ayude a fortalecer el desarrollo físico y mental de los niños más pobres.
- Ampliar la cobertura del nivel preescolar utilizando el modelo comunitario: en la actualidad la educación preescolar presenta la cobertura más baja del sistema educativo. El MECD evaluará la implementación de la fase inicial del proyecto de preescolares comunitarios, para desarrollar una segunda fase que incremente la cobertura actual cuyo diseño tomará en cuenta las lecciones aprendidas. La nueva fase incluirá en su contenido la inducción de lecto-escritura en el tercer nivel. Focalizar la inversión en el desarrollo de los niños en la primera infancia también reduce la desigualdad y mejora la salud.
- Propiciar el cuidado prenatal y la nutrición calórica y proteica de los niños entre 0 y 4 años: El MECD a través de la coordinación del Gabinete Social impulsará iniciativas interministeriales que favorezcan la educación inicial y la atención integral a los niños desde que nacen. La inversión en la educación de niños en la primera infancia reduce el costo de la educación primaria de los niños de bajos ingresos quienes normalmente, al ingresar al primer grado, carecen de la preparación necesaria para aprender y además padecen de desventajas físicas.
- Implementar programas de educación primaria acelerada por radio y/o presencial, con prioridad en las comunidades étnicas de la Costa Atlántica y en las regiones fronterizas y norte del país donde se encuentran los mayores índices de pobreza y analfabetismo.
- Ampliar el programa de educación especial: En este programa los estudiantes serán escolarizados en función de sus características, se promoverá una integración y participación plena en grupos ordinarios, en aulas especiales en centros ordinarios o en centros de educación especial. se promoverán ofertas formativas a sus necesidades especiales para facilitar su integración social y laboral.
- Insertar en los planes de estudio un componente de habilitación laboral en el programa de educación de adultos: La inclusión de este componente permitirá a los egresados del programa aumentar sus posibilidades de insertarse en el mercado laboral. Como un instrumento esencial se

establecerán Centros de Cultura Obrera (CECOS) utilizando las lecciones y experiencias del Programa de Alfabetización y Educación Básica de Adultos (1997-2004) sobre el funcionamiento de los mismos.

Estímulo a la Demanda:

Se busca asegurar la inclusión y permanencia de los estudiantes más pobres cubriendo sus costos de oportunidad, así como crear conciencia de la necesidad de mayor educación.

Líneas de Acción:

- Estimular la demanda mediante políticas compensatorias dirigidas hacia los pobres y menos privilegiados, para disminuir las desigualdades en los distintos sectores de la población. Estas acciones subsidiarias deben favorecer a los más pobres, de manera tal que se incremente su permanencia en el sistema educativo, especialmente a través de apoyo financiero directo a estudiantes de escasos recursos para compensar el costo privado de la educación y el costo de oportunidad que significa que los jóvenes dejen de trabajar para ir a la escuela. Programas similares han sido ya implementados con mucho éxito en México, Brazil y Bangladesh, lográndose altas tasas de permanencia de los estudiantes en las aulas de clase.
- Ampliar el Programa de Escuelas para Padres: Este programa se fortalecerá a través de la implementación de un plan de formación dirigido a los padres en los aspectos psicopedagógicos y ambientales. Estas Escuelas para Padres son un foro de encuentro y formación que propicia la educación en valores de los hijos en el entorno social en que se desenvuelven en la actualidad, con una activa participación de sus progenitores, propiciando el encuentro, el diálogo y el respeto entre unos y otros. Asimismo, se implementarán actividades deportivo-recreativas para alcanzar una educación integral.
- Impulsar campañas de persuasión sobre la relevancia e importancia de la educación: Desarrollo de campañas de persuasión utilizando los diferentes medios de comunicación con la participación activa y el patrocinio de la empresa privada nacional.

Política No. 3: Transformación de la Gobernabilidad: Democratización, Eficiencia

El sector educativo necesita transformar y modernizar sus estructuras institucionales, sus procedimientos administrativos y operativos así como sus sistemas de incentivos y supervisión, para obtener mejores resultados en términos de cobertura, calidad y relevancia de la educación.

El objetivo de esta política es resolver el problema de gobernabilidad del Sistema Educativo, desarrollar el proceso de descentralización territorial de la educación, y concluir el proceso de autonomía escolar. La nueva estructura institucional del MECD debe de facilitar los procesos de cambio, promover los espacios democráticos para la toma de decisiones, responder a las necesidades locales y la autogestión. Es necesario mejorar la forma en que la productividad del sistema escolar está organizado, y crear una orientación hacia resultados. Para esto, es condición indispensable llevar a cabo un sustantivo proceso de descentralización de las funciones y recursos humanos, materiales y financieros.

La aprobación de la Política Nacional de Descentralización y Desarrollo Local en el 2003, los objetivos de la Estrategia Reforzada de Crecimiento Económico y Reducción de Pobreza (ERCERP) y del Plan Nacional de Educación (2001-2015), así como el Plan Nacional de Desarrollo del 2003, proveen a Nicaragua con el marco de políticas necesarias para impulsar la descentralización de la gestión educativa.

El objetivo de la Estrategia de Descentralización Territorial de la Educación (2004) es establecer el marco conceptual y definir las acciones que orienten el proceso, para compartir responsabilidades y transferir y/o delegar competencias en la gestión educativa del MECD hacia los Gobiernos Regionales y Municipales. La descentralización territorial de la educación permitirá compartir responsabilidades con los Municipios y los Centros Escolares en la gestión del Sistema Educativo, mejorando la gobernabilidad en todo el sistema, y convirtiendo a la educación en la estrategia fundamental del desarrollo local.

La Descentralización Territorial de la Educación permitirá crear nuevas capacidades locales, regionales, y formar el capital humano necesario para promover iniciativas educativas que generen un efectivo desarrollo económico y social. La implementación de este proceso trasciende los objetivos meramente educativos, ya que tiene un impacto en la promoción de la convivencia ciudadana y en el mejoramiento de los niveles de vida de la población.

El proceso de descentralización hacia las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica y a los Municipios, se realizará de manera gradual. Los Municipios se incorporarán a este proceso en la medida que el MECD los capacite y les

transfiera los recursos humanos, materiales y financieros necesarios para asumir sus nuevas responsabilidades.

La articulación y participación activa de los actores Gobierno Central, Municipal y la Comunidad, se desarrollará a través de la creación de un triángulo de democratización y desarrollo local:

Gráfico 8



Esta política se basa en tres ejes: Modernización del MECD, Descentralización Territorial de la Educación y Autonomía Escolar.

Modernización del MECD

Este eje incluye acciones para lograr un funcionamiento más profesional del MECD, y la implementación de un proceso de racionalización de las estructuras y los procesos internos.

Líneas de Acción:

- Cambiar el rol del MECD: Las principales funciones del MECD serán la elaboración de las Políticas Educativas Nacionales, fomentar y desarrollar las competencias, implementación de un Sistema de Evaluación del Aprendizaje, desarrollo de programas de capacitación para docentes, directores y técnicos, certificador de competencias y garantizar la transferencia de recursos financieros a los Centros Educativos en el Régimen de Participación Educativa. Se implementarán modalidades gerenciales modernas en el MECD para optimizar los resultados de la gestión educativa y administrativa.
- Desarrollar los Sistemas de Retroalimentación de Resultados, de Información y Estadísticas y de Acreditación de Competencias. Estas nuevas estructuras se requieren para garantizar la gobernabilidad del nuevo sistema educativo.
- Instalar un Sistema Nacional Apoyo y Evaluación Integral de la Calidad. Se diseñará una estrategia para el monitoreo y evaluación de estudiantes y

profesores para lograr un mejor proceso de enseñanza-aprendizaje de las competencias básicas de lectura, escritura y operaciones matemáticas.

- Realizar estudios para proponer cambios institucionales y legales que permitan integrar a la educación terciaria a un enfoque sectorial. Para lograr una óptima eficiencia del Sistema Educativo Nacional, se requiere una distribución equitativa de los recursos financieros asignados por el Estado al sector, así como una integración académica y administrativa de todos los subsistemas educativos.
- Diseñar e implementar un sistema de monitoreo y seguimiento de las políticas educativas y sus resultados, con indicadores verificables para asegurar la transparencia y la rendición de cuentas tanto para los nicaragüenses como para la comunidad cooperante.

Descentralización Territorial de la Educación

Consiste en otorgar un mayor poder de decisión, tanto financiero como académico, a las instancias de gestión local de la educación, en este caso las alcaldías, gobiernos regionales y las delegaciones municipales de educación.

Líneas de Acción:

- Capacitar en Administración y Gerencia de Centros a Directores. Se desarrollará un programa que responda a los nuevos escenarios en que debe construirse la escuela nicaragüense, a los desafíos actuales del sistema educativo, y al papel que desempeña el Director como líder en la implementación de las políticas educativas.
- Continuar con el Proceso de Descentralización Territorial de la Educación. Se establecerá un proceso de gradualidad en la municipalización estableciendo convenios entre el MECD y las Alcaldías en función de las capacidades existentes de cada municipio.
- Ceder en administración los derechos de propiedad de los centros escolares incorporados al régimen de participación educativa a la municipalidad. De igual manera, traspasar los recursos humanos, físicos y financieros de las delegaciones municipales del MECD y sede central para que ejecuten la municipalización en las Alcaldías.
- Capacitar al personal de las Alcaldías en las nuevas competencias que se le delegan. Se desarrollará un programa de asistencia técnica dirigido al personal de las alcaldías, enfocado en la administración y gerencia de la gestión educativa que incluye la formulación de Planes de Desarrollo Educativo Municipal.
- Supervisar y promover la coherencia entre los Planes de Desarrollo Municipal y los Planes de Desarrollo Escolar. Las alcaldías están a cargo de la preparación de sus Planes de Desarrollo Municipal, así como de su Plan de Desarrollo Educativo Municipal. En este último se identifican las necesidades educativas locales, incluyendo la inversión en la infraestructura educativa. A su vez, los Directores de cada una de las escuelas en los municipios deben preparar su

Plan de Desarrollo Escolar.

- Promover y fortalecer las relaciones interinstitucionales con diferentes sectores y ONGs. La implementación de la Descentralización Territorial de la Educación demanda el desarrollo de una eficiente coordinación interinstitucional para lograr los mayores avances posibles en el menor tiempo.

Autonomía Escolar

El objetivo de la implementación de las acciones de este eje es el aumento de la innovación y la búsqueda de respuesta a las necesidades estudiantiles con la participación de la sociedad civil en la función educativa.

Líneas de Acción:

- Concluir el Proceso de Autonomía Escolar. De acuerdo a la Ley 413 de Participación Educativa y su Reglamento (Marzo 2002), los Centros Educativos Públicos que aún no se hayan adscrito deberán hacerlo en un plazo máximo de cuatro años a partir de la entrada en vigencia de la Ley 413. El MECD debe concluir este proceso de incorporación de los centros educativos para el 2006.
- Los sistemas de supervisión existentes se transformarán en asistencia técnica financiera, administrativa y académica para ayudar a las escuelas a alcanzar las metas acordadas.
- Velar que los objetivos nacionales sean parte de los objetivos que a nivel de centro establezca cada consejo escolar. El MECD promoverá la equidad, evaluará los resultados, proporcionará incentivos a las innovaciones y premiará las mejoras.
- Se continuará con los programas de capacitación en la Ley de Participación Educativa y su Reglamento dirigidos a los miembros de los Consejos Directivos Escolares, así como la capacitación en gerencia educativa.
- Establecer en las escuelas autónomas un sistema de gerencia por resultados y de rendición de cuentas.

IV- SÍNTESIS Y CONCLUSIÓN

La implementación de las tres políticas educativas definidas por el MECD, busca ofrecer una educación con calidad y equidad, para alcanzar un desarrollo social y económico que el país requiere. Las políticas son las siguientes:

Política No.1: Transformación Estructural para Crear un Sistema Educativo de Calidad: Relevancia, Flexibilidad, Interconexión y Diversidad

Política No.2: Ampliación/Diversificación de la Oferta y Estímulo a Demanda, con énfasis en Calidad y Equidad

Política No.3: Transformación de la Gobernabilidad: Democratización, Eficiencia

La filosofía de estas políticas educativas se basa en la construcción del aprendizaje, donde el estudiante se ubica en el centro de la tarea educativa. A través de los nuevos planes de estudio y prácticas pedagógicas se dotará a los estudiantes de las competencias: ciudadanas, laborales, científicas, matemáticas, medio ambientales, comunicativas y tecnológicas garantizándose de esta forma una educación para la vida y el trabajo.

Un objetivo crítico en la Transformación Educativa es lograr la equidad en el sistema. Esto es con el propósito de disminuir la amplia discrepancia entre los logros educacionales de las distintas clases sociales. Las tres políticas están integradas para elevar el nivel educacional total de la población. Se creará un Sistema Educativo evolutivo capaz de responder con agilidad y relevancia a las necesidades de democratización y desarrollo; se facilitará el acceso a la educación de las niñas y niños más pobres; y se modernizarán y transformarán las estructuras institucionales y procedimientos administrativos para aumentar la eficiencia del sistema educativo.

La Transformación Estructural para Crear un Sistema Educativo de Calidad, plantea el cambio más significativo en la Educación Básica y Media del país en los últimos cincuenta años. Su implementación incluye establecer nuevas modalidades educativas, y crear salidas tecnológicas . El nuevo sistema es Diversificado, Integral, Interconectado e Integrado con INATEC, Relevante, y Flexible.

Para asegurar el cumplimiento de los objetivos de estas tres políticas, el MECD en coordinación con los representantes de la cooperación internacional ha consensuado un Plan Común de Trabajo 2004-2006, para facilitar el seguimiento y monitoreo del cumplimiento de las líneas de acción de cada política educativa.