



# SIETE PRIORIDADES DE LA EDUCACIÓN NICARAGÜENSE PARA EL PERÍODO 2007-2012

*Si tenemos la voluntad de hacer de Nicaragua un país diferente, debemos esforzarnos para que el atractivo de sus recursos humanos sea su pleno desarrollo individual y técnico, no su bajo costo.*

## SIETE PRIORIDADES DE LA EDUCACIÓN NICARAGÜENSE PARA EL PERÍODO 2007-2012

Centro de Investigación y Acción Educativa Social (CIASES)

Ana Patricia Elvir

Josefina Vijil

Melba Castillo

Vanesa Castro

Se permite la reproducción citando la fuente.

**Managua, Nicaragua**

**Enero. 2007**

**2da impresión revisada**

**Esta publicación ha sido patrocinada por AVINA**

# CONTENIDO

INTRODUCCIÓN.....	05
<b>I. Equidad Educativa.....</b>	<b>07</b>
<b>II. Más y Mejor Inversión Pública.....</b>	<b>09</b>
<b>III. Universalización y Finalización de la Primaria.....</b>	<b>11</b>
<b>IV. Profesionalización de los Educadores del Siglo XXI.....</b>	<b>14</b>
<b>V. Desarrollo Educativo para la Población de 15 años y más, particularmente de los jóvenes....</b>	<b>16</b>
<b>VI. Articulación de la Educación Inicial, Básica, Técnica, Media y Superior.....</b>	<b>19</b>
<b>VII. Modernización de la Gestión y Organización del Sistema Educativo.....</b>	<b>20</b>



# INTRODUCCIÓN

Las prioridades que los gobiernos y sociedades adoptan para la educación, y las políticas que definen para materializarlas, pueden hacer posible que todos los niños, niñas y adolescentes cuenten con las herramientas “*que necesitan para que sus talentos alcancen la plenitud y seguir siendo artífices, en la medida de lo posible, de su destino*” (UNESCO, 1996:106-107). En última instancia, son estas prioridades y políticas las que determinan que los ciudadanos gocen del derecho básico a la educación.

En este período en que estamos a las puertas de un cambio de gobierno, es importante reflexionar sobre las prioridades y políticas educativas nacionales, teniendo presente que la educación es un esfuerzo complejo, cuyos frutos se obtienen en el largo y mediano plazo. Por ello, solamente los países que asumen esta tarea con visión estratégica logran elevar el nivel educativo de su población, factor ineludible para alcanzar mayores niveles de bienestar y encontrar la senda del desarrollo.

Nicaragua enfrenta grandes desafíos en el campo educativo a pesar de que los avances alcanzados en las últimas décadas también son importantes. Las demandas del mundo actual y los rezagos que el país ha acumulado imponen la necesidad de un avance más rápido en educación. Nicaragua cuenta con escasos recursos, lo que exige acciones coordinadas y focalizadas, es decir concentradas en un número limitado de esfuerzos o prioridades, para resolver los problemas fundamentales de la educación.

En ese afán presentamos a la sociedad nicaragüense, y en especial a aquellos que tendrán en sus manos la responsabilidad histórica de representarnos en el próximo período de gobierno, este documento de reflexión y propuesta. En este documento exponemos, sobre la base de información de diferentes fuentes nacionales, principalmente del MECD<sup>1</sup>, los problemas más graves de la educación nicaragüense. También esbozamos una propuesta de siete prioridades que consideramos ineludibles para el gobierno y la sociedad en el período 2007-2012. Los problemas seleccionados son los más agudos y, por tanto, los que requieren de acciones inmediatas. Por ello, otros se han omitido para centrar la atención en los que, por su relevancia y gravedad, no admiten postergación.

*1. En la elaboración de este documento se ha hecho uso extenso de la información que contiene el Plan Común de Trabajo del Ministerio de Educación, Cultura y Deportes (MECD, 2004) y de los análisis de datos realizados por José Ramón Laguna, Yolanda Zamora, Roberto Gutiérrez y otros funcionarios de diferentes direcciones de esa institución.*

Algunos de los problemas aquí reseñados han sido objeto de atención por diferentes gobiernos y organismos de la sociedad civil. Para su solución se han desplegado diversas iniciativas, algunas todavía en curso. El propósito de incluirlos es destacar su importancia y la necesidad de que en el próximo periodo se continúen enfrentando. Otros problemas y propuestas que aquí se presentan no han sido objeto de la atención debida y, por tanto, es necesario otorgarles una adecuada prioridad.

Quienes presentamos este documento somos un grupo de profesionales dedicadas a la investigación y análisis de las políticas educativas de Nicaragua. Desde hace dos años nos hemos reunido periódicamente para intercambiar información y propuestas dirigidas a la solución de los problemas educativos, apoyadas en el trabajo que individualmente hacemos como consultoras y voluntarias de diferentes organizaciones nacionales e internacionales. Hace un año decidimos crear el Centro de Investigación y Acción Educativa Social, CIASES, como una plataforma de debate y propuesta al servicio de las instituciones gubernamentales y no gubernamentales del país. Nos proponemos aportar conocimiento especializado en educación, a partir de la investigación empírica, que contribuya a la formulación de políticas nacionales y al seguimiento de iniciativas de innovación y cambio educativo.

En el espíritu enunciado hemos elaborado esta propuesta de siete prioridades de la educación nacional, confiando en que contribuya a mejorar las políticas nacionales del próximo período presidencial y las acciones de la sociedad nicaragüense en el campo educativo.

Sus comentarios y sugerencias a CIASES son bienvenidos en la siguiente dirección electrónica [info@ciases.org](mailto:info@ciases.org)

El principal desafío que tendrá que enfrentar el próximo gobierno de Nicaragua es superar la falta de equidad que afecta a la sociedad, la cual se expresa agudamente en la educación. La desigualdad en la oferta y calidad educativa profundiza la pobreza, haciendo imposible escapar del círculo vicioso pobreza – insuficiente educación.

La desigualdad en las oportunidades de acceso y las diferencias de calidad de la oferta educativa han aumentado las desventajas sociales de los grupos de más bajo ingreso económico, del sector rural, de la Costa Caribe, o con alguna discapacidad. Los siguientes son algunos ejemplos:

- La posibilidad de que un estudiante del quintil superior de ingresos apruebe primer grado es del 99 por ciento, mientras para un estudiante del más bajo quintil de ingresos es sólo del 77 por ciento (EMNV, 2001).
- En el grupo de 18 a 24 años sólo dos de cada diez pobladores del área rural cuenta con educación secundaria. En el área urbana esta relación alcanza a cinco de cada diez. (EMNV, 2005).
- La posibilidad de desarrollar plenamente sus talentos naturales está siendo negada a 22 de cada 100 nicaragüenses mayores de 10 años que no saben leer ni escribir (EMNV, 2005). Esta situación afecta de diferente manera según el lugar de residencia. En Managua y el Pacífico urbano, son 10 de cada 100 los y las nicaragüenses que se encuentran en esta situación. Entre la población urbana del Caribe urbano y de la región central, son 20 de cada 100. Para la población rural del Caribe y de la región central del país, son 40 de cada cien.
- El analfabetismo entre los y las nicaragüenses con alguna discapacidad alcanza el 50 por ciento (Vijil, 2003).
- En Prinzapolka (RAAN) solamente cinco de cada cien jóvenes de 13 a 17 años está matriculado en secundaria. En algunos municipios de la RAAS como Paiwas, Kukra Hill y Corn Island menos de uno de cada diez niños y niñas en edades de preescolar y secundaria se encuentran matriculados en los centros correspondientes (MECD 2006a).
- En municipios del Departamento de Managua, considerados casi urbanos como El Crucero, Mateare y Villa El Carmen, cuatro de cada diez niños y niñas de 7 a 12 años no están asistiendo a la primaria (MECD, 2006a).
- Según la Encuesta de Medición del Nivel de Vida (2005), de los niños y niñas no matriculados en la escuela, más del 50 por ciento no asistía por razones económicas, falta de dinero o porque el trabajo no le dejaba tiempo.

La baja calidad de la oferta educativa está relacionada con la escasa inversión por estudiante; la limitada preparación de los docentes y poca valoración social y económica de la profesión; la insuficiente dotación de textos y materiales didácticos; las aulas sobre pobladas, especialmente en escuelas de áreas suburbanas; los grupos numerosos en aulas multigrado a cargo de docentes insuficientemente preparados para enseñar en esta modalidad. Todo esto influye en el fracaso escolar, y la consecuente repetición de grado y deserción. Estos son algunos indicadores:

- El número de docentes de primaria era en 2004 de 27,797. De ellos el 26.3 por ciento no tenía un título académico en educación. De los docentes no titulados, el 67 por ciento se desempeñaba en el área rural.
- En el área rural la cantidad de niños y niñas que repiten grado se ha incrementado en un 7 por ciento, pasando del 5 por ciento en 1999 al 12 por ciento en 2004.
- Entre la población de 10 a 24 años de las zonas rurales, el 16 por ciento es analfabeta, 63 por ciento tiene educación primaria, 16 por ciento educación secundaria y menos del 1 por ciento tiene algún tipo de educación técnica, sea esta de nivel básico, medio o superior (EMNV, 2005).
- La oferta educativa rural y de la Costa Caribe es relativamente precaria, con pocas opciones y con una deficiente infraestructura. El currículo está poco adaptado a las condiciones y necesidades de los estudiantes, y tiene escasos vínculos con la formación técnica y/o habilitación laboral.
- Las escuelas multigrado, que representan casi un 75 por ciento de los centros escolares de primaria en Nicaragua, y albergan en sus aulas a poco más de un tercio de los estudiantes de ese nivel, no han sido desarrolladas en su potencial pedagógico y carecen de los materiales didácticos necesarios para el éxito del proceso de aprendizaje. El 14 por ciento de las escuelas multigrado del sector rural no ofrece sexto grado.
- En los últimos años ha disminuido la inversión educativa pública en los sectores urbanos, lo que ha traído como consecuencia el deterioro de la infraestructura y la reducción de las tasas netas de matrícula especialmente en Managua, Chinandega y la RAAS.

## Para mejorar la EQUIDAD EDUCATIVA proponemos:

- Garantizar en todos los territorios **oferta completa de primaria, de primer a sexto grado.**
- Respaldo pedagógico y materialmente a los centros educativos y docentes de las zonas rurales, y sectores urbanos marginales para implementar **procesos de adecuación curricular, vinculando los programas de estudio a las necesidades del desarrollo social y productivo local.**



- **Fortalecer la metodología de enseñanza en aulas multigrado**, replanteando el diseño curricular, elaborando materiales didácticos apropiados, adaptando su funcionamiento y calendario a las necesidades locales, continuando la política de mantener el primer grado puro en las escuelas multigrado y procurar no superar los 25 estudiantes por aula.
- **Ampliar los programas de alfabetización de jóvenes y adultos**, con preferencia en las zonas rurales del centro y Costa Caribe en los cuales los porcentajes de analfabetismo son mayores.
- **Apoyar decididamente el Sistema Educativo Autonomómico Regional (SEAR)** en la Costa Caribe.

## II. MÁS Y MEJOR INVERSIÓN PÚBLICA

La inversión en educación refleja la prioridad que cada sociedad otorga a la formación de sus ciudadanos y ciudadanas. En Nicaragua, esa inversión se ha elevado en los últimos años, lo que se expresa en un mayor nivel educativo de la población de 10 a 24 años en comparación con los grupos de mayor edad.<sup>2</sup> Sin embargo, los grandes desafíos y el déficit educativo acumulado requieren un aumento significativo de la inversión pública y una distribución consistente con las prioridades más urgentes. El cuadro 1 resume el estado actual de la inversión pública en la educación básica y media.

**Cuadro 1: Presupuesto para educación básica y media 2000-2005 (millones de dólares)**

Presupuesto MECD	2000	2001	2002	2003	2004	2005
	108.7	102.6	104.2	117.5	125.1	151.3
Inversión anual por estudiante	87	79	75	84	86	101
Presupuesto MECD en relación al gasto total del Gobierno	12.60%	12.20%	12.70%	13.00%	12.50%	13.30%
Presupuesto MECD en relación al PIB	2.80%	2.50%	2.60%	2.90%	2.80%	3.10%
Fuente: MECD, 2005						

<sup>2</sup> Según cifras preliminares de la Encuesta Nacional de Medición del Nivel de Vida 2005.

Según datos del MECD, la mayor inversión por estudiante en el sector no universitario se hace en la educación primaria y alcanza 120 dólares como promedio anual, el estudiante de preescolar recibe un promedio de 20.2 dólares y los estudiantes de secundaria 43.4 dólares anualmente. Los países de la OCDE<sup>3</sup> destinan para cada uno de estos niveles un promedio de 3,585; 3940 y 5,294 dólares respectivamente. Mientras, en América Latina el monto anual para primaria varía desde 2,100 por estudiante en Chile, a 832 en Brasil y 1,400 dólares en México.

En Nicaragua el monto destinado por el Presupuesto General de la República para la educación básica y media se ha mantenido a lo largo del quinquenio 2000-2005 en niveles menores o apenas iguales al 3 por ciento con respecto al PIB. Mientras, países más pobres que Nicaragua como Zimbabwe destinan 6.9 por ciento del PIB al mismo propósito. En América Latina, Bolivia y Honduras se invierte anualmente más del 6 por ciento del PIB para ese fin.

### Para aumentar la INVERSIÓN EDUCATIVA Y MEJORAR SU DISTRIBUCIÓN proponemos:

- **Destinar a la educación básica y media al menos 4.7 por ciento del PIB anualmente.** Este monto es el mínimo necesario para que Nicaragua cumpla la meta fijada en los Objetivos de Desarrollo del Milenio, ODM, ---compromiso que asumimos junto a 189 países del mundo—según cálculos de economistas independientes (Acevedo, 2006).
- Para ello, **a los recursos ya comprometidos de la cooperación, se deben agregar aquellos liberados del servicio de la deuda externa, más los que puedan obtenerse de una distribución más equitativa entre las diferentes partidas presupuestarias asignadas a este propósito.** Si tenemos la voluntad de hacer de Nicaragua un país diferente, debemos esforzarnos para que el atractivo de sus recursos humanos sea su pleno desarrollo individual y técnico, no su bajo costo.
- Es necesaria **una política de Estado sobre la distribución del financiamiento al conjunto del sector educativo.** Como parte de esta política se debería consignar que todos los subsistemas educativos cuenten con los recursos para su funcionamiento en un contexto de certidumbre. La asignación del presupuesto a cada subsistema debe sustentarse en criterios y principios transparentes y objetivos. Estos criterios deben apegarse a las prioridades nacionales de ampliación de la oferta educativa, formación del personal docente, equipamiento e infraestructura escolar. Cada subsistema debe ejecutar el presupuesto asignado a partir de un ejercicio de planificación en el que se formulen objetivos y metas de interés nacional, entre los cuales deben estar la investigación y la actualización del cuerpo docente

3 *Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.*

de cada subsistema, que puedan ser objeto de seguimiento y evaluación de parte de las instancias gubernamentales responsables de la supervisión y coordinación educativa.

- Asimismo, es fundamental **mejorar la capacidad negociadora del Gobierno ante los organismos financieros internacionales para que no se condicione la asignación de más financiamiento público a la educación**. Conviene asignar esta responsabilidad a representantes conscientes de que el desarrollo económico y social de Nicaragua no depende solamente del equilibrio de los balances macroeconómicos sino, ante todo, de las personas, cuyo desarrollo individual y social se garantiza en gran medida por su nivel educativo.

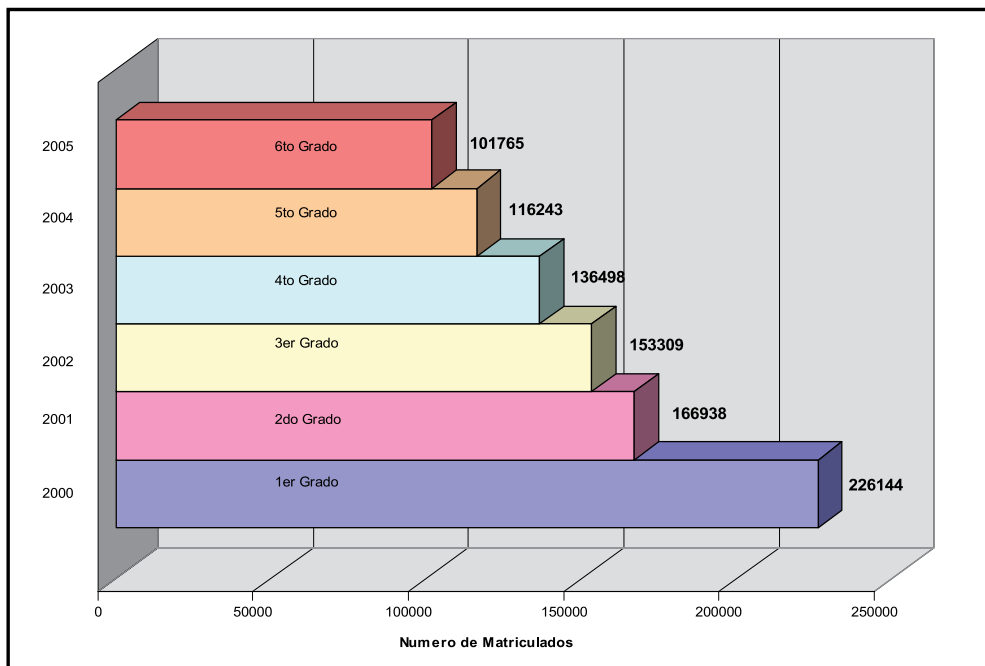
### III. UNIVERSALIZACIÓN Y FINALIZACIÓN DE LA PRIMARIA

La meta internacional de que para 2015 el cien por ciento de los niños y niñas en edad escolar alcance el sexto grado de primaria parece cada vez más lejana para nuestro país. Ciertamente, hay más estudiantes matriculados, pero no están en el sistema todos y todas los que deberían estar. Además, el sistema escolar no retiene a la mayoría, y entre los alumno-as que permanecen en la escuela un alto porcentaje no aprende lo suficiente.

- De cada 100 estudiantes que ingresaron a primer grado en el año 2000, aproximadamente 40 egresaron de sexto grado en 2005.
- Las pruebas estandarizadas realizadas en 2002 indicaron un bajo dominio de los estudiantes en las asignaturas de matemáticas y lenguaje español.
- Datos preliminares de la EMNV 2005 mostraban que en la población en edad escolar no matriculada, un 20 por ciento quedaba fuera por falta de interés, indicando que los aprendizajes ahí obtenidos, en su criterio, no eran relevantes.
- La mayor parte de la deserción escolar ocurre entre el primero y cuarto grado.
- En la población en situación de pobreza apenas se alcanzan tres años de escolaridad y, por tanto, se tiende al analfabetismo funcional al paso del tiempo.
- Lo más grave de los problemas de retención escolar es que se ha elevado el porcentaje de estudiantes que se retiran del sistema de un 36.18 por ciento entre 2000-2002 a 40.21 por ciento entre 2003 y 2005.

El gráfico 1 ilustra las tendencias actuales en el acceso a la educación inicial, primaria y los primeros años de la secundaria. En la base del sistema se encuentra una población muy pequeña de alrededor del 30 por ciento de niñas y niños que ingresan al tercer nivel de preescolar. Sobre esa base se superpone la población estudiantil de los seis grados de primaria en una forma irregular, con una base amplia en 1er grado que va reduciéndose en la medida en que se avanza en el sistema.

Gráfico 1. Tendencias actuales en el acceso a los diversos niveles y grados de la educación inicial, primaria y los primeros años de la secundaria



Elaboración propia a partir de datos de matrícula 1997 – 2005 del MECD.

## Para avanzar en la UNIVERSALIZACIÓN Y FINALIZACIÓN DE LA PRIMARIA proponemos:

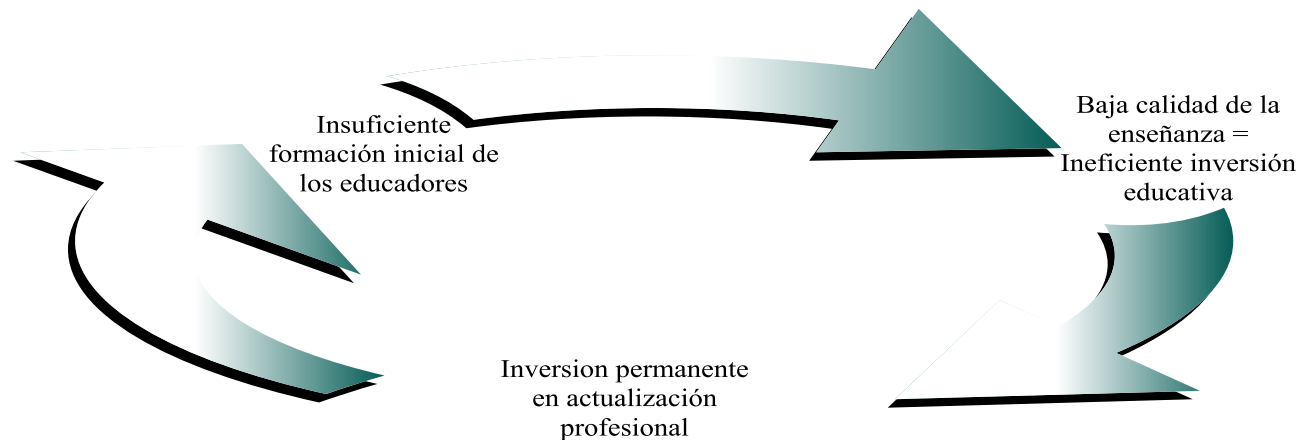
- **Aumentar sustantivamente la cobertura del tercer nivel de preescolar, particularmente en la educación formal.** Es conocida su importancia para disminuir el fracaso escolar en primero y segundo grado. El preescolar, como parte de la educación inicial, es fundamental para el desarrollo integral de los niños y niñas, es decir, en las áreas afectiva, cognitiva, física y social, lo que permite el desarrollo de las habilidades básicas de aprendizaje.
- En las zonas de mayor pobreza en las cuales la situación económica de las familias limita la demanda educativa, implementar **programas compensatorios temporales para asegurar que niños y niñas en edad escolar se matriculen y permanezcan en la escuela.** Para asegurar que esta medida sea temporal, estos programas deben implementarse en el contexto de otras iniciativas de desarrollo económico local para superar la pobreza extrema de las familias en el corto plazo.
- Complementario al esfuerzo anterior, se debe **continuar la política de alimentación escolar a nivel nacional.** Sin embargo, se debe mejorar la implementación de esta política de forma que se beneficien de ella en cada centro educativo aquellos estudiantes que realmente lo necesiten.
- **Organizar los tres primeros grados de primaria como un solo ciclo, asignando al mismo a los docentes más experimentados y mejor preparados con el fin de asegurar la calidad de los aprendizajes, y su continuidad curricular y metodológica.** Priorizar la capacitación y asesoría para los docentes, y la dotación de textos y materiales didácticos de este ciclo. Los y las directoras de escuela y los asesores pedagógicos deben brindar acompañamiento sistemático a estos docentes. El cien por ciento de los estudiantes de este ciclo deben tener textos.
- Aumentar la Tasa de Finalización de la Primaria, para lo cual se deben  **fijar metas precisas de mejoramiento de la retención y promoción escolar** y destinar los recursos necesarios para cumplirlas.
- **Mejorar el aprendizaje de los estudiantes de la primaria** en procura de que cada vez un número mayor de alumnos y alumnas comprenda lo que lee, pueda comunicarse debidamente, domine las operaciones básicas de matemáticas y desarrolle la disposición para aprender.

## IV. PROFESIONALIZACIÓN DE LOS EDUCADORES DEL SIGLO XXI

Gran parte de los problemas de calidad educativa se relacionan con la situación de los y las docentes. Su formación es insuficiente y hay poca valoración social y económica de la profesión, lo que genera escasa motivación y pocos incentivos para cumplir eficientemente con su trabajo.

En el año 2005, aproximadamente 3 de cada 10 educadores de la primaria no tenían título académico en Educación. En la educación secundaria esta cifra ascendía a 5 de cada 10, y en la educación preescolar a 7 de cada 10. El empirismo docente<sup>4</sup> se concentra en el sector rural. Además, el nivel educativo del cuerpo docente, en términos generales, es bajo. La escolaridad promedio de los docentes de preescolar, primaria y secundaria corresponden a 9, 12 y 14 años respectivamente (Laguna, 2005).

La carrera docente es poco atractiva para los jóvenes. La matrícula en las Escuelas Normales disminuyó en aproximadamente 8 por ciento entre los años 1997 y 2004. A pesar del alto déficit de maestros en el país, cada año se gradúan no más de 800 nuevos normalistas. El país invierte permanentemente recursos para la actualización profesional de los educadores sin formación inicial, alimentando el círculo vicioso que se describe abajo:



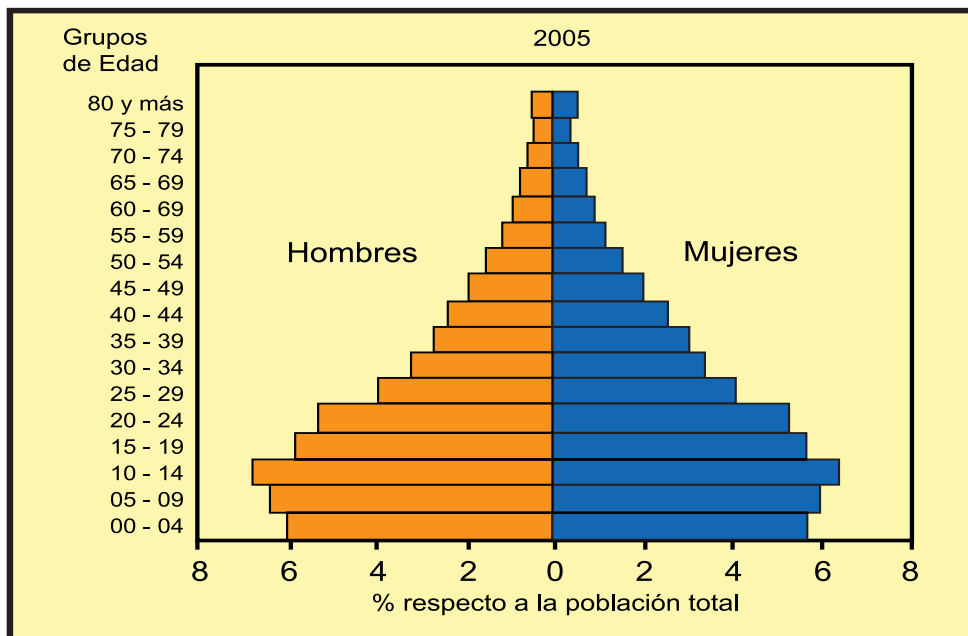
<sup>4</sup> Se califica como empírico al docente que no tiene un título en educación asociado al nivel que enseña.

## Para avanzar en la PROFESIONALIZACION DE LOS EDUCADORES DEL SIGLO XXI proponemos:

- Asegurar **que se gradúe una generación de educadores de nivel técnico superior**, en el contexto de reforma de las Escuelas Normales iniciado por el MECD, y asignarlos a las nuevas plazas que se creen en la Educación Inicial y el Primer Ciclo de Educación Básica.
- Dedicar especial **atención a la formación de los formadores de docentes elevando su nivel académico hasta el de Magister.**
- Dignificar y modernizar la carrera docente. Para esto, **reformular la Ley de Carrera Docente** para establecer categorías, mecanismos de acceso y movilidad, criterios de evaluación al desempeño y reconocimiento a la experiencia en el ejercicio de la profesión.
- **Reformular la estructura salarial de todos los educadores de la Educación Inicial, Básica y Media**, estableciendo como salario mínimo la canasta básica completa, a la que se agregarán incentivos según categorías, experiencia, desempeño y calidad, ubicación territorial y niveles de especialización.

El peso relativo de los grupos de población por edad ha variado entre el año 1995 y el año 2005. La proporción del grupo de 0 – 14 años ha disminuido con respecto a la población total, en tanto ha aumentado el grupo de 15 años y más, que alcanza un 58.4% del total de la población (INEC, 2006).

Gráfico 2: Población por sexo y edad. Censo 2005



Fuente: INEC (2006). **Cifras oficiales. VIII Censo de Población y IV de Vivienda, 2005.** Managua: INEC. Página 19.



Esta situación conocida como el bono demográfico, representa una oportunidad única para el país, en la medida que aumenta la cantidad de población en edad de trabajar y disminuye la tasa de dependencia económica de la misma. Sin embargo, también obliga a dar mayor atención a ese grupo de población, pues actualmente no cuenta con las habilidades requeridas para lograr empleos de calidad.

La escolaridad promedio de la población de Nicaragua no supera 5.1 años. Los más pobres, que constituyen la mitad de la población, apenas tienen en promedio tres años de escolaridad. El 10.75 por ciento de la población que tiene entre 15 y 64 años, que corresponde a la Población Económicamente Activa, PEA, es analfabeta (16.55 por ciento en las zonas rurales), únicamente el 54.77 por ciento tiene formación primaria y menos del 29 por ciento formación secundaria. La formación técnica (básica, media o superior) es minoritaria, alcanzando menos del 1 por ciento de la población en esas edades (EMNV, 2005).

INATEC atiende únicamente al 4 por ciento de los estudiantes de educación media en los programas de Educación Técnica que ofrece en sus 32 centros, y al 3.2 por ciento de la PEA en los programas de capacitación.

La educación secundaria, tiene una cobertura de 41.9 por ciento, que para las zonas rurales es de 22.7 por ciento (MECD, 2005). Únicamente el 3.9 por ciento de los estudiantes de secundaria provienen de los sectores pobres extremos y el 22.20 por ciento de sectores pobres (MECD, 2004:53). La Tasa de Finalización de la Secundaria es de apenas el 45 por ciento.

Esta baja cobertura se explica por problemas de oferta y de demanda. Hay un déficit de escuelas secundarias, sobre todo en el campo; faltan maestros formados para la secundaria, la educación técnica, la ciencia, la tecnología y la habilitación laboral. La oferta tiene poca calidad y relevancia. El currículo modificado aún está en fase de pilotaje y el vigente ofrece una única salida hacia la universidad sin vínculos con alternativas técnicas o tecnológicas. La oferta secundaria está desconectada de los ejes de desarrollo local y cuenta con escasos e inapropiados materiales didácticos.

## Para avanzar en el DESARROLLO EDUCATIVO DE LA POBLACIÓN DE 15 AÑOS Y MÁS, proponemos:

- **Ampliar la cobertura de los programas de primaria y secundaria acelerada y “a distancia”, con habilitación laboral.** PAEBANIC, y los programas no formales impulsados por la sociedad civil deben ofertarse a más grupos poblacionales priorizando al grupo de edad entre 15 y 24 años. El eje de esos programas debe ser: la lectura, la escritura, el pensamiento lógico, las operaciones matemáticas básicas, competencias para el emprendimiento, educación sexual y habilitación laboral, diferenciada en función del territorio y articulada con los Planes de Desarrollo Local.
- Impulsar generalizadamente la **reforma de la educación secundaria** para mejorar la calidad y la pertinencia asegurando la diversificación de opciones y el acceso a educación técnica, para ello:
  - Reestructuración de la secundaria, ampliando el acceso a salidas técnicas básicas a partir del 3er año en todos los territorios, especialmente en el área rural, para incrementar la Tasa Neta de Escolaridad de ese nivel y sobre todo para aumentar la Tasa de Finalización.
  - Impulso de los bachilleratos tecnológicos (en los 50 centros identificados en el país según planes del MECD) adaptando la oferta a las nuevas características del mundo del trabajo.
  - Asegurar el financiamiento y la asesoría técnica para el adecuado funcionamiento de los 65 Centros de Tecnología Educativa (CTE) determinados por el MECD.
  - Ampliación de la oferta de secundaria rural con habilitación laboral, impulsando modelos exitosos en Nicaragua y otros países (Centros Familiares de Educación Rural - CENFER, Sistema de Aprendizaje Tutorial – SAT -, educación itinerante, entre otros) e identificando en las comunidades, personas e instituciones que puedan habilitar laboralmente a los y las estudiantes en áreas vinculadas a los ejes de desarrollo productivo locales.
- Priorizar la **formación de docentes de secundaria, en los ámbitos de matemáticas, español, ciencia, tecnología y campos específicos de la habilitación laboral.**
- Impulsar un programa masivo de **educación sexual para jóvenes y adolescentes** que permita disminuir los embarazos adolescentes y el avance de enfermedades de transmisión sexual como el VIH SIDA.
- Culminar el proceso de incluir en el currículo nacional la **educación para el desarrollo sustentable** para crear conciencia sobre la importancia del cuidado de nuestros recursos naturales.

## VI. ARTICULACIÓN DE LA EDUCACIÓN INICIAL, BÁSICA, TÉCNICA, MEDIA Y SUPERIOR

Contribuye a que se agraven los problemas mencionados la desarticulación entre los subsistemas educativos. Esto dificulta a los estudiantes la transición exitosa de un nivel a otro. Con frecuencia los educadores de secundaria se quejan de la formación que sus alumnos recibieron en primaria, y esas quejas se repiten en la universidad con respecto a los estudiantes de secundaria. Sin embargo, ninguno de los subsistemas, como norma general, desarrolla acciones para crear continuidad entre la enseñanza y el aprendizaje de cada nivel con el nivel superior.

Entre los subsistemas hay escasa comunicación y coordinación, aún entre la educación básica y media que están bajo la rectoría de una misma institución, y casi ningún nivel de cooperación. Por el contrario, se han desarrollado tensiones por la distribución del financiamiento para la educación que han confrontado a las universidades con el resto de niveles educativos. Esta tensión recurrente obstaculiza la articulación y la socialización de la inversión educativa a lo interno de todo el sistema.

Para avanzar en la ARTICULACIÓN DE LA EDUCACIÓN INICIAL, BÁSICA, TÉCNICA, MEDIA Y SUPERIOR, proponemos:

- **Una política orientada al mejoramiento de la calidad, eficiencia y equidad de cada uno de los subsistemas educativos y que promueva su funcionamiento conjunto.** La política debería incluir aspectos tales como un enfoque sistémico de las asignaturas básicas (Matemáticas y Lenguaje); estrategias comunes de enseñanza y evaluación; la participación de las universidades en la orientación vocacional durante los dos últimos años de la secundaria; y la participación de cada subsistema en el análisis de los problemas de diseño curricular y formación de los educadores del resto de niveles en un marco de libertad y transparencia.
- La política debe privilegiar aspectos de beneficio común, centrados en la niñez, adolescencia y juventud, y no específicos de cada subsistema. La misma debería concretarse en **un plan de acción con compromisos de corresponsabilidad, complementariedad y colaboración interinstitucional entre los subsistemas** para superar los problemas más graves y urgentes de la educación nacional.

La organización y gestión de los sistemas educativos ha formado parte de la mayoría de las reformas impulsadas en las últimas décadas en América Latina. Nicaragua también ha promovido diferentes iniciativas para lograr una gestión más eficiente del sistema educativo, destacándose entre ellas la autonomía escolar y la municipalización educativa. Asimismo, como parte de este proceso de modernización se han adoptado cambios en la evaluación de los aprendizajes.

Como resultado, el MECD ha mejorado su capacidad de administración y organizado su trabajo de planificación alrededor de una sola metodología. Sin embargo, la organización del subsistema todavía enfrenta importantes desafíos. La estructura organizativa resulta poco funcional para las necesidades planteadas. La selección del personal no siempre se rige por criterios de competencia profesional, pocos cargos se llenan sobre la base de concursos; subsisten procesos internos engorrosos y burocráticos que vuelven ineficiente la gestión educativa y el Ministerio todavía no adapta su esquema de dirección y gestión a la descentralización que viene impulsando desde hace varios años. Como evidencia de esto último el sistema de recolección de información desde los centros hasta el nivel central, aunque ha permitido crear un banco de datos valioso, no está siendo suficientemente utilizado para evaluar y planificar. El sistema de planificación sigue siendo centralizado, y no responde a diagnósticos de los problemas que en el territorio aquejan a la población en edad escolar.

### *Autonomía escolar*

En términos de administración del subsistema de educación básica y media, una de las iniciativas que mayor repercusión ha tenido por su impacto en la organización de las escuelas ha sido la Autonomía escolar, iniciada en 1993 y ratificada con la Ley de Participación Educativa de 2002.

La Autonomía escolar buscaba otorgar una mayor capacidad de decisión a las escuelas, incorporando en la gestión escolar a los padres de familia. Si bien en un comienzo se fomentó el cobro de cuotas a los padres de familia, poco a poco han sido eliminadas sobre todo en las escuelas de primaria. Esta interpretación equivocada de la autonomía generó resistencias iniciales, las que se han ido eliminando y actualmente para muchos directores ha significado la oportunidad de fortalecer su liderazgo, su capacidad de gestión y en muchos casos, mejorar los indicadores de retención y rendimiento académicos, pero sobre todo, le ha dado a la comunidad educativa la oportunidad de decidir sobre los asuntos que le competen de una manera más directa y efectiva.

A la fecha, los directores resienten que el MECD ha iniciado un proceso de regreso a la centralización, pues el sistema de transferencias de fondos se ha modificado, con lo cual a decir de algunos directores de centros, los recursos se les han disminuido y su margen de acción también.

### *Municipalización educativa*

La municipalización educativa, en la cual participan cerca de 22 alcaldías del país, es una estrategia prometedora porque amplía las oportunidades de participación y gestión de las autoridades y líderes locales en el mejoramiento de la educación. Sin embargo, el éxito de la municipalización educativa depende de ciertas condiciones básicas que todavía no se cumplen plenamente en el país.

### *Evaluación de los aprendizajes*

El MECD inició un proceso de aplicación de pruebas para medición de los aprendizajes en 2002 que representa un logro importante para el país. Otro proceso similar está siendo realizado en este año 2006, lo que muestra la importancia que se le está otorgando a medir lo que están aprendiendo los estudiantes. No obstante, estas evaluaciones deben realizarse en forma sistemática, de ser posible anualmente, a fin de medir de manera periódica si los estudiantes están logrando las competencias, conocimientos y habilidades que se esperan y poder establecer medidas correctivas que hagan posible obtener mejores aprendizajes para todos los estudiantes. Al mismo tiempo, los resultados deberían divulgarse ampliamente entre la ciudadanía y sobre todo entre la comunidad educativa: directores de educación departamentales, municipales, técnicos educativos, directores de escuelas, docentes, investigadores, estudiantes y padres de familia.

## Para consolidar la MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN Y ORGANIZACIÓN DEL SISTEMA EDUCATIVO proponemos:

- **Reformar las estructuras centrales del MECD** haciéndolas más funcionales y consistentes con las necesidades de los territorios, las escuelas y estudiantes.
- Poner en vigencia un **sistema de indicadores que permita monitoreos regulares de los cambios en la equidad, acceso y calidad educativa a nivel de centro, municipio y nación.**

- Sistematizar y mejorar la **planificación en el territorio** a fin de que los planes sean respuestas organizadas a los problemas principales de la educación en cada localidad.
- **Sistematizar la evaluación de los aprendizajes y establecer procedimientos de rendición de cuentas sobre sus resultados** que involucren tanto a las escuelas como a las estructuras locales y centrales.
- Dar **pleno cumplimiento a la Ley de Participación Educativa** garantizando que la comunidad educativa sea parte activa en las decisiones que le competen.
- **Eliminar los cobros de cuotas a los estudiantes** de los centros autónomos asegurando los recursos necesarios para su funcionamiento.
- **Fortalecer el liderazgo pedagógico y administrativo de los Directores de Centro**, brindándoles asesoría técnica adecuada y recursos necesarios para desarrollar iniciativas a favor del aprendizaje de sus estudiantes y la calidad de la educación.
- **Institucionalizar la política de municipalización educativa y revisar el modelo vigente.** Se debería garantizar la estabilidad de esta política más allá de los períodos de gobierno nacional y local. Esto supone asignar la responsabilidad de su implementación a instancias de mayor permanencia que las Alcaldías, como las Delegaciones Municipales del MECD.
- Mayor inversión pública en educación para **mejorar la capacidad de los Gobiernos Municipales de solucionar los problemas identificados en los diagnósticos educativos y las metas formuladas en los Planes de Desarrollo Educativo Municipal.**
- Priorizar la **asignación del personal más calificado del MECD a las Delegaciones Municipales**, desarrollando hacia los mismos una política de capacitación permanente, buena remuneración y estabilidad en los cargos, con estímulos basados en desempeño.
- **Que los Gobiernos Locales formulen prioridades y se concentren en un número limitado de esfuerzos, colocando en el primer lugar la universalización de la primaria y disminución del analfabetismo infantil y juvenil.**

- Acevedo, A. (2006). **Los objetivos de desarrollo del Milenio (ODM) y el programa con el FMI**. Managua: (s.e.).
- Acevedo, A. y Hernández, C. (2006). **Inversión en la niñez y la adolescencia en Nicaragua. Situación y perspectivas. Managua: Resumen para presentación.**
- Encuesta Nacional de Medición de Vida**. Nicaragua, 2001.
- Encuesta Nacional de Medición de Vida**. Nicaragua, 2005. Cifras preliminares.
- Gutiérrez, R., Zamora, Y. y Laguna, J.R. (2005). **Análisis Comparativo de Matrícula Inicial 2004 y 2005**. Managua: MECD.
- INEC. (2006). **VIII Censo de Población y IV de Vivienda. Cifras Oficiales. Censos Nacionales, 2005 Población, Vivienda, Hogar**. Managua: INEC.
- Laguna, J.R. (2005). **Radiografía del Empirismo Docente 2004: un análisis de los docentes nicaragüenses**. Managua: MECD.
- MECD. (2004). **Plan Común de Trabajo del MECD. Prioridades Estratégicas para el período 2005-2008**. Managua: MECD.
- MECD. (2005). **Estado del Sistema Educativo Nicaragüense: Una perspectiva municipal**. Managua: MECD.
- MECD. (2006 a). **Informe de Cobertura y Eficiencia a Nivel Municipal**. Managua: MECD.
- MECD. (2006 b). **Informe de Indicadores Educativos, año 2005**. Managua: MECD, Dirección General de Desarrollo Educativo.
- OCDE. (2001). **Education at a glance 2001**. [www.oecd.org](http://www.oecd.org)
- Vijil, J. (2003). **Propuesta de Intervención de Dinamarca en el Sector de Educación de Nicaragua. Consultoría para la Embajada Real de Dinamarca en Managua**. Managua:s.e.
- UNESCO. (1996). **La educación encierra un tesoro. Informe de la Comisión Internacional sobre la educación para el siglo XXI, presidida por Jacques Delors**. Madrid: Santillana, Ediciones UNESCO.
- UNESCO. (2001). **Informe Regional América Latina y el Caribe 2001**. Santiago: UNESCO.
- UNESCO. (2004). **La conclusión universal de la educación primaria en América Latina. ¿Estamos realmente tan cerca? Informe regional sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio vinculados a la Educación**. Santiago: UNESCO.

