

La gestión: en busca del sujeto

Seminario Internacional
“Reformas de la gestión de los sistemas educativos
en la década de los noventa”

Santiago, Chile, 13-14 noviembre 1997

UNESCO-SANTIAGO
Santiago, Chile, 1999

La gestión educativa en el Estado
De San Pablo, Brasil

Roserley Neubauer da Silva*

San Pablo es un Estado con características muy diferentes a las del resto del país debido al nivel de desarrollo económico, industrial y tecnológico que ha alcanzado, el cual lo hace comparable en algunos aspectos con varios de los países llamados desarrollados.

Por otro lado, San Pablo presenta ciertas peculiaridades que lo alejan bastante del perfil de un país desarrollado. Tal es el caso de su situación educativa. Cuenta con una población aproximada de 57 millones de habitantes y un tercio de ellos se encuentra entre los 4 y 19 años; es decir, en la etapa de la escolaridad básica. Este contingente de casi 11 millones de niños, niñas y jóvenes que necesitan ser educados es mayor que la población total de muchos países y representa en sí mismo un gran desafío.

El Estado de San Pablo enfrentó, prioritariamente, en la década del 70 el desafío de ampliar el acceso de la población a la escuela fundamental. Así, San Pablo atendió a un alumnado cada vez mayor en sus diferentes redes educativas.

Sin embargo, la atención fue muy desigual en las distintas instancias administrativas: al contrario de la red municipal y particular, la Red de Educación del Estado se transformó en la principal responsable por la oferta de educación fundamental y media, acogiendo en sus escuelas a 6.7 millones, un 80% del alumnado que, en este Estado, asistía a esos niveles de enseñanza.

Esa expansión cuantitativa de la educación – cuya consecuencia más significativa fue el aumento de la escolaridad de la población total- tuvo algunos aspectos negativos para la administración pública, especialmente por la calidad de la educación ofrecida a los usuarios de las escuelas. Más de 300 mil personas – entre docentes y funcionarios con una precaria remuneración- formaban parte de la gigantesca estructura que fue montada para atender a ese inmenso contingente de alumnos. Además y debido al excesivo centralismo, los organismos representantes regionales y locales del sistema tenían poco poder de decisión y las unidades educativas carecían de autonomía pedagógica y/o administrativa.

Las administraciones anteriores nunca se propusieron implantar un eficiente sistema de “gerenciamiento” de las unidades escolares que permitiese tener un conocimiento de la situación real en la que se encontraban. Por eso, no se sabía cómo intervenir en ellas, perpetuándose así un sistema ineficiente y excesivamente centralizado en el que, al deterioro de la calidad de la enseñanza, había que sumar el de su red física. Además, el gobierno nunca tuvo la menor preocupación por generar un sistema ágil y sistemático de entrega de recursos a las escuelas que hiciese posible el uso autónomo de los mismo, ya fuese para perfeccionamiento del cuerpo docente o para la mantención de sus instalaciones. La gravedad de la situación en los últimos 21 años se manifestaba en la incapacidad de pensar la educación en el Estado de San Pablo como un todo, reduciendo el papel de la Secretaría de Educación en el Estado –SEE- al de mero gestor de la red estadual. En este período, el gobierno nunca se constituyó en el líder articulador e integrador de las diferentes administraciones municipales, ni de las otras instancias responsables por la educación en el Estado (SESI, SENAI, universidades, escuelas particulares). Se perdió, así,

la posibilidad de elaborar una planificación estratégica sólida, apta para mejorar la oferta educacional.

La permanencia de la acentuada desarticulación entre las diversas esferas gubernamentales tuvo como resultado una sobreposición de tareas y atribuciones que impedía el diseño preciso del papel de cada una. En ese sentido, el gobierno del Estado, a semejanza del federal, no lideró un proyecto educacional que plantease, claramente, tanto sus responsabilidades y obligaciones, como mecanismos eficientes para la entrega de los recursos. Como consecuencia directa, no se posibilitaba a las distintas instancias gubernamentales cumplir con los compromisos asumidos con la población. A mediados de los años 70, con la Ley 5692, se adoptó un modelo de escuela que juntaba la escuela básica y la enseñanza media en un único edificio, con una duración de 11 años y reuniendo niños y jóvenes de las más variadas edades. Ocurrió así una acentuada diversificación de necesidades curriculares y, en consecuencia, de profesores, generándose una serie de distorsiones en la red de enseñanza, la que requería de urgente reorganización y racionalización. Estudios realizados por la propia Secretaría de Educación ya habían revelado que la estrategia de agrupamiento de varios grados en un mismo edificio no tenía los eficaces resultados que se pretendían.

En los últimos años se observó un gran aumento de pequeñas escuelas, con 5 o 6 aulas, pero que atendían por lo menos 8 grados. Al contrario de lo que se esperaba, estas escuelas terminaron en un pequeño número de clases de cada grado, donde la mayor parte de los últimos grados contaba con una baja matrícula. Esta configuración trajo consigo no sólo el crecimiento de los cuadros administrativos, burocráticos y docentes, sino también una jornada más corta para muchos profesores, apareciendo la figura del “profesor itinerante” que enseñaba en varias escuelas a fin de completar una jornada satisfactoria. La situación era más grave en varios colegios oficiales de enseñanza media en los que el número de alumnos matriculados era inferior al exigido legalmente. Como era imaginable, el costo social del equipamiento subutilizado era alto.

En general, los principales obstáculos al desarrollo de la educación básica en el Estado de San Pablo eran los siguientes:

INEFICACIA DEL SISTEMA

Los índices de desempeño del sistema mostraron claramente su ineficacia. Las pérdidas por evasión y repitencia alcanzaban a cerca del 30% del total de alumnos matriculados en la red, lo que implicaba un gran desperdicio financiero del Estado. Como es bien sabido, detrás de la repitencia y más grave que el desperdicio material de recursos provenientes del trabajo de la población, están la desilusión de miles de familias que valorizan la escuela y la destrucción del sentimiento de competencia en innumerables niños y jóvenes que han hecho suya la convicción de ser incapaces. A causa de la ineficacia de la educación, el Estado dejaba de preparar una población bien informada y apta, intelectualmente, para analizar de manera crítica su situación de vida y buscar soluciones para sus problemas.

Pero la ineficacia del sistema no se manifestaba, solamente, en las elevadas tasas de repitencia y deserción. Se debe considerar, además, la precaria calidad de la educación recibida por aquellos que conseguían permanecer en el sistema de educación paulista. La

conclusión inevitable era que ese sistema, en Brasil – e inclusive en San Pablo- estaba lejos de atender a la demanda de niños y jóvenes, aun la de aquellos que, de acuerdo con la escuela, alcanzaban padrones deseables de desempeño.

En la falta de racionalidad del sistema de educación en San Pablo se observó, además, que los alumnos de la red tenían una insuficiente carga horaria. En realidad, muchas escuelas atendían hasta 4 turnos, lo que significaba que el tiempo de permanencia en la escuela era mucho menor que el necesario para el desarrollo de un trabajo pedagógico de calidad. Con algunas excepciones, la jornada escolar recortada, que difícilmente alcanza a más de 3 horas de trabajo pedagógico efectivo, conlleva la ausencia de condiciones mínimas para la enseñanza-aprendizaje.

INEFICIENCIA DEL SISTEMA

En relación con la Secretaría de Estado de Educación (SEE), San Pablo, y el aprovechamiento racional de los recursos disponibles, se puede afirmar que prevalecía una gran ineficiencia debido al gigantismo de la máquina burocrática y a la ausencia de mecanismos de control sobre el sistema de educación. La estructura de la SEE se encontraba distante de los problemas de la enseñanza, sin una estrategia definida en su modelo de atención, contribuyendo así a la subutilización de los recursos humanos, físicos, materiales y llevando al uso inadecuado de los recursos financieros, además de obstruir el camino hacia alternativas de sociedad y cooperación entre los poderes públicos y otros sectores de la sociedad civil.

En lo concerniente a la educación, se observaba además una excesiva centralización que generaba disfunciones en la máquina administrativa.

Todas las decisiones y orientaciones sobre la vida escolar, en la práctica, provenían de los órganos centrales de la SEE. La concentración existía tanto en los controles burocráticos como en la transmisión de las instrucciones, restando para las escuelas el papel de meros ejecutores de tareas, sin autonomía financiera, administrativa o pedagógica.

La SEE no contaba, además, con mecanismos de evaluación y control del servicio entregado. No se disponía, así, de datos confiables que permitiesen el monitoreo de la clientela de la educación básica, la racionalización en el uso de los equipamientos escolares (revisando la forma de ocupación de los mismos y considerando, inclusive, las diferentes modalidades de distribución de la clientela) y la construcción de una base sólida para la toma de decisiones con respecto a la implementación de nuevas inversiones. Era necesario no sólo tener y entregar datos sobre la red haciéndola transparente para su clientela, sino estimular una participación mayor de la comunidad, aumentando su interacción con la escuela.

Con respecto a su propio cuadro de personal, los principales problemas que la SEE debía enfrentar eran los siguientes: privilegio de funciones administrativas con deterioro de las pedagógicas; morosa descentralización de los recursos en una serie de instancias administrativas y sin alcanzar la actividad-fin; actualización insuficiente de los recursos humanos y una política salarial que no estimulaba la valorización del personal. la decisión de intervenir en este terreno era, también, necesaria para valorizar el magisterio haciéndolo una carrera atractiva para los jóvenes, entregándoles condiciones de trabajo estimulantes desde el punto de vista intelectual y una remuneración digna.

El resultado de todo ese proceso fue una profunda crisis del sistema de educación que requería, con urgencia, mejoramiento y remodelación. La conciencia de esa necesidad estaba en los profesionales de la educación y en toda la población. Era necesaria una reforma radical de los modelos de gestión, un aumento cuidadoso de los recursos acompañados por la racionalización del gasto y la planificación estratégica integrada, coherente y realista, fundada en prioridades que permitiesen, a corto plazo, la solución de los problemas más graves y la creación – a mediano y largo plazo- de condiciones para el perfeccionamiento permanente de todo el sistema.

Frente a este cuadro, la gran meta del actual gobierno para el área educacional fue la promoción de la productividad de los recursos públicos, la que, en última instancia, culminaría con el mejoramiento de la calidad de la educación. Por lo tanto, para revertir este cuadro, no debían tomarse medidas puntuales. Al contrario, era necesario organizar un complejo conjunto de acciones articuladas entre sí y dirigidas a:

- cambios en el modelo de gestión, con énfasis en la descentralización y desconcentración del poder de decisión en beneficio de los organismos locales y de las unidades escolares, entregándoles autonomía para crear proyectos pedagógico-administrativos eficientes como consecuencia de la participación y adecuación a sus propias características;
- adopción de un modelo pedagógico capaz de preparar a los alumnos para la participación activa y productiva en la sociedad actual, proporcionándoles no sólo los códigos de acceso a la modernidad, sino la posibilidad de vislumbrar un horizonte más ético, orientado por los principios básicos de la igualdad de oportunidades y convivencia democrática;
- construcción de una cultura evaluativa con la definición de sistemas de evaluación y monitoreo de los resultados educativos y del gasto público, capaces de asegurar transparencia en los procedimientos y rendiciones de cuenta de los resultados alcanzados, estimulando el compromiso de los usuarios de la escuela en el seguimiento y fiscalización de los servicios educacionales;
- valorizar el magisterio, perfeccionando u Plan de Carrera y entregando salarios más acordes con la importancia social de su función.

LOS NUEVOS MODELOS DE GESTIÓN

La SEE de San Pablo ha focalizado sus decisiones políticas en el fortalecimiento de las unidades escolares, en su capacidad para convertirse en centros de aprendizaje y de difusión de conocimientos para profesores y alumnos. Por lo tanto, está invirtiendo en la autonomía de las escuelas, entendiéndola como competencia para elaborar – a partir de directrices generales que garanticen la coherencia del proceso educativo- un proyecto pedagógico adecuado a las necesidades de sus alumnos. La autonomía de las escuelas consiste, así, en el derecho de cada una de ellas a crear, realizar y evaluar un proyecto que – sin depender de su condición económica- asegure a todos los alumnos aprendizajes y progreso, acabando así con el fracaso escolar.

Para que esto sea posible, se encuentra en marcha una amplia reforma administrativa, ya que se requieren importantes cambios en las relaciones jerárquicas y en los mecanismos legales que cercenan la autodeterminación de las unidades escolares para que la autonomía

deje de ser una figura retórica y se transforme en hechos concretos. Así, se están recorriendo dos caminos en forma paralela: la desconcentración y la descentralización. No se pretende con eso reducir las funciones articuladoras de la SEE, ni privatizar los servicios educacionales. Por el contrario, el objetivo es democratizar la enseñanza a través del funcionamiento de los centros de poder en las instancias locales y el aumento de la eficiencia de las políticas por el control directo de los usuarios de la Red Oficial de Educación.

DESCONCENTRACIÓN

En relación con la desconcentración se ha comenzado a definir un plan de trabajo que contempla: eliminación de la multiplicidad de peldaños intermediarios de acceso a las escuelas: Coordinaciones, Divisiones Regionales de Educación, Delegación de Educación; disminución de la excesiva distancia entre las escuelas y los órganos de decisión; racionalización del sistema oficial de educación, extinguiendo la ejecución de tareas iguales por órganos diferentes y evitando la sobreposición de competencias de los organismos centrales. Se han dado algunos pasos ya en este sentido. El primero fue la disolución de las 17 Divisiones Regionales de Educación –instancias concebidas para ejercer el control jerárquico y acoger privilegios clientelistas- permitiendo que las 145 Delegaciones de Educación y sus escuelas se transformen en los principales interlocutores de la Administración Central.

Para entregar mayor poder a las Delegaciones de Educación era necesario también modificar el proceso de selección de los delegados, definiendo criterios legítimos y democráticos. Después de una prueba de selección inicial, los tres mejores candidatos de cada delegación elaboraron una propuesta de trabajo analizando los datos de repitencia y deserción y otras informaciones diagnósticas de su región. Se eligió a los autores de las propuestas más completas y mejor articuladas, las que fueron perfeccionadas por equipos de supervisores, teniendo como resultado final el Plan Director de la Delegación de Educación. Obviamente, y como no podría dejar de ser, estos delegados estaban conscientes de que para desarrollar autonomía y capacidad de gestión los equipos docentes necesitaban apoyo técnico para aprender a elaborar proyectos educativos pertinentes, gerenciar recursos humanos y financieros y asumir tareas administrativas sin perjuicio de las de naturaleza pedagógica.

Para eso las Delegaciones de Educación se transformaron en grandes agencias capacitadoras, con recursos para atacar las debilidades diagnosticadas en las escuelas, comprar servicios de agencias como universidades, centros de formación y otras. Les compete, además, la asignación de recursos a las escuelas para que éstas puedan cautelar su mantención y para la compra de materiales de limpieza y de escritorio. Más aún, la actual administración decidió aumentar el poder de decisión de los padres y del equipo docente para que pudiesen mejorar la escuela con recursos del Estado. Así, se ha hecho la transferencia directa de importantes recursos a las Asociaciones de Padres y Maestros (APM) y a la dirección de la escuela: de 4 millones de reales entregados en 1994 por la gestión anterior se pasó a 44 millones de reales en 1995 y 170 millones en 1996. Estas instancias son ahora responsables del seguimiento y fiscalización de la compra de materiales y equipos didácticos, de la ejecución de pequeñas obras de remodelación y

ampliación del establecimiento y de la contratación de servicios simples para la mantención de la escuela.

Para evitar a nivel local la reaparición de focos de concentración de poder es necesario, cada vez más, requerir la participación de la comunidad y una integración más orgánica con el medio social. Naturalmente, la desconcentración de recursos y competencias no se da sin el apoyo de una consistente planificación estratégica que articule las acciones educativas. Más que nunca se hizo imprescindible implementar un sistema de datos gerenciales con un control informatizado de las estadísticas educacionales.

En la perspectiva de alcanzar ese objetivo, la SEE ya contrató cuadros especializados, compró equipos de última generación y softwares compatibles con sus necesidades, para poder conocer con exactitud la realidad en la que está actuando y para intervenir en ella basada en datos fidedignos y confiables. La implementación de nuevas inversiones destinadas a la ampliación de la red física o a la adquisición de materiales didáctico-pedagógicos pasa, ahora, por una evaluación regulada por un cuidadoso relevamiento de los datos existentes, especialmente con respecto a los equipamientos escolares y al número de alumnos que se atiende. Fue posible realizar un estudio de las redes del Estado, la municipal y la particular en la educación básica paulista, aproximadamente 8,5 millones de alumnos, lo que en 1997 permitirá informatizar la matrícula.

Mediante datos confiables, la SEE podrá adoptar mecanismos adecuados para acompañar las acciones implementadas, así como establecer conexión en red entre las unidades centralizadas y descentralizadas, inclusive con las escuelas. Ya se distribuyeron 6 mil paquetes de *softwares* (*Windows 95*, *Office 97* y *Packet 3270*) y material didáctico para las escuelas que adquirieron microcomputadores con fines administrativos. adicionalmente fue ofrecida capacitación para dos funcionarios de cada Delegación de Educación y se desencadenó un proceso de entrenamiento descentralizado para capacitar a las escuelas.

DESCENTRALIZACIÓN

La excesiva centralización, el gigantismo y la desarticulación institucional aparecían como factores determinantes de la crisis de gestión y de la baja eficiencia de los sistemas educacionales. En esa medida, la descentralización representó una directriz de consenso. Se piensa que delegar autonomía, poder y recursos a las instancias regionales y municipales es una urgente necesidad, en la medida en que viabiliza mayor participación de la comunidad en los asuntos escolares, aproximando la administración a la sociedad civil.

En lo que se refiere a la municipalización, es necesario destacar, inmediatamente, que en San Pablo el Gobierno del Estado ha sido prácticamente la única instancia gubernamental responsable por la mantención y desarrollo de la educación pública, sin que los municipios compartan el compromiso de la oferta educacional. Este hecho contraría frontalmente el artículo 211 de la Constitución Federal que en sus párrafos 2º y 3º afirma:

“2º - Los municipios actuarán prioritariamente en la enseñanza fundamental y en la educación infantil.

3° - Los estados y el Distrito Federal actuarán prioritariamente en la enseñanza fundamental y media.”¹

Al desentenderse, paulatinamente, de la responsabilidad con la escuela básica, los municipios paulistas invirtieron en otros niveles de enseñanza o en acciones no siempre directamente relacionadas con la educación *strictu sensu* (transporte gratuito, construcción de estadios deportivos y becas de estudio para alumnos de curso superior), en menoscabo de la educación fundamental obligatoria. Por otra parte, los municipios han atendido con relativo éxito a los niveles de preescolar y guarderías, tareas sin duda importantes, pero muy modestas en lo que se refiere a la mantención y “gerenciamiento” del sistema público de educación. De acuerdo con los datos del Censo Educativo de 1996, 504 (80%) de los 625 municipios paulistas no ofrecían ninguna vacante en la educación fundamental obligatoria.

La participación de los municipios en la atención a la educación fundamental se restringía en 1996 al 12,5%, apenas 725.704 de los alumnos matriculados. La instancia del Estado respondía por 5.078.539 matrículas, además del 1.300.000 alumnos de enseñanza media, cantidad muy superior a los 900.000 niños atendidos por la educación infantil (guarderías y preesuelas) ofrecida por el conjunto de las alcaldías de San Pablo. Esa deliberada concentración de la oferta educacional en las manos del Estado tuvo en San Pablo como sus principales financiadores a los propios profesionales de la educación – cuyos salarios fueron drásticamente reducidos- y al contribuyente, impedido de recibir un servicio educacional a la altura de los recursos disponibles en el Estado.

Esta era, sin embargo, una situación anómala. En las demás unidades de la Federación, la atención a la educación fundamental se realiza por la suma de esfuerzos de los poderes del Estado y del municipio, en que compete al primero un promedio del 57% de la demanda. Era necesario, por tanto, revertir esta situación en San Pablo definiendo con los municipios una política conjunta realista para que éstos asumieran también, la conducción de la educación básica. Lo que se buscaba a corto, mediano y largo plazo era transformar a los municipios en los principales responsables por una Red de Educación que incluye desde preescolar hasta el 4° grado de la educación fundamental.

En 1995, el problema principal enfrentado por la municipalización era la enorme heterogeneidad que existe entre los municipios. Este hecho llevó al Estado a buscar, conocer y atender a la especificidad de cada uno de ellos para establecer el Programa de Sociedad Estado/Municipio. Se quería, así, formalizar alianzas con los municipios, a partir de la oferta de un abanico diversificado de opciones y en consecuencia con las posibilidades de cada uno, es decir, contemplando sus desigualdades socioeconómicas y culturales. En 1996 fueron palpables los primeros resultados: 46 municipios participantes, es decir, 49.424 alumnos y 949 profesores comenzaron a desempeñarse en escuelas vinculadas al poder local.

Ese mismo año, el Gobierno Federal lanzó la Enmienda Constitucional 14/96 con la intención de corregir distorsiones como las existentes en el Estado de San Pablo. De acuerdo con esa enmienda, los gobiernos estadual y municipal deberían aplicar, en 1997, 4 billones 700 millones de reales –el equivalente a 15% de los impuestos- en la enseñanza fundamental. La Tabla 1 muestra, sin embargo, que el Gobierno del Estado atenderá al 88%

¹ Constitución Federal con redacción de la Enmienda Constitucional No. 14/96

de los alumnos de este nivel de enseñanza con sólo 60% de los recursos, mientras que los municipios, con 12% de los alumnos, contarán con el 60% de los recursos. La consecuencia de esta mala distribución es que el alumno de la red del Estado dispondrá de 569 reales/año y los municipios de la capital, aunque atiendan a pocos alumnos, contarán con 2.522.00 reales, alumno/año.

Tabla 1
**RECURSOS APLICADOS EN LA ENSEÑANZA
 FUNDAMENTAL PAULISTA**

Enmienda 14	(estimativa 1997)	No. alumnos	Inversión año/alumno
Estado	R\$ 2.893.069.000.00	5.078.539	R\$ 569,70
Municipios	R\$ 1.838.821.000.00	726.704	R\$ 2.522,10

Fuente: SEE/ATPCIE, 1996

Como se ha demostrado, la priorización de los recursos, por sí misma, no es capaz de corregir la profunda desigualdad de las inversiones. Considerando esta situación, la Enmienda 14 obliga a los Estados y municipios destinar parte de los recursos de la enseñanza fundamental al Fondo de Mantención y Desarrollo de la Educación Fundamental y Valorización del Magisterio. El retiro de recursos de este fondo será proporcional a la cantidad de alumnos matriculados en ese nivel de enseñanza, en las diferentes redes de educación, hecho que garantizará un mínimo de inversión por alumno en todo el Estado y en las diferentes redes escolares. Así, será posible ofrecer mejores servicios educacionales y mejores pisos salariales, ya que por lo menos 60% de los recursos del fondo estarán destinados al salario de los profesores.

Además del financiamiento de la educación fundamental, el poder municipal tendrá recursos del orden del billón de reales para invertir en la mantención de las redes de preescolar y guarderías, las que actualmente no llegan al millón de alumnos. Cuentan así con un promedio de R\$ 1.000,00 alumno/año, lo que equivale al costo de las buenas guarderías y jardines preescolares sujetos a convenios. El estado, por su parte, deberá hacer lo mismo y, además de su cuota para la educación fundamental, deberá garantizar recursos para la mantención de la red de enseñanza media (que atiende a cerca de 1.5 millón de alumnos) y de las universidades públicas paulistas.

La SEE entiende que la descentralización requiere que el Estado mantenga su papel, especialmente en lo que se refiere a los contenidos curriculares básicos, al uso racional de los recursos, a la evaluación de los resultados de la enseñanza, a la transferencia de recursos (cuando sea el caso) y a la compensación de las desigualdades entre los municipios. Finalmente, la responsabilidad del Estado con la descentralización aumenta en relación al mejoramiento y ampliación de la enseñanza media. De hecho, las medidas educacionales implementadas en la actual gestión han llevado a un aumento en el número de egresados de 8 grado, ampliando la demanda por ingreso a la educación media. Es por eso que el gran desafío está en responder con una enseñanza media de calidad –compartible con el grado de desarrollo histórico, científico y tecnológico de las sociedades modernas- a toda la demanda de la población.

Los esfuerzos iniciados en 1997 para municipalizar efectivamente la educación fundamental ya involucraron a 398 de los 645 municipios del Estado de San Pablo. Como ya vimos, el Programa de Municipalización se está implantando gradualmente, de acuerdo con la decisión de los municipios de asumir total o parcialmente la enseñanza fundamental de la Red Pública del Estado. Sin duda, se ha dado un salto de calidad en lo que se refiere al proceso de descentralización administrativa, entregando a las comunidades locales un mayor control sobre la escuela y el trabajo de los educadores.

EL NUEVO MODELO PEDAGÓGICO

El surgimiento de un nuevo paradigma internacional, como consecuencia de la introducción de nuevos procesos productivos, exigió la aceleración del ritmo de apropiación tecnológica en el mundo contemporáneo para generar alteraciones significativas en la calificación de la fuerza de trabajo. Así los modelos educacionales vigentes tuvieron, necesariamente, que orientarse a la formación de individuos con un perfil más compatible con las exigencias de los nuevos tiempos.

Naturalmente, las alternativas disponibles tienen estrecha relación con la oferta del sistema público de calidad, cuya tarea ahora es promover la capacidad de comunicación verbal y escrita y el dominio de los recursos de la electrónica. De la misma manera, es esencial discriminar y tomar iniciativas, desarrollar trabajos complejos, solucionar problemas y participar de modo efectivo en el medio social en que se vive. Así, las habilidades de leer, escribir y sumar deben ser perfeccionadas y articuladas en un pensamiento sistémico que se apoya, principalmente, en la capacidad de abstracción (y, por tanto, de descontextualización de la información), en la experimentación y, en especial, en la mutua colaboración. Para conseguirlo, era imprescindible invertir, prioritariamente, en el mejoramiento de la calidad y de la eficiencia de los sistemas de enseñanza.

La actual gestión tenía plena conciencia de que era imperativo introducir modificaciones en el modelo de agrupamiento escolar, racionalizándolo. Era urgente crear escuelas separadas, que se especializarán en la atención a la infancia (de 1° a 4° grado), preadolescentes (5° a 8°) y adolescentes (educación media). El Programa de Reorganización de las Escuelas del Estado, implementado a partir de 1996, se basó en estudios elaborados por técnicos de la SEE que desde comienzos de los años 90 señalaban que los centros de decisión deberían cambiar el modelo de organización vigente en las escuelas del Estado. Esos estudios advertían sobre los beneficios que tendría en la política de atención el hecho de quebrar ese modelo, consiguiendo racionalizar los equipamientos, reducir el número de clases y turnos, disminuyendo la jornada de clases, etc.

Adicionalmente, se vería reducida la necesidad de contraer profesionales de la educación, haciendo posible la aplicación de una política de recursos humanos capaz de favorecer el mejoramiento de las condiciones del trabajo docente. Más aún, permitiría situar al profesor en una escuela solamente, liberándolo de tener que asumir clases en tres, cuatro o cinco establecimientos distintos. Un nuevo modelo de escuela permitiría, también disminuir los gastos de mantención y el ahorro resultante podría ser invertido en acciones orientadas al perfeccionamiento de la enseñanza, contribuyendo al éxito del alumno de la escuela pública.

El gobernador Mario Covas, desde su campaña, había asumido el compromiso de reorganizar las escuelas. Es política fue cuidadosa y gradualmente implantada. En el segundo semestre de 1996, se realizaron diversas acciones preparatorias de la reorganización: reuniones con todos los directores de escuelas, delegados de educación, entidades representativas del magisterio, padres y alumnos, las que fueron replicadas en las Delegaciones de Educación y escuelas. En octubre del mismo año, una amplia campaña por radio y televisión divulgó la reorganización –en forma simple, objetiva y directa- a los equipos docentes y al ciudadano común. El 13 de noviembre en todas las escuelas del Estado se suspendieron las clases y se invitó a la población a discutir la propuesta con los profesores. Se distribuyeron más de 50 mil afiches, 10 millones de folletos y 260 mil ejemplares de una publicación especial² con subsidios para el debate.

La reorganización de la red física hizo nacer una nueva escuela identificada con el grupo de edad de los alumnos y con el trabajo pedagógico que debe ser realizado con ellos. Cerca de 3 mil escuelas están atendiendo exclusivamente a alumnos de 1° a 4° grado, mientras otras 3.500 acogen a alumnos mayores, desde el 5° grado hasta la educación media. Todas, sin excepción, reciben los recursos necesarios para satisfacer autónomamente sus necesidades, comprando materiales pedagógicos compatibles con sus necesidades; las escuelas con 5° en adelante pudieron transformar sus salas en “salas ambiente”, es decir, más propicias para el estímulo a una situación de enseñanza-aprendizaje motivadora, con la presencia de libros, juegos, mapas, grabadores, computadores, *softwares* pedagógicos, etc., a disposición de profesores y alumnos. Así, cada materia puede ser enseñada ahora en forma más rica y en una sala orientada exclusivamente a la satisfacción de sus intereses: en la sala de historia, mapas; en la sala de matemática, sólidos geométricos; en el laboratorio, materiales para experimentación, y así sucesivamente. El trabajo pedagógico en estas condiciones se hizo, obviamente, más interesante y adecuado.

Las medidas adoptadas, de acuerdo con lo esperado, han ayudado a construir una nueva escuela. Implantada en casi un 73% de las escuelas de la Red Pública del Estado, la reorganización de la red física creó condiciones muy favorables para alcanzar la deseada optimización de los recursos pedagógicos y equipamientos didácticos, contar con material instruccional adecuado a los diversos grupos de edades, diseñar programas específicos de perfeccionamiento del personal y trabajar con una clientela más homogénea, para elevar la calidad de la educación. El Anexo I muestra cómo la reorganización alteró el perfil de la Red de Educación del Estado.

Esta nueva configuración de las escuelas fue saludable en otros aspectos también. Por una parte, una criteriosa planificación de la atención a la demanda escolar permitió una sensible reducción del número de escuelas que funcionaban con más de 2 turnos diurnos: de 1.288 a 662, en 1996. este hecho contribuyó, además, para mejorar las condiciones de trabajo de los docentes y de aprendizaje de los alumnos: facilitó la ampliación, en el período diurno, de la jornada diaria de 4 a 5 horas en la mayoría de las escuelas del Estado, lo que equivale al aumento de 1 año de escolaridad cada 4 años lectivos. Por otra parte, la Reorganización de las Escuelas del Estado posibilitó ampliar las oportunidades de completar la jornada de trabajo con una única escuela a todos los docentes que se desempeñaban de 5° a 8° grado, facilitando un mayor compromiso con el aprendizaje de sus alumnos. Actualmente, la

² La publicación a la que se refiere el texto se titula “Cambiar para mejorar”

mayoría de los docentes que se desempeñan en los cuatro primeros grados de la enseñanza fundamental completan su jornada integral (40 horas/aula semanales) trabajando en sólo un grado.

Es necesario agregar que todas las unidades escolares están contando con un profesor-coordinador cuya función es apoyar el trabajo pedagógico, articular la planificación de forma colectiva y orientar el proceso de capacitación de los docentes. De hecho, innumerables datos de investigación señalan que éste puede transformarse en un líder eficaz en la definición compartida de los rumbos de la escuela. Escogidos por las Delegaciones de Educación y por los Consejos Escolares³ mediante una prueba de selección, los profesores coordinadores son piezas importantes en el cotidiano escolar, en la medida en que auxilian a los educadores a reflexionar constantemente sobre su práctica pedagógica perfeccionándola en y por la búsqueda de soluciones a los problemas que enfrentan. De hecho, es el intercambio de experiencias, estudiando y resolviendo problemas en cooperación con sus pares, que el profesor reinventa su papel, asume compromisos, rinde cuentas de sus acciones y exige de los demás conductas semejantes. Pensando, justamente, en esos aspectos es que la actual gestión decidió crear, en la escuela, la figura del profesor-coordinador y garantizar un horario para el trabajo colectivo de los docentes. Con el objetivo de aumentar las posibilidades de éxito escolar, se valorizó la ejecución de proyectos específicos de recuperación y refuerzo para alumnos, disponiendo de hasta 3 horas/aula semanales para el desarrollo de actividades de esta naturaleza. Además, con vistas a maximizar las oportunidades de progreso en el recorrido académico de los alumnos, fue implementado, a fines del año lectivo de 1996, el Proyecto “Escuela en las vacaciones”. Así, durante las vacaciones de enero de 1997, las escuelas desarrollaron un programa de recuperación y evaluación para los alumnos con desempeño insatisfactorio al final del año anterior. Se contrataron profesores para realizar 3 semanas de clases de recuperación a los alumnos inscritos, con refuerzo especial en los contenidos no incorporados por el alumno a lo largo del año lectivo regular.

Casi 2.100 escuelas polo fueron sedes del proyecto que alcanzó a 12.000 profesores y 236 mil alumnos, siendo promovidos cerca de 51% de ellos. Independientemente de este esfuerzo, los resultados del conjunto de medidas tomadas en 1996 eran visibles al final del año lectivo, observándose aumentos significativos en la tasa de aprobación de los alumnos y en la reducción de los índices de deserción y repitencia. Es posible verificar que, en la totalidad de la educación fundamental, el aumento en la aprobación (6,6 puntos porcentuales) en 2 años de gestión fue casi equivalente al obtenido en los 8 años de las administraciones anteriores (7,6 puntos porcentuales), conforme lo muestra el Anexo II.

El ahorro real para el Estado como resultado del efecto conjunto de la reorganización de la escuela y del proyecto “Escuela en las vacaciones” puede ser verificado en el Anexo III. Con los mejoramientos pedagógicos introducidos por la SEE en la Red del Estado, los índices de aprobación subieron significativamente en 1996. Esta elevación se tradujo en la promoción de 224 mil alumnos más que en el año 1995. se calcula, así, un ahorro real para

³ Presidido por el Director, el Consejo está formado por un mínimo de 20 y un máximo de 40 miembros, determinado siempre de manera proporcional al número de clases del establecimiento educativo: 40% de docentes, 10% de funcionarios y especialistas, 25% de padres de los alumnos y 25% de alumnos. Ejerce funciones consultivas y deliberativas en lo que se refiere a los asuntos de su unidad escolar.

los cofres públicos: basados en el valor de R\$ 600,00 –disponible por alumno anualmente-, hubo una ganancia real del orden de los 134,4 millones. En función de datos tan auspiciosos, el Proyecto “Escuela en las vacaciones” se ampliará a los alumnos de educación media en 1997. Paralelamente, otras acciones convergentes con la propuesta de mejoramiento del desempeño de los alumnos serán iniciadas aún en ese mismo año. Entre ellas la flexibilización curricular, es decir, la adopción de matrícula por dependencia o disciplina, estrategia para evitar el desestímulo y el abandono escolar.

Otra medida importante para la regularización del flujo escolar fue la implementación del Programa “Clases de aceleración”. Con la meta de reducir los elevados índices de desfase edad/grado existentes de 1º a 4º, se elaboró una propuesta curricular en la que se seleccionaron los contenidos esenciales para cursar con éxito el 5º grado. Se preparó material específico para profesores y alumnos y se entregó capacitación a los docentes que voluntariamente se dispusieron a trabajar con esos alumnos, considerados como una clientela difícil: presentaban “problemas de aprendizaje”, vivían en familias “desestructuradas” o tendrían un CI bajo. El incentivo ofrecido a los profesores fueron libros, revistas y periódicos de calidad. Después de dos años de implementación, las “Clases de aceleración” han demostrado que estos niños pueden aprender y de hecho lo han logrado cuando están en un régimen de enseñanza eficaz. Han participado de este programa cerca de 44 mil alumnos que, retenidos en grados anteriores, frecuentan ahora cursos más cercanos a su nivel de edad. Este número deberá crecer en 1998 a 200 mil alumnos. Ya se encuentra en fase de elaboración material específico para adolescentes con desfase edad/grado que están entre 5º y 8º grado de la educación fundamental, el que será entregado a las escuelas el próximo año.

Vistas en su conjunto y estrechamente articuladas, las medidas señaladas –cuyo objetivo central es la corrección del flujo escolar- parecen estar ofreciendo respuestas concretas a las resistencias cotidianas que llevan a valorizar y a apegarse a la “cultura de la repitencia”, tradición enraizada en la educación brasileña. Hoy, por lo menos en el discurso, no existen educadores que defiendan públicamente la idea de que es bueno hacer repetir a los alumnos, postura que resulta muy saludable para el aprendizaje y la formación del carácter del alumno. Esta cuestión ha sido ampliamente discutida, se han divulgado datos estadísticos educacionales que apuntan, con claridad, al hecho de que la repitencia genera apenas, y exclusivamente, más repitencia. De hecho, la pérdida anual de casi un 30% de todos los alumnos que asisten a la educación fundamental media, debido a repitencia y evasión, es insostenible desde el punto de vista social y económicamente improductiva. Genera, además, una gran distorsión en la edad/grado, obligando a niños y adolescentes a una forzada convivencia en una misma sala y bajo un mismo régimen que, naturalmente, no puede atender a las especificidades de cada grupo de edad.

En síntesis, el nuevo modelo pedagógico ha buscado mejorar la calidad de la enseñanza colocando a la educación paulista a todo con el ritmo de su tiempo. Hasta el momento, sus logros principales pueden ser resumidos de la siguiente manera:

- reorganización de la red física para atender mejor a las especificidades de cada grupo de edad;

- reducción del número de turnos en la mayoría de las unidades escolares de la Red del Estado: 6.108 escuelas cuentan con un máximo de 3 turnos, dos turnos y un turno;
- oferta diaria de 5 horas/aula para 4,5 millones de alumnos;
- 2 horas semanales remuneradas para la preparación de clases e intercambio de experiencias entre los docentes;
- presencia de un coordinador pedagógico en todas las escuelas;
- materiales pedagógicos en cantidad y calidad suficientes en las escuelas y al alcance de profesores y alumnos;
- tres horas semanales remunerables para recuperación y refuerzo continuo, orientadas a regularizar el flujo escolar y reducir el desfase edad/grado;
- mejoría acentuada en los índices de aprobación y evasión.

LA CONSTRUCCIÓN DE UNA “CULTURA DE EVALUACIÓN”

La trayectoria de la SEE en dirección a la construcción de una política de la evaluación educacional se inició en 1992. En ese momento se implantó el Programa de Evaluación Educacional de la Red del Estado con el propósito de obtener informaciones para la formulación de políticas educacionales y entregar a las escuelas datos objetivos acerca de los puntos críticos del proceso enseñanza-aprendizaje. Se evaluaron, en ese año, 306 escuelas y 27.609 alumnos de los 8 grados, en contenidos de portugués (incluyendo redacción), matemática, ciencias, historia y geografía, referidos a todos los grados de la educación fundamental. En general, esos datos mostraron que los alumnos presentaban un nivel de conocimientos muy por debajo de lo esperado.

A partir de 1994, la SEE comenzó a evaluar el rendimiento de los alumnos de toda la Red Pública del Estado a través de una muestra de 818 escuelas estadísticamente representativa de la Red. Esa evaluación alcanzó a 152.279 alumnos de 4º y 8º, los que respondieron a pruebas de portugués, matemática y redacción. Los resultados de esta evaluación ratificaron las informaciones obtenidas anteriormente.

Además de la experiencia del Programa de Evaluación Educacional de la Red Oficial, otro hecho fortaleció el reconocimiento, por parte de los dirigentes educacionales del Estado de San Pablo, de la necesidad y urgencia de definir una clara política de evaluación educacional. Se trata de la participación de la SEE en el Sistema Nacional de Evaluación de la Educación Básica – SAEB-, que tiene como meta contribuir a la formulación de políticas de educación pública en Brasil y establecer un sistema de control de la enseñanza de los contenidos mínimos previstos en los currículos y padrones de calidad de la escuela brasileña. El sistema propuesto por el Ministerio de Educación y Deportes –MEC- establece un procedimiento de evaluación permanente de la educación pública fundamental.

Así, cada dos años se aplican pruebas padronizadas de rendimiento escolar en muestras de todas las Unidades de la Federación. Los componentes curriculares evaluados –portugués y matemática a 1º y 3º grado, portugués (incluyendo redacción), matemática y ciencias en 5º y 7º grado- fueron seleccionados porque constituyen el núcleo común del currículo y tienen contenidos semejantes en todo el país. También en este caso los resultados señalan que hay mucho por hacer todavía para alcanzar el desempeño deseado en los grados y contenidos evaluados.

La participación de la SEE de San Pablo en esta experiencia hizo evidente la importancia de la evaluación educacional como instrumento orientador de la toma de decisiones que buscan el mejoramiento de la calidad de la educación ofrecida en las escuelas. Se impuso, así, la necesidad de formular y consolidar una política de evaluación en el sistema educacional del Estado. Sin embargo, al analizar las características de los dos programas anteriormente presentados⁴ se constató que las informaciones entregadas eran de mayor utilidad para orientar a los organismos gestores de las políticas educacionales, que al conjunto de las escuelas de la Red. Con vistas al diseño de una estrategia para construir en las escuelas un cultura de la evaluación, la SEE, entonces, optó por implementar un sistema que incluyese al universo de la Red Pública del Estado. Todas y cada una de las unidades escolares contaría, así, con datos sobre el desempeño de sus propios alumnos, informaciones acerca de los logros y dificultades y conocimientos de los aspectos curriculares que requieren mayor atención. Esos aspectos favorecen, indudablemente, la construcción de la autonomía pedagógica de las escuelas en lo que se refiere al proyecto de escuela, la capacitación de sus educadores y la reorganización del currículo escolar de manera tal que se corrijan desvíos en su flujo y disminuyan los índices de evasión y repitencia.

El proyecto de la actual gestión partió, así, del presupuesto de que la evaluación constituye un proceso sistemático, gradual y continuo orientado a la construcción de una cultura evaluativo en el Estado de San Pablo. Además, consideraba que este proceso sólo sería posible con la participación de todas las instancias de la Secretaría de Educación del Estado, así como del conjunto de escuelas municipales y particulares que adhiriesen a la propuesta de la SEE. Por lo tanto, sus objetivos incluían:

- el desarrollo de un sistema de evaluación del desempeño de los alumnos de la educación fundamental y media del Estado de San Pablo que pudiesen entregar subsidios a la SEE para la toma de decisiones en relación a la política educacional del Estado.
- El conocimiento del desempeño de los alumnos de la educación fundamental y media en los diferentes componentes curriculares para entregar –al sistema de educación, a los equipos técnico-pedagógicos en las Delegaciones de Educación y a las unidades escolares- informaciones que subsidiasen:
 - la capacitación de los recursos humanos del magisterio;
 - la orientación de la propuesta pedagógica de esos niveles de educación para perfeccionarla;
 - la articulación de los resultados de la evaluación con la planificación escolar, la capacitación y la definición de metas para el proyecto de escuela, especialmente para la corrección del flujo escolar;
- la construcción, en el ámbito del Estado, de una cultura evaluativo que valore y utilice las informaciones obtenidas por el sistema de evaluación para mejorar la calidad de la educación ofrecida a la población.

La propuesta del sistema de evaluación involucra a diversos componentes curriculares considerados fundamentales para el conocimiento básico. Los grados debían ser trabajados

⁴ Los dos programas mencionados en el texto son: el Programa de Evaluación de la Red de Educación del Estado y el Sistema de Revaluación de la Educación Básica (SAEB).

alternadamente para, cuando fuese posible, hacer un seguimiento longitudinal a las informaciones obtenidas:

1996: se evaluó en el mes de abril el rendimiento escolar de los alumnos matriculados en 3º y 7º grado de la educación fundamental. Los componentes curriculares evaluados fueron los de portugués y matemáticas en alumnos de ambos grados (con contenidos de 2º y 6º) y de ciencias y geografía/historia solamente a los alumnos de 7º (con contenidos de 6º grado);

1997: fue evaluado en abril el rendimiento escolar de alumnos de 4º y 8º grado de la educación fundamental, en los mismos componentes curriculares y siempre con referencia al año anterior. En noviembre serían evaluados los alumnos que asisten a 3º de enseñanza media que:

- ofrece formación general en los componentes de portugués, matemática, historia, geografía y ciencias (biología, física y química);
- ofrece formación técnica específica en los componentes de portugués y matemática;

1998: evaluación en abril del rendimiento escolar de alumnos de 5º grado de la educación fundamental y de 1º de educación media, en los mismos componentes curriculares y teniendo siempre como referencia el año anterior.

Los ítemes que componen las diversas pruebas elaboradas por profesores debidamente capacitados son pretesteados en una pequeña muestra de escuelas. Los resultados son analizados y, basados en ellos, se organiza la prueba final. Paralelamente, para verificar si hubo o no logros de aprendizaje en el siguiente año lectivo, la SEE está aplicando los procedimientos necesarios para que se pueda, vía Teoría de la Respuesta al Ítem, proceder a las comparaciones relativas a los resultados alcanzados año a año.

Finalmente, cabe mencionar que, más allá de las pruebas de rendimiento escolar, los alumnos responden a un cuestionario que busca conocer sus hábitos de estudio, actividades recreativas y participación de la familia en las actividades de la escuela. Hay, aún, otro instrumento del mismo tipo, orientado al equipo docente en el que se abordan aspectos referidos al funcionamiento de la escuela, planificación, evaluación y capacitación de docente. A través de él es posible identificar y verificar el impacto diferenciado sobre el rendimiento escolar, de factores relacionados tanto con los alumnos como con la organización interna del colegio. Los resultados son analizados en tres niveles diferentes:

- en las unidades escolares: las escuelas están capacitadas para hacer la tabulación y el tratamiento estadístico de sus propios resultados, así como para elaborar los informes sobre el desempeño de los alumnos y el cuestionario de la escuela que busca subsidiar la planificación escolar, la capacitación de los educadores y la definición de metas para la gestión de la educación, especialmente en lo que se refiere a corrección del flujo escolar;
- en las delegaciones de Educación: cada Delegación organiza su informe mediante los equipos de supervisión y del taller pedagógico, por disciplinas y grados, usándolos como referentes en la elaboración de sus propios plan de trabajo;
- en el nivel central: la SEE, con apoyo de asesoría externa, consolida el informe final de la evaluación de desempeño de los alumnos de educación fundamental y media

que subsidiará la toma de decisiones en el área educacional del Estado de San Pablo.

Los resultados de la primera evaluación hicieron evidente que muchas escuelas de la Red del Estado están presentando rendimientos escolares semejantes a los obtenidos en las escuelas particulares tradicionales que aceptaron participar de la evaluación. El Anexo IV presenta los resultados del Sistema de Evaluación del Rendimiento Escolar del Estado de San Pablo –SARESP- en 1996, discriminados por grado y asignatura y oponiéndolos a los alcanzados en la red particular.

Un sistema de evaluación escolar, por su parte, difícilmente alcanza sus propósitos si no se encuentra vinculado a otras medidas centrales para la gestión de la escuela y para la calidad de la educación. Así, un importante recurso disponible en la Red de Educación del Estado son los talleres pedagógicos, actualmente revividos y fortalecidos. Como centros de capacitación descentralizada, ellos entregan principalmente apoyo técnico a los equipos docentes de acuerdo con los problemas específicos presentados por las escuelas y en consonancia con sus características. Paralelamente, buscando entregar capacitación permanente al profesorado, se firmaron convenios con las principales universidades del Estado de San Pablo y reconocidos centros de formación, de manera tal que los delegados de educación –en acuerdo con el equipo de supervisión escolar y los directores de escuela- puedan solicitar que se les imparta cursos más adecuados a las necesidades de su región. Se pasó, así, de un modelo centralizador, en el que la SEE decidía acerca de la modalidad de capacitación a ser ofrecida a los profesionales que actúan en la Red, a otro, en que cabe a los organismos locales analizar su práctica y decidir la naturaleza de la formación que necesitan o desean recibir. De la oferta centralizada a la oferta descentralizada, se anduvo un paso más en dirección a la autonomía de la escuela.

VALORIZACIÓN DEL MAGISTERIO

Por último, pero no menos importante, la actual gestión de la SEE ha buscado valorizar al magisterio. Tres condiciones han sido señaladas como fundamentales para destacar el relieve y el papel central de los profesionales de la educación la sociedad moderna: formación permanente para dar continuidad y perfeccionar la inicial; plan de carrera atractivo, para aumentar el interés por el magisterio; sueldos compatibles con la importancia de la función social que los educadores ejercen. Como el primero ya fue abordado, cabe ahora discutir los dos últimos aspectos.

Plan de carrera: el actual Plan de Carrera del Magisterio presenta una estructura que imposibilita aumentos salariales significativos a los docentes y sus criterios de ascenso no valorizan el desempeño profesional. Así, en marzo de 1995 y con el objetivo de elaborar un plan de carrera más adecuado, el gobierno inició su discusión con las entidades representativas del magisterio. Los cambios propuestos fueron surgiendo lentamente, no como medidas aisladas o casuísticas, sino a través de un proceso en el que las entidades de clase y sectores del magisterio fueron escuchados y sus sugerencias, cuidadosamente ponderadas. Paso a paso, se buscó diseñar una carrera que garantizase el desarrollo profesional del educador y posibilitase el aumento real de su salario base. A partir de esas reuniones y de negociaciones con el área económica, la SEE elaboró una nueva propuesta que fue presentada a las entidades de clase para su amplia discusión en las escuelas. Esta

nueva propuesta busca estimular el desarrollo profesional del educador, posibilitar el aumento real de su sueldo base y transformar la carrera docente en una más atrayente y competitiva.

Mejoramiento salarial: la implantación tanto en la Enmienda Constitucional 14 como del Fondo Nacional de Valorización del Magisterio es esencial para la consolidación de una nueva carrera de profesores y funcionarios. Parte sustancial de los recursos provenientes del fondo, sumados a los que entrega el propio Estado, permitirán al gobierno implantar las carreras del magisterio y del Cuadro de Apoyo Escolar (QAE) que da importante soporte al trabajo docente. En lo que se refiere al magisterio propiamente tal, el profesor de 1º a 4º grado que está comenzando la carrera y no posee título universitario pasará a ganar 5,4 sueldos mínimos⁵ por una jornada de trabajo de 25 horas/aula y 5 horas para actividades dentro y fuera de la escuela, 2 y 3 horas, respectivamente. El profesor que se está iniciando en la carrera, pero que tiene título universitario y ningún otro adicional, recibirá 6,7 salarios mínimos por 30 horas de trabajo semanal (25 horas/aula, 2 en actividades en la escuela y 3 en el lugar que él escoja). Si desea completar las 40 horas de trabajo semanal, el profesor recibirá un aumento proporcional (un tercio más) aproximándose su sueldo a los 9 salarios mínimos. Con eso los funcionarios de la SEE tendrán una remuneración más digna y adecuada a la importancia de su papel social.

La SEE, con el conjunto articulado de medidas discutidas en este trabajo, pretende construir una “escuela exitosa” por la afirmación de su responsabilidad en hacer que sus alumnos realmente aprendan. Para eso está involucrando a toda la sociedad en un proceso donde el magisterio es el principal protagonista en la medida en que es él quien garantiza el éxito de toda política educacional. Pero los profesionales de la educación, para alcanzar este fin, necesitan aliarse a otros actores también interesados en transformar las escuelas en lugares de permanencia, progreso y aprendizaje de los alumnos: los padres y madres, empresarios, instituciones religiosas, organizaciones y movimientos populares, universidades, medios de comunicación. La participación de esos agentes, su seguimiento y la cobranza de los compromisos asumidos con la educación paulista son vistos, en la actual gestión, como algo esencial. Los mecanismos de participación y control, por medio de los cuales puede la sociedad civil exigir su derecho a la escuela pública de calidad, ya se encuentran implantados. Cabe a la población ocupar esos espacios y usarlos, efectivamente, con la seguridad de que es en la escuela concreta de hoy donde se construye el futuro de mañana.

BIBLIOGRAFÍA

SAN PABLO (GOBIERNO) SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEL ESTADO. 1995. Asesoría Técnica de Planificación y Control Educacional. Grupo de Estudios y Análisis. La municipalización de la educación básica: la propuesta de la Secretaría de Educación del Estado. San Pablo: SEE/ATPCE/GEA, octubre.

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEL ESTADO. 1995 Asesoría Técnica de Planificación y Control Educacional. Grupo de Estudios y Análisis. Municipalización: evaluación del proceso. San Pablo: SEE/ATPCE/GEA, octubre.

⁵ El salario mínimo actual (06/11/97) equivale a R\$ 120,00, es decir, US\$ 132.78.

_____. 1995. Fundación para el Desarrollo de la Educación. Sistema de evaluación del rendimiento escolar del Estado de San Pablo. San Pablo: SEE/FDE.

_____. 1997. Asesoría de Comunicación. Escuela ahora. (Diario). San Pablo: SEE/AC. Año III. No. 14, octubre.

_____. 1997. Asesoría Técnica de Planificación y Control Educacional. La escuela con cara nueva: un proyecto único con múltiples acciones. San Pablo: SEE/ATPCE, 2º semestre.

SILVA, T.R.N. da. 1995. Autonomía escolar: ¿una utopía? Trabajo presentado en el CONSED, San Pablo, junio.

Anexo 1

Alteración del perfil de la Red de Educación del Estado con la Reorganización de la Red Física

Tabla 2

PROGRAMA DE REORGANIZACIÓN DE LAS ESCUELAS DE LA RED PÚBLICA DEL ESTADO: ESCUELAS Y CLASES POR NÚMERO DE TURNOS, 1995 Y 1996

Número de turnos	Situación en 1995		Situación en 1996		Diferencia en %	
	Escuelas	Clases	Escuelas	Clases	Escuelas	Clases
5	214	8.429	150	6.682	-30	-21
4	825	30.569	388	15.316	-53	-50
3 diurnos	254	3.732	124	2.720	-51	-27
2 diurnos más nocturno	4.344	133.594	3.385	115.377	-22	-14
2	999	8.935	2.360	36.577	+136	+309
1	147	964	299	1.535	+103	+59

Fuente: SEE/ATPCE/CIE, 1996.

Anexo II

Educación fundamental

Tabla 3

TASA DE APROBACIÓN, REPROGRACIÓN Y EVASIÓN Y REPITENCIA DE LOS ALUMNOS DE EDUCACIÓN FUNDAMENTAL (1986-1996)

Logros	Año	Aprobación	Reprobación	Evasión
+3,5% (86/90)	86	69,4	18,5	12,1
	87	69,8	18,7	11,5
	88	71,6	16,6	11,8
	89	71,0	15,8	13,2

+4,1% (90/94)	90	72,9	16,2	10,9
	91	75,8	13,8	10,4
	92	76,2	13,7	10,1
	93	78,1	11,9	10,0
+6,6% (94/96)	94	77,0	14,1	8,9
	95	79,2	11,7	9,1
	96	83,6	8,0	7,6

Fuente: SEE/ATPCE/CIE, 1996

Tabla 4
**TASAS DE APROBACIÓN, REPROBACIÓN Y EVASIÓN DE LOS ALUMNOS DE
EDUCACIÓN MEDIA (1986-1996)**

Logros	Año	Aprobación	Reprobación	Evasión
+4,3% (86/90)	86	61,0	12,5	26,5
	87	63,2	12,2	25,5
	88	64,9	10,8	24,3
	89	63,6	9,6	26,8
+5,0% (90/94)	90	65,3	12,0	22,7
	91	67,6	9,7	22,7
	92	69,8	9,2	21,0
	93	72,7	6,8	20,5
+3,5% (94/96)	94	70,3	10,8	18,9
	95	70,6	8,2	21,2
	96	73,8	8,4	17,8

Fuente: SEE/ATPCE/CIE, 1996

Anexo III
**AHORRO PARA EL ESTADO POR EFECTO CONJUNTO DE LA
REORGANIZACIÓN DE LA ESCUELA Y DEL PROYECTO “ESCUELA EN
VACACIONES”**

Acción	No. De alumnos promovidos	Gasto anual estimado
Proyecto “Escuela en Vacaciones”	121.000	R\$ 72,6 millones
Reorg. de la Red física	103.000	R\$ 61,8 millones
TOTAL	224.000	R\$ 134,4 millones

Fuente: SEE/ATPCE/CIE, 1996

Anexo IV

Resultados del sistema de evaluación del rendimiento escolar del Estado de San Pablo -SARESP- en 1996, discriminado por grado y asignatura

Tabla 6
3er GRADO DE EDUCACIÓN FUNDAMENTAL 1996

Asignatura	Red particular	Red del Estado			
	N=19 escuelas	19 mejores	50 mejores	100 mejores	200 mejores
Portugués	90,04	91,41	90,07	88,42	86,38
Redacción	76,54	83,11	77,87	75,11	72,76
Matemática	88,84	87,29	85,43	84,13	81,85
Media	85,14	87,27	84,46	82,55	80,33

Fuente: SARESP, 1996 (informe técnico).

Tabla 7
7er GRADO DE EDUCACIÓN FUNDAMENTAL 1996

Asignatura	Red particular	Red del Estado			
	N=23 escuelas	23 mejores	50 mejores	100 mejores	200 mejores
Portugués	76,68	71,88	67,71	65,21	62,75
Redacción	60,56	66,08	62,35	64,77	64,74
Matemática	50,96	57,84	52,68	45,68	40,46
Ciencias	60,46	65,96	61,34	57,25	53,40
Historia	50,13	61,93	57,67	53,04	48,90
Geografía	61,05	71,27	64,03	58,52	53,00
Media	59,97	65,83	60,96	57,41	53,88

Fuente: SARESP, 1996 (informe técnico).