

OBSERVATORIO CIUDADANO DE LA EDUCACIÓN

**Programas compensatorios Apoyo a la escuela
o a la familia?**

Programas compensatorios Apoyo a la escuela o a la familia?

Las políticas de equidad educativa se han concretado en este sexenio en los programas compensatorios. Estos programas, coordinados por organismos pertenecientes al sector educativo y a la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol), se proponen promover una distribución equitativa de las oportunidades escolares. Algunos ofrecen educación inicial a niños menores de 4 años; otros, enseñanza preescolar a niños entre los 4 y los 6 años; y otros más, intentan modificar el funcionamiento de las escuelas para mejorar los resultados de la educación básica. De ese modo se pretende amortiguar el efecto negativo que tiene la aguda desigualdad social y económica del país en el aprovechamiento y la eficiencia escolar. Todas estas acciones se llevan a cabo en localidades de altos niveles de marginación.

1 Dos generaciones

En las últimas décadas, en nuestro país se han implementado dos generaciones de programas compensatorios; los que pertenecen a la primera generación son administrados por organismos pertenecientes al sector educativo, y pretenden mejorar la calidad de la educación mediante el ofrecimiento de determinados apoyos destinados a las escuelas y a sus respectivos maestros. En cambio, el que pertenece a la segunda generación, conocido como PROGRESA (Programa de Educación, Salud y Alimentación; a cargo de la SEDESOL), pretende mejorar los resultados de la escolaridad mediante la canalización de determinados apoyos destinados a los niños y a sus familias.

Se han puesto en práctica varios programas pertenecientes a la primera generación, en el supuesto de que sus apoyos tendrán efecto en la eficacia de los procesos educativos que se desarrollan en las escuelas.

El primero de esos programas se conoce como PARE (Programa para Abatir el Rezago Educativo). Su implantación se inició en el ciclo 1991-92, para apoyar la educación primaria que se imparte en los estados que concentran los mayores índices de rezago educativo como Chiapas, Guerrero, Hidalgo y Oaxaca.

Es importante mencionar que el PARE es el único programa de este tipo que ha sido objeto de una evaluación externa, orientada a determinar si los apoyos que ofreció tuvieron algún efecto significativo en las escuelas. Así, fue posible observar que la contribución de ese programa al mejoramiento de los aprendizajes de los niños, después de un periodo de tres años, fue muy pequeña; y que las calificaciones obtenidas por los niños que asisten a las escuelas beneficiadas por el Programa fueron insuficientes para aprobar los cursos. Además, se observó que esa contribución sólo fue estadísticamente significativa en las escuelas urbanas localizadas a una menor distancia de las respectivas capitales estatales, así como en las escuelas rurales que también están cerca de esas ciudades.

Sin embargo, es conveniente advertir que la evaluación también constató que el PARE no utilizó estrategias pedagógicas adecuadas, ni instrumentó las políticas de distribución de apoyos a las escuelas que establecía el modelo propuesto. Por tanto, los resultados observados a través de la evaluación no reflejan en realidad la capacidad que pudo tener ese programa para contribuir a elevar el rendimiento académico de los niños.

Posteriormente se han implantado algunas versiones modificadas del PARE. La principal diferencia que se observa entre el diseño del programa original y el de las versiones subsecuentes consiste en que, además de ofrecer a las escuelas algunos apoyos como los arriba mencionados, los programas más recientes también impulsan el crecimiento de la oferta de educación inicial y de enseñanza preescolar al considerar que de ese modo se contribuirá a mejorar el desempeño escolar de los niños, cuando éstos ingresen a la educación primaria. Actualmente, todos esos programas atienden, en conjunto, a 4.5 millones de niños y a 27 mil maestros.

Las modificaciones que se han hecho al diseñar esos programas obedecen, según el Informe de Labores 1997-98 de la SEP, al propósito de asegurar que las nuevas acciones sean más eficaces que las anteriores. La Secretaría no aclara, sin embargo, si en la operación del PARE y la de los otros programas, se han aprovechado los resultados de la evaluación arriba mencionada.

Por otra parte, el PROGRESA, que pertenece a la segunda generación, apoya económicamente a las familias con la condición de que se comprometan los padres y madres a asistir periódicamente a la clínica de salud y a enviar a la escuela a los hijos menores de quince años. Este compromiso revela que el Programa asume el supuesto de que la deserción escolar está determinada por factores fundamentalmente económicos (como la dificultad de que los muchachos asistan a la escuela cuando necesitan percibir algún ingreso, lo cual se conoce en términos económicos como costo de oportunidad de la escolaridad; así como la imposibilidad de sufragar los costos directos de la educación). Además, el programa supone implícitamente que la obligación de los niños de comprobar ante los mentores su asistencia a la escuela, servirá para que los maestros mejoren su asiduidad; se considera que éste último es uno de los problemas más agudos de la oferta escolar en zonas marginadas.

2 Los límites de la estrategia

Diversas investigaciones han mostrado que la relación que existe entre pobreza y deserción no es directa, ni se expresa a través de un solo factor, como el económico. Ciertamente, los bajos ingresos pueden influir en la decisión de abandonar la escuela, pero es más probable que lo hagan cuando los niños han obtenido rendimientos escolares deficientes, o cuando se atrasan y cursan grados inferiores a los que corresponden a su edad.

El bajo rendimiento, a su vez, afecta negativamente la confianza que los niños tienen en sí mismos y las expectativas de los padres sobre las capacidades de sus hijos para el estudio. Por tanto, la deserción no puede ser disminuida sólo mediante programas destinados a contrarrestar los efectos de los costos reales e indirectos de asistir a la escuela.

Ya se han realizado también estudios con objeto de valorar los efectos que está teniendo "el componente educativo del PROGRESA", es decir, las becas otorgadas a los alumnos y las ayudas destinadas a adquirir útiles escolares. Estos estudios han analizado, por un lado, el impacto que el programa ha tenido en el crecimiento de la matrícula correspondiente a la enseñanza secundaria; y, por otro, la proporción de la demanda escolar que, en virtud de ese crecimiento, está siendo satisfecha. Los resultados que se han obtenido son consistentes con el razonamiento expuesto en el párrafo anterior.

En efecto, se ha observado que el número de alumnos inscritos en primero y segundo de secundaria se está incrementando notablemente; sin embargo, no ha sido posible reincorporar al sistema educativo a una

proporción significativa de los niños y jóvenes que por su edad debieran estar asistiendo a la escuela. Ello significa que -además de que esos niños y jóvenes tienen diferentes probabilidades de reincorporarse al sistema escolar por ser de diferentes edades- la decisión que toman algunos de ellos, en el sentido de no regresar a la escuela, también puede ser una consecuencia de la deficiente calidad de la educación que esos muchachos recibieron en los grados escolares precedentes. De esto se desprende la necesidad de que el PROGRESA sea reforzado mediante otras acciones, como las encaminadas a nivelar los aprendizajes de los alumnos que han desertado y la de quienes están en riesgo de hacerlo, así como mediante otros programas dirigidos a facilitar que los desertores terminen su educación básica con programas alternativos.

Por otra parte, se ha observado que para una proporción importante de quienes pudieron recibir alguna beca, el costo de oportunidad es igual a cero; por tanto, un alto porcentaje de las becas ofrecidas representa en realidad una especie de subsidio a quienes permanecen fuera de la fuerza de trabajo, en lugar de compensar un ingreso no percibido por asistir a la escuela.

Así, es necesario volver a examinar los programas que mejoran la oferta educativa, para poder garantizar que existan servicios educativos eficaces, diseñados para llevar una educación básica de calidad a todos los niños y jóvenes del país. Aunque se sabe que se están desarrollando algunos programas, por ejemplo para los miles de niños de familias migrantes, aún no se tiene información acerca de sus resultados cuantitativos o cualitativos.

3 Interrogantes

- Porqué la SEP no incluye en su Informe de Actividades datos sobre la efectividad y eficacia de los programas compensatorios?
- Se ha revisado ¿y mejorado, en consecuencia? el diseño y la operación de los programas pertenecientes a la primera generación?
- Además de subsidiar el consumo de algunas familias que viven en los 14 estados en los que se ha implantado el PROGRESA, se están instrumentando en esas localidades programas orientados a contrarrestar los efectos de los demás procesos a través de los cuales incide la pobreza en la probabilidad de que los niños abandonen la escuela?
- Aparte de esperar que el PROGRESA repercuta en forma indirecta en la asiduidad de los profesores y de los alumnos, el gobierno está canalizando recursos ¿en las mismas localidades? para apoyar la capacitación de los maestros, mejorar los materiales didácticos, fortalecer la supervisión escolar y proporcionar otros insumos que también intervienen en la determinación de la calidad de la educación?

4 Referencias

Comunicados OCE sobre Políticas y programas

D.R. Observatorio Ciudadano de la Educación

Redacción: Alejandro Canales, María de Ibarrola, Pablo Latapí Sarre, Javier Mendoza Rojas, Carlos Muñoz Izquierdo, Elsie Rockwell, Roberto Rodríguez, Lorenza Villa Lever.

Marzo 23 de 1999