

En: García Horta, José Baltazar y Juan Manuel Fernández Cárdenas (eds.). *Investigación, política y gestión educativa desde Nuevo León: Una aportación joven al debate nacional*. México: UNESCO Comité Norte de Cooperación/ Universidad Autónoma de Nuevo León, pp. 263-286. ISBN 978-607-7609-01-8.

Educación rural en México: el caso de los cursos comunitarios

Diego Juárez Bolaños¹

Posgrado Facultad de Trabajo Social
Universidad Autónoma de Nuevo León

1. Introducción

La cobertura de educación primaria en México es cercana al total: el 96.1% de los niños entre 6 y 12 años asiste a la escuela (INEGI, 2007a). Sin embargo, este crecimiento en la oferta educativa no ha sido acompañado de un mejoramiento de la calidad de la enseñanza. Los resultados de diversas mediciones nacionales e internacionales (INEE, 2006; INEE, 2007b², OCDE, 2005 y 2008) muestran que en las evaluaciones estandarizadas aplicadas a alumnos de educación básica, en general, los resultados son más bajos en estudiantes quienes asisten a escuelas rurales, tanto mestizas como indígenas.

Los resultados de las evaluaciones educativas se pueden entender a partir de varios elementos entre los que destacan las condiciones de vida de los estudiantes, la disponibilidad de una adecuada infraestructura en las escuelas, de materiales pertinentes y suficientes; y que los profesores cumplan con su calendario de trabajo desarrollando prácticas docentes efectivas.

Sin dejar de lado las condiciones de vida que enfrentan los alumnos de las escuelas rurales³, hay que destacar que desde hace casi treinta años diversos investigadores (Muñoz, 1979:93, García, 1979:60 y Latapí, 1995:115) han llamado la atención sobre la pobre calidad de los servicios educativos que reciben los habitantes del medio rural mexicano en comparación con los que se otorgan a los residentes de las zonas urbanas. Mediciones elaboradas desde perspectivas oficiales refuerzan esta idea:

¹ Correo electrónico santadeo@yahoo.com

Agradezco la colaboración de Eduardo Castro Aguilar en la elaboración del documento.

² Aunque como se verá más adelante, específicamente en esta evaluación los alumnos de Cursos Comunitarios atendidos por el Consejo Nacional de Fomento Educativo tuvieron resultados atípicamente altos.

³ De acuerdo al Consejo Nacional de Población, para el año 2005 en México existían alrededor de 184 mil localidades rurales menores de 2500 habitantes. De estas, el propio Consejo estimó que el 78% tienen un grado de marginación alto o muy alto (Conapo, 2005).

los resultados [se refieren a la medición de aprendizaje de español y matemáticas en alumnos de sexto de primaria y tercero de secundaria elaborada por el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación en 2006] también revelan la gran inequidad que existe en la distribución de los aprendizajes, especialmente cuando se comparan los estratos y modalidades escolares con puntuaciones extremas; resultados estrechamente asociados con las condiciones socioculturales de los estudiantes. (INEE, 2007a:16).

La debilidad en la calidad educativa se manifiesta de mayor manera en las escuelas primarias multigrado establecidas en las pequeñas comunidades rurales. Localidades con pocos habitantes, en las cuales por el número de alumnos sólo laboran maestros que atienden al mismo tiempo a varios grupos.

Por otra parte, mientras en los últimos años las concentraciones urbanas en México continúan creciendo manteniéndose un proceso de urbanización que comenzó desde la segunda mitad del siglo XX⁴, también se vive un proceso de dispersión poblacional. Sólo entre 1990 y 1995 aparecieron 6,342 localidades menores de 500 habitantes en todo el país (SEP, 2001:29). Como señala el Consejo Nacional de Población (Conapo, 2006:198):

Una de las características del poblamiento rural es su tendencia a la dispersión. En los años setenta, el número de localidades menores de 2 500 habitantes fue de 95.4 mil, en 2000 fueron 196 mil y para 2005 se estima en 184.7 mil. Por su parte, la población de esas localidades aumentó de 19.9 millones de habitantes en 1970 a 24.6 millones en 2000 y a 24.2 millones en 2005. En consecuencia, el tamaño medio de las localidades también se ha reducido: de 208.7 habitantes por localidad en 1970 a 125.9 en 2000 y a 131.4 en 2005. Este proceso da cuenta de la creciente dispersión de la población en localidades de menor tamaño y, por ende, de la dificultad para proporcionar bienes y servicios para satisfacer las necesidades de sus habitantes.

Así, las pequeñas comunidades rurales no tienden a desaparecer, por lo que se requiere reforzar las prácticas educativas, la disponibilidad de materiales didácticos especializados e infraestructura de las escuelas que atienden la demanda de servicios de la población rural dispersa.

El presente trabajo pretende aportar ideas en este sentido. El objetivo es analizar, de manera general, los principales aportes que se han hecho a la educación básica a través de un programa de educación multigrado en México. Esto con la finalidad de ayudar a comprender un apartado educativo (los cursos comunitarios) que se desarrolla en las sombras, lejos de los reflectores de los medios de comunicación y de buena parte de las investigaciones sociales.

⁴ Para el año 2005 el 76.5% de la población en México residía en espacios urbanos (INEGI, 2007b).

El texto se divide en cuatro partes. De forma inicial se expondrá una breve historia de la educación rural en México. Posteriormente, se analizará el programa de cursos comunitarios impartidos por el Consejo Nacional de Fomento Educativo (Conafe), la única instancia creada *ex profeso* en México desde hace más de 35 años encargada de proporcionar educación multigrado en las pequeñas localidades rurales del país. Después, se mencionará cuál es la problemática que enfrenta este programa específico. Por último, se hacen algunas reflexiones finales que pudieran ayudar a mejorar la calidad educativa impartida en este tipo de escuelas.

En este trabajo se combina el uso de fuentes de información documentales y datos obtenidos en trabajo de campo. Este último ha formado parte de diversas investigaciones (Juárez, 2001, 2005 y 2007) en las cuales durante seis años se han visitado una docena de escuelas primarias atendidas por el Consejo Nacional de Fomento Educativo establecidas en comunidades rurales de los estados de Michoacán, Jalisco y Nuevo León. En estos sitios, se han empleado guías de observación durante las clases y se han aplicado entrevistas semiestructuradas a personal docente, administrativo, alumnos y habitantes las localidades.

2. Breve historia de la educación rural

Los antecedentes de la educación rural reseñados en este apartado se remontan al periodo postrevolucionario. La Constitución de 1917 estableció en el artículo tercero de la Carta Magna el derecho de todos los mexicanos a recibir educación por parte del Estado. Para el año de 1920 más del 80% de la población en México era analfabeta, por lo que el establecimiento de escuelas se convirtió en una de las principales tareas del gobierno. Para ello, en 1921 se crea la Secretaría de Educación Pública (SEP) y se le otorga una jurisdicción nacional⁵. A la tarea educativa se le sumó la de instruir a los habitantes del medio rural no sólo en el conocimiento de las letras y los números, sino en la enseñanza de actividades prácticas que les sirvieran para la vida diaria. A iniciativa de José Vasconcelos, el primer secretario de Educación Pública del país, se crean las Misiones Culturales y las Casas del Pueblo durante la década de 1920. Las primeras consistían en

un grupo de personas que viajaba a lo largo del país, estableciéndose en las comunidades rurales por poco tiempo [aproximadamente tres semanas]. Su objetivo era animar a la gente para que se prepararan como maestros y establecer las primeras escuelas rurales conocidas como "*La casa del pueblo*" (...) Más tarde su papel se amplió hasta incluir la elevación del nivel académico de los maestros de escuelas rurales y el desarrollo de las

⁵ Su antecesor, el Ministerio de Instrucción Pública y Bellas Artes, sólo regía sobre la capital y en los territorios federales.

comunidades que visitaban los misioneros”. Con el paso del tiempo “las misiones (...) en vez de viajar (...) concentraron sus actividades en algunas comunidades (Pieck, 1996:79-80).

En las Misiones se ofrecía el estudio de la educación primaria y de algunos talleres. Este tipo de educación trataba de promover la igualdad, la cooperación y las responsabilidades compartidas no sólo dentro del aula, sino también con los padres de familia y demás habitantes de las localidades.

Las Casas del Pueblo constituían un sitio al que asistían niños y adultos, “donde la gente aprendía a leer y escribir pero también artes, artesanías, oficios y técnicas agrícolas (...), se discutían los problemas comunes y se promovían la reforma agraria y las mejoras materiales” (De la Peña, 1998:54).

Los maestros realizaban múltiples tareas⁶. Además de la docencia “se les exigía que se comprometieran con el mejoramiento social de las comunidades y con las reformas sociales promovidas por los gobiernos posrevolucionarios” (Arnaut, 1998:201), teniendo un importante papel político al intentar difundir estas reformas e ideas impulsadas en una época “de control estatal débil y burocrático, de conflictos entre el poder local, estatal y federal” (Vaughan, 1982:49, citado por Pieck, 1996:80).

Durante el periodo cardenista (1934-1940) “la educación adquirió un matiz socialista, lo que llevó a dar importancia en el currículum a los contenidos relacionados con las necesidades sociales y políticas de la población rural, a saber: el reparto de tierras emprendido y el establecimiento del sistema de ejido” (Pieck, 1996:83), intentando lograr un crecimiento en la producción agrícola que complementara la distribución de tierras.

Hay que destacar que, a pesar de los esfuerzos realizados, la cobertura educativa era limitada hasta la primera mitad del siglo anterior. Grandes zonas del país se encontraban sin escuelas elementales por lo que el acceso⁷ a ellas por parte de millones de mexicanos era casi imposible.

Para mediados del siglo XX se trató de “homogeneizar la enseñanza urbana y rural (...) Las viejas Casas del Pueblo dejaron de ser centros comunitarios y se volvieron a construir escuelas de corte tradicional, separados los niños de las niñas” (De la Peña, 1998:77), por lo que se fueron abandonando los proyectos de educación integral regional. Esto fue motivado, entre otras cosas, por el proceso de urbanización que vivía el país en aquella época, originando que las políticas públicas se dirigieran hacia las ciudades en perjuicio de los apoyos orientados al medio rural.

⁶ Para conocer relatos testimoniales de maestros rurales véase Cano y García, 1991.

⁷ Por acceso se entiende “la oportunidad que debe tener todo niño en edad escolar de ingresar al sistema educativo formal en el nivel educativo inicial” (Aguado, 1997:6).

Tuvieron que transcurrir veinte años más para que en 1971 se intentara, por primera vez en la historia de México, “ofrecer servicios de educación básica a todos los niños en edad escolar que habitan en las microlocalidades rurales marginadas” (Conafe, 2007a). Esto fue a través del Consejo Nacional de Fomento Educativo creado durante el gobierno de Luis Echeverría, cuando se buscó impulsar la universalización de la enseñanza primaria.

Así, de acuerdo con Latapí (1998:22), a lo largo del siglo anterior se pueden distinguir varios proyectos educativos nacionales sobrepuestos: el vasconcelista, cuando por primera vez se concebía un plan global de educación popular; la educación socialista, impulsada principalmente durante el gobierno de Lázaro Cárdenas; el proyecto de “unidad nacional”, el cual “coincidió con un énfasis en la educación urbana para apoyar el proceso de industrialización, con descuido de la rural” (Latapí, 1998:28); el proyecto técnico, en el cual se da prioridad a la vinculación de la educación con la producción y el empleo y el proyecto modernizador, que inicia durante el sexenio de Echeverría (1970-76) y que ha continuado hasta nuestros días.

De forma paralela a las escuelas oficiales, se mantuvo en el medio rural la enseñanza particular impartida generalmente en escuelas católicas. Estos centros escolares religiosos funcionaron aún después de la Guerra de Reforma a pesar de las trabas oficiales, teniendo un peso importante en algunas zonas específicas del país (Bravo, 1966:144-169). Gran parte de estas escuelas primarias particulares dependían de una u otra forma de las parroquias y otras más estaban a cargo de órdenes religiosas.

Estos centros educativos siguieron muy activos, incluso como única opción, en algunas regiones rurales del país hasta los años sesenta. Hacia mediados del siglo XX las profesoras eran enviadas por el sacerdote encargado de la parroquia a diversas rancherías en las cuales “los padres de familia daban hospedaje y alimentación a las maestras y aportaban el dinero al sacerdote para que les pagara mensualmente” (Barragán, 1990:132). También las autoridades estatales aportaban cierta cantidad de dinero que complementaba lo obtenido por los padres de familia. “La educación que se impartió en estos centros, aunque fue escolarizada, nunca estuvo incorporada a la SEP; fue particular e informal” (Barragán, 1990:132). Las materias impartidas eran aritmética, gramática y la Sagrada Escritura.

3. Educación rural multigrado en la actualidad

Antes de continuar, es importante dedicar unas líneas a la educación multigrado. Las escuelas que desarrollan este sistema son lugares donde, por el número reducido de alumnos que asisten a clase, el trabajo del docente es multinivel, es decir, en el mismo tiempo y espacio con niños y niñas de diversos grados académicos. Las escuelas

multigrado pueden clasificarse de acuerdo al tipo de organización en unidocentes (cuando un solo maestro atiende a todos los grados escolares), bidocentes (cuando un par de maestros atienden a alumnos de diversos grados organizados en dos grupos), tri, tetra y pentadocentes, dependiendo del número de maestros asignados a la escuela.

Para organizar el trabajo en el aula multigrado los maestros enfrentan varios retos: trabajar de manera simultánea con niñas y niños de diferentes grados, atender la diversidad de edades e intereses, propiciar que los alumnos avancen en su nivel, tener disponibles los materiales que se van a utilizar y decidir los temas por tratar en los diferentes grados. Por ello, los docentes requieren múltiples conocimientos y habilidades didácticas destinados a elegir los propósitos, seleccionar los contenidos, proponer cuándo y con qué frecuencia desarrollar actividades específicas y cómo desarrollar acciones que propicien el trabajo cooperativo entre los alumnos de los diferentes grados.

Para tener una idea de la dimensión actual del multigrado en México, basta mencionar que durante el ciclo 2004-2005 existían alrededor de 88,993 escuelas primarias públicas en el país, de las cuales el 55.8% (49,669) correspondieron a escuelas multigrado, el restante 44.2% (39,324) fueron escuelas de organización completa (unigrado). Sin embargo, en el número total de alumnos atendidos durante ese ciclo, el 85.8% (11,108,575) asistieron a escuelas unigrado, mientras que el 14.2% (1,839,300) lo hicieron en escuelas multigrado (SEP, 2005a).

Para este mismo ciclo, del total de escuelas multigrado predominaban las bidocentes (31.8% del total), seguidas de las unidocentes (30%), tridocentes (21.7%), tetradocentes (9.7%) y pentadocentes (6.7%) (SEP, 2005a).

La educación multigrado actualmente es impartida por dos instituciones: la Secretaría de Educación Pública (SEP) y el Consejo Nacional de Fomento Educativo (Conafe). Para el ciclo 2004-2005 del total de escuelas multigrado (49,669), el 60% (29,818) pertenecen a primaria general, el 15% (7,431) a primaria indígena y 25% (12,420) a cursos comunitarios de Conafe (SEP, 2005a).

La SEP (a través de las secretarías de educación de cada una de las entidades federativas) es responsable de llevar educación rural a comunidades donde existen más de 30 niños en edad escolar. La educación primaria impartida por la SEP corre a cargo de maestros normalistas. Las estrategias didácticas desarrolladas por los docentes que laboran en escuelas multigrado deberían ser específicamente diseñadas para este tipo de espacios, ya que en ellas se viven situaciones distintas a las que enfrentan los docentes de escuelas regulares. Sin embargo, algunas investigaciones (Ezpeleta, 1997; Ezpeleta y Weiss, 2000; Conafe, 2006, SEP, 2006) demuestran que

durante muchos años los docentes normalistas han trabajado sin una metodología específica para el multigrado en las escuelas primarias atendidas por la SEP. Es decir, buena parte de los planes de estudio, materiales (libros de texto, libros de la biblioteca escolar, juegos) y estrategias didácticas planteadas para las escuelas unidocentes han tenido que ser aplicadas y contextualizadas por los docentes y alumnos del multigrado, de acuerdo a sus propias características. Sumado a lo anterior, en las escuelas atendidas por maestros normalistas, se ha documentado que persisten situaciones como el ausentismo y la movilidad continua de los docentes; las asignaciones de los maestros a las comunidades dependen más de criterios políticos y de relaciones personales (a través del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación) que de la capacidad o vocación de los docentes (Ezpeleta, 1997; Ezpeleta y Weiss, 2000; Conafe, 2006, SEP, 2006).

No es hasta años recientes cuando de manera sistemática e institucional se han empezado a proponer materiales específicos para aulas multigrado atendidas por la SEP, como son la Propuesta Educativa Multigrado (SEP, 2005c) y los guiones y fichas de trabajo multigrado (SEP, 2005d)⁸. Al ser propuestas recién desarrolladas, aún es difícil evaluar su impacto, además que aún se requiere trabajar con cuestiones del currículo, libros de texto y estrategias didácticas, por lo que el presente trabajo aborda la propuesta más acabada para atender al multigrado desarrollada en México. Nos referimos a las acciones que, desde hace más de 35 años, ha desarrollado el Consejo Nacional de Fomento Educativo.

El Conafe inició la prestación de los servicios educativos en las poblaciones rurales durante el ciclo escolar 1973-74 y ha asumido la responsabilidad de llevar la educación básica hacia las pequeñas localidades (generalmente menores de cien habitantes) donde existan entre 5 y 29 niños en edad escolar y ninguna escuela a cinco kilómetros a la redonda. Actualmente, cuenta con programas educativos a nivel preescolar, primaria y secundaria. La educación primaria comunitaria que ofrece el Conafe comprende el programa de Cursos Comunitarios (CC) en localidades mestizas, la Modalidad de Atención Educativa a Población Indígena (MAEPI) y la Modalidad Educativa Intercultural para Población Infantil Migrante (MEIPIM) en campamentos de migrantes donde residen los niños de forma temporal durante algunos meses al año. Hay que aclarar que todos los programas del Conafe otorgan el reconocimiento de validez oficial que certifica los estudios realizados en sus aulas.

⁸ Aunque en 1999 se editó la "Guía del maestro multigrado" (SEP-Conafe, 1999) el material tuvo impacto limitado, al no ser acompañado de una estrategia integral que atendiera los múltiples factores escolares del multigrado.

Para el ciclo escolar 2004-2005 (SEP, 2005b), el Consejo atendió a nivel primaria a 124, 691 alumnos a través de 13,964 docentes en 12,420 escuelas repartidas en los 31 estados de la República. Hay que destacar, que el número total tanto de alumnos como de escuelas atendidas por Conafe han disminuido durante los últimos años. Durante el ciclo escolar 1999-2000, de acuerdo con datos de la SEP (2000), el Conafe atendió a nivel primaria a 163,223 alumnos en 15,632 comunidades. Como hipótesis que intenten explicar tal descenso en el número de alumnos atendidos por el Consejo se pueden hacer las siguientes: disminución en el número de localidades menores de 100 habitantes (migración de sus habitantes tanto a zonas urbanas, como a poblaciones aún rurales de mayor tamaño y a Estados Unidos), problemas en la cobertura escolar en las zonas más alejadas y violentas del país (por ejemplo, la Tierra Caliente que comparten Michoacán, Guerrero y el Estado de México o la Sierra Madre Occidental en los límites de Sinaloa, Durango, Jalisco y Nayarit, ambas zonas donde en los últimos años el crecimiento de la violencia generada por el narcotráfico han sido evidentes), la insuficiencia de instructores comunitarios para atender la demanda (durante los últimos años los montos asignados a los docentes del Conafe han crecido muy poco por lo que en la actualidad apenas reciben \$1,400 pesos mensuales -133 dólares aproximadamente-, además que el Estado ofrece una variedad de becas que “compiten” con las del Consejo) o han habido problemas y errores en las estadísticas básicas de educación. Es decir, se vislumbran situaciones que pudieran explicar este descenso tanto en la oferta como en la demanda de los servicios educativos.

El Conafe, con el apoyo del Departamento de Investigaciones Educativas del CINVESTAV del Instituto Politécnico Nacional, ha creado una propuesta específica para el multigrado a través de la serie de Materiales titulados “Dialogar y Descubrir”. Estos materiales incluyen manuales para los docentes y fichas y cuadernos de trabajo para los alumnos. Los materiales están diseñados a fin de que los niños puedan trabajar de forma independiente cuando el docente no pueda atenderlos de forma directa. Se promueve el aprendizaje y trabajo grupales, partiendo desde una perspectiva constructivista.

Para facilitar el trabajo de los docentes, los alumnos trabajan no por grados escolares sino por niveles. Existen tres niveles y cada uno de ellos equivale a dos grados de la escuela primaria. Los alumnos realizan juntos el mismo programa de estudios y es deseable su permanencia en el nivel durante dos ciclos escolares.

La educación es proporcionada por los Instructores Comunitarios (IC), jóvenes que oscilan entre los 14 y los 24 años de edad y con una escolaridad mínima de

secundaria⁹. Una publicación del Consejo (Conafe, 1999:45) narra de forma clara la forma en que ha trabajado la institución a lo largo de más de treinta años:

Partiendo de que no había recursos suficientes ni maestros titulados para instalar escuelas elementales en poblados con pocos habitantes, se recurrió a jóvenes recién egresados de secundarias rurales dispuestos a proporcionar un año de servicio en centros educativos multigrado. La capacitación y la guía para enseñar los contenidos de primaria estuvo a cargo del Departamento de Investigaciones Educativas del CINVESTAV del Instituto Politécnico Nacional. De esta manera, se compensaba la debilidad de los docentes con la fortaleza de un grupo de investigadores destacados.

Para que el instructor pueda atender los tres niveles en que trabajan los alumnos de manera simultánea se diseñaron actividades directas que implican la presencia y conducción del trabajo por el docente, y actividades indirectas, en las que los niños pueden trabajar de manera autónoma.

Los instructores radican durante el tiempo que prestan su servicio social en las pequeñas localidades, integrándose así a la vida comunitaria. La beca que reciben los instructores al finalizar uno o dos ciclos escolares de trabajo¹⁰ está dirigida para que continúen sus estudios medios superiores o superiores: "Así se delimita un horizonte de previsibilidad funcional para niños, docentes y familias, pero, particularmente, para la continuidad anual o bianual de la docencia" (Ezpeleta, 1997). Esta situación no ocurre con los docentes normalistas que atienden las escuelas regulares, quienes desconocen cuánto tiempo (meses o años) laborarán en las escuelas a las que fueron asignados. Tal incertidumbre se extiende hacia los habitantes de las comunidades donde trabajan.

Tal como describe Ezpeleta (1997), la mayor parte de los instructores:

proviene de familias cuya situación socioeconómica les impide costear los gastos de la educación a la que aspiran, incluyendo en ellas familias que no valoran esa aspiración. Así es como se combina en estos una seria limitación económica para resolver sus estudios, con una marcada motivación personal para lograrlo. La voluntad de superación, cierta independencia, la disposición para enfrentar situaciones desconocidas y la disposición para aprender (...), permitirían entender el compromiso de postular a un trabajo que, en lo social, supone un relativo o fuerte aislamiento, y, en lo material, afrontar condiciones de vida similares o peores a las que conocen (...). El Conafe aparece como una posibilidad, entre pocas, para construir en el futuro mejores perspectivas que las de su entorno familiar.

⁹ De acuerdo con datos del Conafe (2007b), en este año del total de instructores que laboran en primarias aproximadamente el 45% cuentan con estudios previos de secundaria. El resto ha estudiado bachillerato o carreras técnicas.

¹⁰ Después de un ciclo escolar de trabajo, el instructor recibe una beca durante tres años para seguir estudiando. Si laboró durante dos ciclos, la beca se extiende durante seis años.

Por otra parte, se ha logrado romper “el prototipo del maestro formado, titulado, profesional, [quien] es sustituido aquí por un adolescente/joven (...), por lo general con nivel de secundaria, y con una capacitación pedagógica incipiente” (Torres y Tenti, 2000:32). Al radicar el docente en la comunidad donde se ubica la escuela, se logra que se limite el problema del ausentismo docente, en comparación con el de los planteles regulares donde las escuelas rurales alejadas “constituyen los destinos obligados para los maestros ingresantes, con poca antigüedad o «castigados»” (Ezpeleta, 1997).

Los IC, al contar apenas con estudios de secundaria o bachillerato, reciben capacitación pedagógica intensiva durante dos meses previos al inicio del ciclo escolar. Además, mes con mes asisten a centros de población más grandes a las llamadas Reuniones de Tutoría (RT), durante las cuales se pretende que resuelvan dudas pedagógicas, de relación con la gente de la localidad, además de continuar su capacitación pedagógica.

Los niños tienen que distribuir su tiempo entre la asistencia a la escuela y las faenas diversas con que participan en la vida productiva de su familia. Cuando concluyen su primaria, algunos alumnos son apoyados económicamente por el Consejo para que continúen sus estudios en las secundarias ubicadas, generalmente, fuera de su lugar de origen.

Cada cierto número de localidades (entre 10 y 20) cercanas unas a las otras, son supervisadas por los Capacitadores Tutores (CT). Ellos también son jóvenes egresados de secundaria (unos pocos) y de bachillerato (la gran mayoría) quienes en algún momento de su vida ya han trabajado como instructores. Es decir, tuvieron que haber tenido por lo menos un año de experiencia como docentes en campo, además de haber destacado de alguna manera como instructores. La intención es que los mejores IC al terminar su ciclo escolar laboren como capacitadores. Rockwell (2003:25), una de las creadoras de este modelo educativo, señala algunos aspectos sobre la función de estas figuras:

Nosotros insistíamos que no había nadie mejor que los propios instructores para formar a los nuevos instructores; que ellos habían vivido las mismas condiciones en las pequeñas comunidades y rancherías, y se habían enfrentado, como ninguno de nosotros [los creadores de los manuales de trabajo], a la difícil tarea de trabajar con un grupo multinivel.

Los CT tienen varias funciones: capacitar a los instructores durante el curso intensivo de verano, desarrollar las actividades durante las Reuniones mensuales de Tutoría y visitar a los IC que tengan asignados en sus respectivas localidades donde se

encuentren impartiendo clase. Estas visitas de supervisión son básicas en la planeación del Consejo, ya que se pretende ayuden a subsanar las deficiencias pedagógicas de los instructores, además de ayudarlos a resolver problemas que enfrenten con los miembros de la localidad, como alimentación, hospedaje, inasistencia de alumnos, malos entendidos, relaciones personales, etc.

A su vez, cierto número de capacitadores (entre 10 y 20) forman grupos, cada uno de los cuales es atendido en materia pedagógica por el Coordinador Académico (o su Asesor), quien debe contar con alguna carrera profesional relacionada con el área educativa o psicológica.

Las localidades atendidas por el Conafe generalmente se encuentran alejadas de los núcleos de población urbana y presentan carencias en la disponibilidad de servicios públicos como son agua potable, drenaje, alumbrado, vías de comunicación, entre otros¹¹. Las familias que habitan en estos parajes subsisten principalmente de la producción agrícola para el autoconsumo, la cría de animales a pequeña escala, la explotación forestal, el comercio, la producción artesanal, la pesca o la migración de algunos de sus miembros.

La participación activa de los integrantes de estos poblados rurales es un aspecto fundamental para el funcionamiento de los servicios educativos. A diferencia de lo que ocurre en las escuelas primarias ubicadas en las poblaciones grandes del medio rural y en las zonas urbanas, los habitantes de la localidad donde se asienta el curso comunitario deben proporcionar al IC alimentación y hospedaje. Además, generalmente tienen que construir y mantener el local donde se imparten las clases.

Como medio de representación de los padres de familia, y a iniciativa del Conafe, se forma cada ciclo escolar la Asociación Promotora de Educación Comunitaria (APEC), con algunos miembros de la localidad a fin de facilitar la interlocución y organización entre el Consejo y entre los mismos pobladores de las localidades.

De esta manera, los miembros de las comunidades se involucran en el proyecto educativo, ya que “se comprometen a ofrecer el espacio para el trabajo de los cursos y a proporcionar alimento y vivienda a los instructores. La juventud de estos agentes justifica también la función de protección y vigilancia sobre su asistencia a clases, desplazamientos y conducta en la comunidad. El joven se compromete a vivir en las comunidades” (Ezpeleta, 1997).

¹¹El Consejo no sólo labora en las comunidades marginadas, dispersas y pobres. También lo hace en sitios rurales de fácil acceso y que cuentan con servicios públicos (agua potable, electricidad, caminos pavimentados, etc.). Como se ha afirmado, el curso comunitario puede instalarse con el hecho de que la comunidad cuente con los requisitos de número de alumnos y cierta distancia al plantel escolar más cercano.

Por último, hay que destacar que el modelo del Conafe ha sido rechazado por una parte del magisterio nacional, quienes argumentan que es un sistema educativo “informal y barato” y que los IC han desplazado a los profesores normalistas¹². El sistema educativo regular enfrenta serias dificultades e ineficiencias especialmente en el medio rural (Ezpeleta, Weiss, 2000), las cuales deben ser resueltas antes de pretender que desaparezca el único modelo de educación multigrado desarrollado e implementado en miles de escuelas rurales del país.

4. Retos

Investigaciones desarrolladas (Juárez, 2001, 2005 y 2007) han permitido detectar situaciones que pueden ser mejoradas en la práctica educativa que se desarrolla dentro de los cursos comunitarios del Consejo. En este apartado se pretende señalar situaciones que obstaculizan la relación de los instructores con los miembros de las localidades y otras que limitan la capacidad del Consejo para otorgar una educación pertinente y de calidad a los niños de las comunidades rurales. Hay que aclarar que a lo largo de casi quince años he mantenido contacto directo e indirecto con el Conafe. Por una parte, como instructor comunitario y capacitador tutor, y por otra, el análisis de los programas del Consejo ha formado parte de mi interés en investigaciones desarrolladas.

Los casos estudiados no pueden considerarse representativos de sus respectivos marcos regionales, pero sí sintomáticos de los problemas y de las tendencias que los afectan. Es decir, las situaciones que abordo no son generalizables, sino que únicamente muestran lo observado en nueve escuelas de tres estados de la República visitadas de 2001 a la fecha¹³.

Con respecto a la problemática de corte pedagógico, la deficiencia en materia de capacitación o práctica pedagógica de los IC debe ser compensada mediante el uso de los Manuales de la serie “Dialogar y Descubrir” (de Nivel I y II, de Nivel III, de

¹² Como ejemplo de ello, véase la nota del diario *La Crónica* del 24 de agosto de 2004 (“Improvisados el 50% de maestros en escuelas rurales: SNTE”) o el *Boletín de Educación y Cultura* de la Sección XVIII del SNTE en Michoacán (octubre, 1998) donde se menciona a la habilitación de los “promotores comunitarios” (sic) del Conafe como “una expresión de la privatización educativa”.

¹³ Las investigaciones realizadas en los cursos comunitarios han sido las siguientes: en el año 2001 se hizo trabajo de campo durante tres meses para desarrollar la tesina de maestría en dos localidades y cursos comunitarios de la Tierra Caliente michoacana. Entre 2003 y 2004 se estudiaron tres poblaciones y cursos comunitarios localizados en la Sierra de Tequila en Jalisco, dentro del desarrollo de la tesis doctoral. En 2007, como parte del estudio de educación multigrado en Finlandia, se examinaron (a manera de contexto) tres cursos comunitarios en la Sierra de Zaragoza en Nuevo León. En todos estos sitios, se aplicaron entrevistas semi estructuradas y se realizaron observaciones en clase en base a guiones. En estos estudios, se involucraron tanto autoridades del Consejo, como instructores, capacitadores, alumnos y padres de familia.

Juegos y el Fichero Nivel II), de los Cuadernos de Trabajo para Nivel III, de otros materiales publicados por el Conafe y por la SEP, así como de los mismos libros de texto. La utilización de los Manuales (sin dejar de reconocer que tienen algunas deficiencias como la falta de actividades para niños repetidores de nivel) ayuda en gran medida la labor de los instructores al apoyar el trabajo multigrado. Así, es preocupante señalar que la utilización de la mayor parte de estos materiales es limitada en las comunidades observadas. Los Manuales no siempre se usan y muchos IC dan clase según su parecer y experiencia, sin planear o preparar material alguno.

Ezpeleta y Weiss (2000) reconocen que sería de gran utilidad para los maestros normalistas que laboran en escuelas rurales el disponer de algún material similar a los Manuales. Así, es de llamar la atención que disponiendo el Consejo de estos valiosos materiales, su uso no sea promovido de manera eficaz y que no sean aprovechados por los IC quienes no tienen, en su gran mayoría, alguna experiencia previa como docentes. Esto provoca que parte de sus clases sean improvisadas, tediosas, poco dinámicas, centradas en la transmisión- recepción de conocimientos, mediante el desarrollo de prácticas que se creían superadas en el Conafe¹⁴ e intentando que los niños entiendan cosas complicadas para su nivel. Algunos alumnos muestran las consecuencias de estas deficientes prácticas docentes: son poco reflexivos en clase, se fomenta la “competencia” entre ellos (por lo que los alumnos más retrasados son poco motivados a adelantar), saben hacer mecánicamente las operaciones básicas de matemáticas pero no reconocen en que tipo de problemas se deben utilizar como herramientas de solución, poco comprenden lo que leen o no escriben lo que piensan, sólo copian.

Por poner un par de ejemplos: la enseñanza de la lectoescritura para alumnos de nivel I, principalmente se hace por medio del método tradicional (elaboración de planas, trabajo por sílabas, copia de libros), dejando de lado el método constructivista que fomenta el Conafe en sus Manuales. Las clases de matemáticas, en buena parte, se limitan a la resolución mecánica de operaciones básicas (suma, resta, multiplicación, división) pero no la ejercitación de problemas en los cuales se utilicen tales operaciones. Está de más decir que los temas de geometría, el uso y entendimiento de fracciones o la ejecución de juegos dentro del aula están casi ausentes en buena parte de las lecciones.

Las sesiones de ciencias sociales o naturales son pobres ya que los propios IC muestran deficiencias en la comprensión de estas áreas, por lo que durante las

¹⁴ Como el que los niños hagan planas, la copia de lecturas, la enseñanza de la lectoescritura por medio de sílabas, fomentando el aprendizaje memorístico y poco reflexivo.

sesiones poco destacan la comprensión de los acontecimientos históricos, la historia y geografía regionales o la experimentación en las ciencias naturales.

Las áreas complementarias son consideradas como “actividades de relleno”, desvalorizando la relevancia de las actividades artísticas, tecnológicas, cívicas o relacionadas con temas de salud y educación física, dentro del desarrollo motriz y cognitivo de los alumnos.

Las clases directas del nivel III, durante las cuales se debe revisar y apoyar las actividades que desarrollaron los alumnos de manera individual en la resolución de los Cuadernos de Trabajo, son casi inexistentes. No se programan tales sesiones por parte de los instructores y esto se refleja en las dificultades que tienen muchos alumnos en certificar sus estudios primarios al final de cada ciclo escolar. Otra cuestión es la planeación de actividades y la elaboración de materiales didácticos, las cuales son limitadas.

En buena parte de las comunidades visitadas, los padres de familia (en su gran mayoría con estudios de unos pocos grados de primaria o incluso analfabetas) contaban con pocos elementos para poder determinar y valorar el avance educativo de sus hijos. Así, los padres de familia relacionan directamente la calidad del servicio educativo con la mera asistencia del instructor. De esta manera, si el docente termina su correspondiente ciclo escolar, además de no haberse ausentado mucho, será recordado como un buen maestro, importando en menor medida qué tanto hubiesen aprendido sus alumnos y la calidad de las clases que se hayan impartido.

El presidente de una APEC contó que al instructor (quien tenía un gran ausentismo en la comunidad) le seguía firmando mes con mes los papeles que necesita para poder cobrar su beca ya que por experiencias previas saben que *Si nos quejamos nos van a quitar al maestro y luego ya nunca nos volverán a mandar otro. Así que preferimos que este se quede aunque casi no de clases. Peor es nada.* Este testimonio muestra de uno de los problemas que el Consejo debe superar.

Dentro del programa de cursos comunitarios los habitantes de las localidades generalmente han cumplido con lo solicitado por el Conafe en cuanto a su participación económica, social y moral en el sostenimiento de la escuela. Sin embargo, su capacidad de intervención fuera del ámbito de mantenimiento se ha visto muy acotada por el mismo diseño del programa gubernamental. En este punto es legítimo plantear la siguiente interrogante: ¿Hasta qué punto pueden participar los habitantes de las localidades rurales en el diseño y aplicación de los programas educativos que les ofrecen?

En este sentido existen, por lo menos, dos ideas: que la capacidad de información que tienen los pobladores de estos asentamientos hace que no estén en condiciones de

tomar decisiones sobre lo que realmente les conviene y que en estas circunstancias resulta poco recomendable realizar consultas, donde los padres de familia puedan intervenir, por ejemplo, en la elaboración de los planes de estudio.

Existe una visión contraria: uno de los grandes retos de los programas gubernamentales para lograr su aceptación en las comunidades rurales y como consecuencia, para que funcionen adecuadamente, es el lograr una mayor vinculación de sus habitantes en la elaboración de los proyectos, incluso en temas tan especializados como son los planes educativos. Este es aún un debate abierto, y considero se debe de tomar en cuenta ambas posturas a fin de llegar a un punto intermedio entre ellas.

5. Reflexiones finales

Hay que reconocer las situaciones positivas que ocurren en el Conafe, como el empeño del personal que trabaja en la institución, el cual debe de ser reconocido. Pocas instituciones gubernamentales son tan valoradas por sus beneficiarios, quienes en su gran mayoría se muestran agradecidas con el Consejo pues ofrece la única oportunidad que tienen para enviar a sus hijos a la escuela.

El modelo de trabajo multinivel, el diseño de materiales didácticos específicos, la participación de los habitantes de las comunidades y las características del personal docente y de apoyo del Conafe, forman parte de un proyecto implementado desde hace 35 años, que podría tratar de contextualizarse y replicarse para ser desarrollado en escuelas regulares atendidas por la SEP.

La serie “Dialogar y Descubrir” y los libros infantiles editados por el Consejo son materiales de buena calidad, los cuales han sido desarrollados y revisados por un equipo de investigadores educativos especialistas en la educación rural multigrado. Sin embargo, es indispensable una actualización de estos materiales. Desde la creación de la serie “Dialogar y Descubrir” (a fines de la década de los ochenta y principios de los noventa) no se ha hecho un esfuerzo de esa magnitud en aras de mejorar la calidad de los cursos comunitarios. Es hora de volver la vista hacia la educación multigrado.

En cuanto a las escuelas atendidas por los docentes normalistas de la SEP, es necesario ofrecer a los maestros capacitación en el área del multigrado, además de elaborar materiales específicos para trabajar a través de esta modalidad, como son libros de texto, cuadernos de trabajo y libros para los docentes. Además, hay que reforzar la existencia de supervisores escolares que se dediquen al apoyo pedagógico para los docentes más que a cuestiones administrativas (como actualmente ocurre), además de establecer escuelas normales especializadas en formar docentes rurales.

Por último hay que señalar que la existencia de un mayor número de escuelas a lo largo y ancho del país no iguala, *per se*, las oportunidades educativas entre distintos grupos sociales. Es decir, el mero crecimiento cuantitativo de la cobertura educativa no es sinónimo de que existen suficientes oportunidades educativas para los grupos marginados. Un ejemplo de ello es que los egresados de un mismo nivel educativo no cuentan con las mismas opciones sociales y económicas que les permitan ampliar sus perspectivas de vida. Tal como señala Reimers (2000), para revertir el papel reproductor del sistema educativo en la estructura social, es necesario mejorar la pertinencia y la calidad de la enseñanza y dar atención a equilibrar las oportunidades educativas.

El objetivo de este trabajo al hacer una descripción detallada del funcionamiento de los cursos comunitarios es señalar específicamente en qué aspectos es posible mejorar para ofrecer una enseñanza de mejor calidad.

Referencias

Aguado, Eduardo (1997). *La universalización de la educación básica: ¿mito o realidad?* Zinacantepec, Estado de México: El Colegio Mexiquense.

Barragán, Esteban (1990). *Más allá de los caminos*. Zamora: El Colegio de Michoacán.

De la Peña, Guillermo (1998). "Políticas sociales, intermediación y participación popular en Guadalajara". En *Estudios Demográficos y Urbanos*, vol. 13, núm. 2, mayo - agosto, pp. 407 - 425.

Cano, Gabriela y Ana Lidia García (1991). *El maestro rural: una memoria colectiva*. México: SEP/ Libros del Rincón.

Consejo Nacional de Fomento Educativo –Conafe- (1999). *Posprimaria Comunitaria Rural. El desafío de la relevancia, la pertinencia y la calidad*. México DF: Conafe

Consejo Nacional de Fomento Educativo –Conafe- (2006). *Prácticas escolares y docentes en las escuelas primarias multigrado*. México: Consejo Nacional de Fomento Educativo/ Serie Política Compensatoria en la educación: evaluación y análisis.

Consejo Nacional de Fomento Educativo –Conafe- (2007a). Información obtenida de la página Web del Consejo: <http://www.conafe.edu.mx> (Recuperado el 06/11/07).

Consejo Nacional de Fomento Educativo –Conafe- (2007b). *Estadísticas escolaridad de docentes*. Dirección de Educación Comunitaria/ Coordinación Técnica. Mimeo.

Conapo (2006). *La situación demográfica de México*. México: Consejo Nacional de Población.

Ezpeleta, Justa (1997). "Algunos desafíos para la gestión de las escuelas multigrado". En *Revista Iberoamericana de Educación*, Núm. 15, Septiembre – Diciembre.

Disponible en: <http://www.campus-oei.org/oeivirt/rie15a04.htm> (Recuperado el 19/07/05).

Ezpeleta, Justa, Eduardo Weiss y colaboradores (2000). *Cambiar la escuela rural. Evaluación cualitativa del Programa para Abatir el Rezago Educativo*. (2ª edición). México DF: DIE-CIVESTAV-IPN.

García Ruiz, Ramón (1979). "La escuela rural en el fortalecimiento de la economía campesina". En *Revista de Educación e Investigación*, año 1, núm. 3, octubre-diciembre, CIIDET, Querétaro, Qro., pp. 58-63.

INEE [Backhoff Escudero, Eduardo, Arturo Bouzas Riaño, Eduardo Hernández Padilla y Marisela García Pacheco] (2007a). *Aprendizaje y desigualdad social en México*. México: Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.

INEE [Backhoff Escudero, Eduardo, Edgar Andrade Muñoz, Andrés Sánchez Moguel y Margarita Peon Zapata] (2007b). *El Aprendizaje en Tercero de Primaria en México: Español, Matemáticas, Ciencias Naturales y Ciencias Sociales*. México: Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.

INEE [Backhoff Escudero, Eduardo, Edgar Andrade Muñoz, Andrés Sánchez Moguel, Margarita Peon Zapata y Arturo Bouzas Riaño] (2006). *El aprendizaje del español y las matemáticas en la educación básica en México. Sexto de Primaria y Tercero de Secundaria*. México: Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.

INEGI (2007a). *Porcentaje de la población de 5 a 15 años que asiste a la escuela por entidad federativa según grupos de edad y sexo, 2000 y 2005*. Disponible en <http://www.inegi.gob.mx/est/contenidos/espanol/rutinas/ept.asp?t=medu06&s=est&c=3273> (Recuperado el 02/11/07).

INEGI (2007b). *Crecimiento urbano –2005-2010–*, Disponible en: <http://www.inegi.gob.mx/est/contenidos/espanol/rutinas/ept.asp?t=mpob86&s=est&c=5737> (Recuperado el 05/11/07)

Juárez, Diego (2001). *Entorno a la escuela: organización social en dos pequeñas comunidades rurales*. Trabajo de grado para obtener el grado de maestro en ciencias sociales. Zamora: El Colegio de Michoacán.

Juárez, Diego (2005). *Marginalidad y políticas públicas en el medio rural. el caso de la Sierra de Tequila, Jalisco*. Tesis para obtener el grado de doctor en ciencias sociales. Zamora: El Colegio de Michoacán.

Juárez, Diego (2007). *Análisis de estrategias educativas en escuelas primarias multigrado finlandesas para ser adaptadas al contexto*. Proyecto de investigación con fondos de CONACYT /SEP-SEB, Convocatoria 2006, No de Proyecto 49428. Mimeo.

Latapí Sarre, Pablo (1998). "Un siglo de educación nacional: una sistematización". En Latapí Sarre, Pablo (coord.). *Un siglo de educación en México. Tomo I*, México DF: FCE/ CNCA/ Fondo de Estudios e Investigaciones Ricardo J. Zavada, pp. 21-42.

Latapí Sarre, Pablo (1995). "El claroscuro de la política educativa neoliberal. Entrevista de Lourdes de Quevedo". En *Revista Pedagógica*, 3ª época, vol. 10, núm. 5, invierno, Universidad Pedagógica Nacional, México DF, pp. 112-119.

Muñoz Izquierdo, Carlos (1979). *El problema de la educación en México: ¿laberinto sin salida?*. México DF: Centro de Estudios Educativos, AC.

OCDE (2005). *Education at a glance*. Estados Unidos: OECD Publishing

OCDE (2008). *Informe PISA 2006. Competencias científicas para el mundo del mañana*. España: Santillana.

Pieck Gochicoa, Enrique (1996). *Función social y significado de la educación comunitaria. Una sociología de la educación no formal*. Zinacantepec, Estado de México: El Colegio Mexiquense/ UNICEF.

Reimers, Fernando (2000). "Educación, desigualdad y opciones de política en América Latina en el siglo XXI". En *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, vol. XXX, núm. 2, México, pp. 11-42. Disponible en web: <http://www.cesu.unam.mx/iresie/revistas/cee/R-2000/R2-2000/WEB/Frm.htm> (Recuperado el 10/08/04).

Rockwell, Elsie, (2003). "Trabajando con capacitadores". En *Decisio*, otoño, CREFAL, Pátzcuaro, Mich., pp. 25-28.

SEP (2001). *Plan Nacional de Educación 2001-2006*. México DF: Secretaría de Educación Pública.

SEP (2005a). *Gráficas de escuelas multigrado inicio de ciclo escolar 2004-2005*. México: Subsecretaría de Educación Básica- Dirección General de Desarrollo de la Gestión e Innovación Educativa. Mimeo.

SEP (2005b). *Sistema Educativo de los Estados Unidos Mexicanos, principales cifras, ciclo escolar 2004-2005*, México, DF: Dirección General de Planeación y Programación, Secretaria de Educación Pública.

SEP (2005c). *Propuesta educativa Multigrado 2005*. México, DF: Dirección General de Planeación y Programación de la Secretaria de Educación Pública.

SEP (2005d). *Material para el aprendizaje autónomo. Guías y fichas de trabajo Multigrado*, México, DF: Dirección General de Planeación y Programación de la Secretaria de Educación Pública.

SEP (2006). *Retos y necesidades en las escuelas multigrado*. México: Subsecretaría de Educación Básica- Dirección General de Desarrollo de la Gestión e Innovación Educativa.

SEP- Conafe (1999). *Guía del maestro multigrado*. México: Consejo Nacional de Fomento Educativo.

Torres, Rosa María y Emilio Tenti Fanfani (2000). *Políticas educativas y equidad en México: la experiencia de la Educación Comunitaria, la Telesecundaria y los Programas Compensatorios*. Buenos Aires: IIEP - UNESCO.

Vaughan, Mary K. (1982). *The State, Education, and Social Class in Mexico, 1880-1928*, Estados Unidos: Northern Illinois University Press.