

**FE Y ALEGRIA UN SISTEMA EFICIENTE DE
EDUCACION PRIMARIA EN AMERICA
LATINA**

Francisca Celedón
Marcela Latorre
John Swope
Doc. 1 - 1998

INDICE

	Pág.
PRESENTACIÓN	1
1. El Movimiento Fe y Alegría	6
2. El Proyecto Educativo de FYA	6
3. FYA en Números	8
4. Un Sistema Eficiente	10
4.1. Índice de selectividad de los alumnos	10
4.2. Fracaso Escolar	13
4.3. Deserción Escolar	15
4.4. Progreso oportuno	16
4.5. Tasas de retención de alumnos	17
4.6. Lectura final de las cifras sobre la eficiencia interna de FYA	19
5. Estrategias de FYA para la retención de los alumnos de la educación primaria	20
5.1. Las estrategias preventivas	24
5.2. Estrategias compensatorias	24
5.3. Estrategias de promoción múltiple o flexibles	27
5.4. Estrategias de incentivo económico	28
5.5. Estrategias de integración de la comunidad	29
5.6. Estrategias preescolares	30
5.7. Programas de educación técnicos secundarios, “educación con trabajo”	31
6. Conclusiones	32
7. Bibliografía	34

INDICE DE CUADROS

	Pág.
Cuadro 1	
Cobertura Total del estudio como un porcentaje de la matrícula nacional en educación primaria formal en cada país estudiado 1995	3
Cuadro 2	
Cobertura de la Educación Primaria Formal de FYA.....	9
Cuadro 3	
Supervivencia de los Centros Educativos de FYA	10
Cuadro 4	
Selectividad de los Dos Sistemas Estudiados	13
Cuadro 5	
Tasas de Repetición	14
Cuadro 6	
Tasa de Deserción del Cohorte	16
Cuadro 7	
Progreso oportuno	17
Cuadro 8	
Tasa Global de Retención Escolar del Cohorte	18
Cuadro 9	
Promedio de años de servicio de profesores en los centros educativos de FYA	22
Cuadro 10	
Estrategias de Retención de Alumnos en FYA	23
Cuadro 11	
Resultados de la aplicación del programa de estimulación visual “Frostig”, con alumnos en la escuela 1, “Limonada” de ciudad de Guatemala	26
Cuadro 12	
Centros Educativos FYA con Programas Preescolares	31

**FE Y ALEGRIA UN SISTEMA EFICIENTE DE
EDUCACION PRIMARIA EN AMERICA LATINA**

Francisca Celedón
Marcela Latorre
John Swope
Doc. 1 - 1998

INDICE

	Pág.
PRESENTACIÓN	1
1. El Movimiento Fe y Alegría	6
2. El Proyecto Educativo de FYA	6
3. FYA en Números	8
4. Un Sistema Eficiente	10
4.1. Índice de selectividad de los alumnos	10
4.2. Fracaso Escolar	13
4.3. Deserción Escolar	15
4.4. Progreso oportuno	16
4.5. Tasas de retención de alumnos	17
4.6. Lectura final de las cifras sobre la eficiencia interna de FYA	19
5. Estrategias de FYA para la retención de los alumnos de la educación primaria	20
5.1. Las estrategias preventivas	24
5.2. Estrategias compensatorias	24
5.3. Estrategias de promoción múltiple o flexibles	27
5.4. Estrategias de incentivo económico	28
5.5. Estrategias de integración de la comunidad	29
5.6. Estrategias preescolares	30
5.7. Programas de educación técnicos secundarios, “educación con trabajo”	31
6. Conclusiones	32
7. Bibliografía	34

INDICE DE CUADROS

	Pág.
Cuadro 1	
Cobertura Total del estudio como un porcentaje de la matrícula nacional en educación primaria formal en cada país estudiado 1995	3
Cuadro 2	
Cobertura de la Educación Primaria Formal de FYA.....	9
Cuadro 3	
Supervivencia de los Centros Educativos de FYA	10
Cuadro 4	
Selectividad de los Dos Sistemas Estudiados	13
Cuadro 5	
Tasas de Repetición	14
Cuadro 6	
Tasa de Deserción del Cohorte	16
Cuadro 7	
Progreso oportuno	17
Cuadro 8	
Tasa Global de Retención Escolar del Cohorte	18
Cuadro 9	
Promedio de años de servicio de profesores en los centros educativos de FYA	22
Cuadro 10	
Estrategias de Retención de Alumnos en FYA	23
Cuadro 11	
Resultados de la aplicación del programa de estimulación visual “Frostig”, con alumnos en la escuela 1, “Limonada” de ciudad de Guatemala	26
Cuadro 12	
Centros Educativos FYA con Programas Preescolares	31

Resumen Ejecutivo

Fe y Alegría es un movimiento latinoamericano, fundado en 1955, que presta una gama vasta de servicios educativos a las poblaciones más desfavorecidos de la región. En la actualidad cuenta con operaciones en doce países. En su conjunto forman una asociación de doce federaciones nacionales, cada una de las cuales goza de un alto grado de independencia en sus operaciones, pero cuyas orientaciones centrales emergen de la misión explicitada en el Ideario Internacional de Fe y Alegría, el resumen de las líneas directrices del movimiento.

El presente estudio pretende analizar el aporte de la educación primaria formal de Fe y Alegría en nueve países. Ese aporte se evaluará de acuerdo a los niveles de promoción, repetición y deserción de una cohorte de alumnos que entró al primer grado en 1991. Estos resultados cuantitativos no se presentarán en forma descarnada, sino que se contextualizarán en el marco de una descripción de las condiciones institucionales del sistema de Fe y Alegría, tanto al nivel de la coordinación nacional como al nivel de la comunidad escolar.

Alarmantes niveles de ineficiencia de los sistemas educacionales en América Latina

Los países de América Latina y el Caribe se ven enfrentados por la realidad dramática de la deserción escolar y de la repetición de grado. De acuerdo a cifras de UNESCO-OREALC (Schieffelbein, E.,1997), valederas para toda la región, 20,8 millones de niños matriculados en los grados 1 a 6 eran repitentes, hecho que representaba un costo de 2,5 mil millones de dólares en América Latina y el Caribe. El costo social total acumulado de las deserciones de la educación primaria ni siquiera puede calcularse.

Los antecedentes relativos al flujo de alumnos adelantados en este estudio, dan testimonio del hecho que esa tendencia se ha mantenido: alarmantes niveles tanto de repetición de cursos en la cohorte estudiada, como de deserciones definitivas reconocidas. Aún así, los respectivos gobiernos se han demorado en reconocer los principales defectos de sus sistemas educacionales nacionales, hecho que contribuye directamente a la situación descrita. Sin una voluntad política firme, los gobiernos y agencias internacionales no invertirán en buscar y plantear modelos alternativos de educación primaria capaz de retener a sus alumnos e incorporar a los padres de familia en la educación de sus hijos.

Frente a la ineficiencia de la educación primaria y inserta en este vacío político, Fe y Alegría ha desarrollado, al margen de la intervención gubernamental, aunque no exenta de controles estatales, un sistema alternativo de educación primaria formal, más eficiente que las escuelas públicas y cuyo costo por alumno, en términos de recursos públicos, es más bajo que aquel de las escuelas públicas.

Relevancia de este estudio

Un estudio de la educación primaria formal de Fe y Alegría es altamente relevante debido al alto grado de similitud entre su organización interna y una serie de aspiraciones de las reformas educacionales en marcha en América Latina y el Caribe. A igual que las reformas educacionales, Fe y Alegría se destaca por lo siguiente:

- *Descentralización administrativa de la educación: en los países en que Fe y Alegría tiene un número superior a 50 escuelas primarias, la coordinación se lleva por oficinas sub-regionales a cargo de la prestación de servicios educativos alas escuelas.*
- *Autonomía escolar: las escuelas de Fe y Alegría han gozado de un alto grado de autonomía.*
- *Centralidad del proyecto educativo institucional: de acuerdo al Ideario Internacional de Fe y Alegría, cada federación nacional desarrolla su proyecto educativo. Y posteriormente, cada escuela primaria desarrolla su proyecto educativo institucional.*
- *Proyectos de mejoramiento educativo: en un contexto en que los países cuestionan la capacidad de los proyectos de mejoramiento educativo de provocar cambio institucional, FYA lleva décadas implementando proyectos de retención de alumnos.*
- *Participación de los padres de familia en la educación de sus hijos: las escuelas primarias de Fe y Alegría han creado una serie de mecanismos informales que constituyen una política de puertas abiertas a los padres de familia.*
- *Participación de la comunidad local en la gestión de la escuela: desde el inicio del proceso de creación de una nueva escuela de Fe y Alegría, la comunidad local tiene una participación activa en la vida de la escuela, y por otro lado, Fe y Alegría promueve que las asociaciones de padres de familia en las escuelas primarias tengan un grado de protagonismo en el desarrollo del proyecto educativo institucional y un rol fiscalizador en la escuela.*

Consideramos de gran importancia que este estudio busca presentar Fe y Alegría como una innovación sistémica en educación primaria, y no solamente como un conjunto de micro innovaciones. Existe una abundancia de estudios de casos de instrumentos novedosos, tecnología educativa y prácticas pedagógicas innovadoras. Sin embargo, existe un vacío en América Latina de estudios sobre sistemas alternativos, que presentan resultados cuantitativos enmarcados en una presentación descriptiva de su institucionalidad y formas de gestión escolar.

Este estudio pretende presentar a la educación primaria de Fe y Alegría como un sistema alternativo, en que quedan en relieve una serie de lecciones para los tomadores de decisión en materia de políticas educativas.

El presente documento entrega algunos resultados del estudio referido a la Evaluación de la Eficiencia Interna de las Escuelas Primarias de Fe y Alegría (en adelante, “FYA”), recientemente concluido y realizado por el Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación (CIDE) de Chile.¹ Presentaremos resultados del estudio comparativo longitudinal de la eficiencia interna de la educación primaria formal impartida en los centros educativos de Fe y Alegría y en las escuelas públicas en nueve países latinoamericanos. Se realizó un seguimiento por un período de cuatro años de una cohorte de alumnos que ingresó al primer grado de la educación primaria en 1991.

Ahora, con el fin de contextualizar la lectura del estudio, procederemos a ubicar la matrícula del universo de escuelas estudiadas en el marco de las matrículas nacionales. Como nos muestra el Cuadro 1, la matrícula total en la educación primaria formal de los países que participaron en el estudio es de 20,335,974.² De ellas, 321,252 (1.57%) son cubiertas por este estudio.

Cuadro 1
Cobertura total del estudio como un porcentaje de la matrícula nacional en educación primaria formal en cada país estudiado
1995

País	Matrícula nacional (nivel de primaria) (1)	Nº total de centros educativos de FYA y escuelas públicas en el estudio	Nº total de alumnos cubiertos en el estudio (2)	% de la matrícula nacional cubierto en el estudio
Bolivia	1,302,567	182	76,925	5.90
Colombia	4,599,132	57	46,631	1.01
Ecuador	1,986,753	59	29,553	1.48
El Salvador	1,165,120	9	3,694	.31
Guatemala	1,449,981	22	16,481	1.13
Nicaragua	737,476	25	9,894	1.34
Paraguay	792,657	43	15,236	2.00
Perú	4,085,005	58	45,129	1.10
Venezuela	4,217,283	122	77,663	1.84
Total	20,335,974	577	321,252	1.57

(1) Fuente: Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe 1996.

(2) Información recolectada en uno de los instrumentos del estudio, “Perfil de escuela”.

Organización de la presentación

¹ El estudio contó con el apoyo de Academy of Educational Development y el Banco Interamericano de Desarrollo.

² Número de alumnos matriculados en educación preescolar y primaria formal. Estas cifras corresponden a la relación entre la matrícula y el número de los niños de edad escolar en cada país. No existe uniformidad entre los países respecto al número de años cubiertos por la educación primaria formal, y los países carecen de estadísticas uniformes respecto a los programas de estudios y la extensión de cada nivel de educación.

La presentación de los resultados del estudio se organiza en dos planos distintos. En primer lugar, en él se evalúa, en comparación con escuelas pertenecientes al sistema público, el aporte de la educación primaria formal realizada por FYA, en función de sus niveles de promoción, repitencia y deserción de una cohorte de alumnos. En segundo lugar, el foco de atención está puesto en el conjunto de estrategias de retención de alumnos en el sistema escolar que FYA ha venido, paso a paso, desarrollado desde su fundación en el año 1955, y que se asocian con sus niveles de eficiencia.

En este documento, presentaremos un perfil de FYA, las características de su proyecto educativo, y algunas cifras con el fin de dimensionar la cobertura del sistema.

Posteriormente, los resultados globales serán presentados y analizados en términos de las tasas de repitencia, deserción, y progreso oportuno tanto de FYA como de las escuelas públicas.

En la última parte presentaremos un perfil de las siete estrategias de retención de alumnos implementadas por las escuelas de FYA, y que tienen una relación con la eficiencia de su educación primaria

A continuación presentaremos un comentario sobre el universo de escuelas estudiado en el cual asentaremos las bases de comparabilidad de los dos sistemas educativos.

Comentario sobre el universo de escuelas estudiado

En un estudio comparativo longitudinal, resulta importante establecer las similitudes entre las dos poblaciones estudiadas. En este caso, nos interesa comparar las poblaciones atendidas por los centros de Fe y Alegría (FYA) y las escuelas públicas, sobre todo, en variables que son externas a la escuela pero que pueden influir en los resultados del estudio. Ya que se presentarán las tasas de promoción, repetición y deserción, progreso oportuno, y retención de cada tipo de escuela en forma comparativa, resulta crucial establecer al inicio un “índice de comparabilidad” de las poblaciones atendidas, construido sobre la base del comportamiento de un conjunto de variables que tienden a asociarse con esas tasas en estudios rigurosos de la eficiencia interna. En la medida que el comportamiento de esas variables sea similar en los centros educativos de FYA y en las escuelas públicas, serán comparables estos dos sistemas educativos en términos de la eficiencia interna.

En un estudio levantado sobre la base de una Muestra representativa, el problema de comparabilidad se enfrenta al momento de diseñar la Muestra. En nuestro caso, al contrario, el universo de escuelas estudiadas no es una Muestra representativa. El universo de “escuelas casos” en este estudio se constituye por las escuelas “estudiadas”.³ Por lo tanto, en estricto rigor, nos corresponde construir un índice de comparabilidad, y evaluar hasta qué punto sea comparable el conjunto de casos proveniente de cada sistema. Posteriormente, al momento de analizar los resultados, la información construida en ese índice debería tomarse en cuenta para poder suavizar o enfatizar una u otra conclusión.

³ Participaron en el estudio más de 65% de las escuelas de Fe y Alegría en América Latina. Las escuelas públicas estudiadas no constituyen una muestra nacional representativa en ninguno de los países estudiados porque hemos estudiado solamente las escuelas públicas de sectores marginales que, en su conjunto, tienden a tener tasas de eficiencia inferiores a las de una muestra nacional representativa. Al comparar los resultados de universo de escuelas públicas participantes en este estudio con los resultados nacionales de la educación pública, constatamos que es efectivamente así (se puede comparar los resultados de este estudio con los resultados presentados por país en **The State of Education in Latin America and the Caribbean**, UNESCO/OREALC, 1996.

Las variables sobre las cuales se ha construido el índice de comparabilidad fueron recogidas en los instrumentos del estudio y son:

- (i) Distancia de las escuelas estudiadas respecto de la escuela más cercana,*
- (ii) El número de alumnos por profesor en el aula,*
- (iii) El nivel de escolaridad de los padres de acuerdo a la percepción de cada director de escuela,*
- (iv) El grado de marginalidad en la localización de la escuela,*
- (v) El nivel socioeconómico de la población atendida por la escuela,*
- (vi) Las tasas de trabajo infantil de los alumnos según la percepción de cada director de escuela.*

En cada uno de los variables estudiados, no se presentan diferencias estadísticamente significativas entre las escuelas de FYA y las escuelas públicas. Por lo tanto, los resultados de los dos sistemas son comparables. Es decir, podemos comparar la eficiencia interna de los dos sistemas educativos respecto a una población atendida por ambos sistemas: los alumnos de sectores marginales urbanas y rurales.

Habiendo explicado algunos aspectos formales del estudio, procederemos a presentar un breve perfil de Fe y Alegría.

1. El Movimiento Fe y Alegría

Fe y Alegría es una organización no gubernamental que tiene su origen en Venezuela en 1955, producto de una iniciativa privada destinada a ampliar la cobertura educativa de los grupos sociales más desfavorecidos. Con la participación de la comunidad local, el apoyo de entidades privadas y sobre la base de acuerdos con los respectivos gobiernos, FYA ha podido extenderse rápidamente y con mayor fuerza a partir de 1972, convirtiéndose en una alternativa educacional viable para los niños de sectores carenciados.

FYA se define como un "Movimiento de Educación Popular Integral" (Codina 1994) que abarca las modalidades formales y no formales de educación, pero que focaliza su acción en la escuela primaria de zonas suburbanas marginales o rurales. Es una institución de la Iglesia Católica, auspiciada por la Compañía de Jesús; no obstante lo cual está integrada casi exclusivamente por personal no-religioso. Los países en que está inserto FYA comprenden la Federación Internacional de FYA. El sistema de educación primaria opera de modo autónomo, en calidad de institución privada sin fines de lucro, y en el marco de los respectivos acuerdos con cada Ministerio de Educación.

Hoy, esta organización está extendida en doce países de América Latina, atendiendo necesidades educativas a más de quinientos mil educandos y más de diecisiete mil docentes y colaboradores.

En América Latina, la mayor concentración de estudiantes de FYA (56%) está matriculada en la educación primaria formal, un tercio (30%) en la educación secundaria, y un porcentaje menor en programas de enseñanza preescolar. La mayor cobertura de FYA puede observarse en Bolivia, en donde 3 de cada cien niños en edad escolar son matriculados en los centros de educación de la organización, así como en Venezuela, donde la cifra es de 1 niño por cien alumnos.

En cada uno de los países donde opera FYA, el costo de las remuneraciones del profesorado es cubierto por el Ministerio de Educación respectivo, participando las comunidades locales en la construcción de los edificios y la infraestructura. La respectiva Oficina Nacional de cada país supervisa la calidad de la educación impartida y ofrece perfeccionamiento a sus profesores y directores de centro, administra los centros educativos y coordina las actividades de modo tal que se convierte en estrategia de desarrollo para el área local (Reimers 1992).

2. El Proyecto Educativo de FYA

Para FYA, la educación es un derecho fundamental de todos los pueblos. De modo que la principal estrategia que cimienta sus programas se orienta a transferir educación y otros beneficios a aquellos sectores de la población a quienes se les ha negado el derecho a una educación de calidad. Se plantea, en esencia, como una respuesta a las condiciones sociales marginales de amplios sectores de la población en países pertenecientes a la región de América Latina y el Caribe (Fe y Alegría 1992).

El movimiento FYA está concebido como instrumento destinado a mejorar la calidad de vida de aquellas familias que viven en condiciones marginales; se basa en la ejecución de variados tipos de educación. La lectura inicial de la situación social de Venezuela en la segunda mitad de los años cincuenta dio pie al surgimiento de los primeros centros educativos. Poco después se formaron centros educativos en que la inclusión de la comunidad y los programas de servicios fueron integrados a su funcionamiento normal. FYA mostró y sigue mostrando una considerable flexibilidad en la búsqueda de soluciones eficaces y costo-efectivas para los múltiples problemas

encarados por los niños y los adultos de su población meta. Debido a esa tendencia a desarrollar instituciones integrales de servicio completo, FYA prefiere llamar a sus escuelas "centros educativos".

A lo menos tres factores convergieron para dar pie a este acelerado crecimiento observado entre 1972 y 1996:

- ◆ **La necesidad de responder a la demanda social de educación:** ésta constituía una fuente de movilizaciones populares en los sectores urbanos marginales. La comunidad se fue convirtiendo en protagonista, cediendo el terreno para construir los centros educativos, además de participar en su construcción.
- ◆ **La incapacidad del estado de aumentar la cobertura educacional:** este factor fue crucial para el establecimiento de una relación entre FYA y los gobiernos de los respectivos países. En los países evaluados, FYA decidió identificarse como "educación pública", y operar en el marco del sistema público. Los acuerdos tomados entre FYA y los gobiernos de los respectivos países, permiten a FYA gozar de un nivel relativamente alto de autonomía, lo que ha permitido la introducción de innovaciones escolares. A cambio de esta autonomía, FYA se compromete a recabar recursos, especialmente para cubrir los gastos en infraestructura, equipos y la implementación de programas educacionales innovadores. El ahorro fiscal aportado por parte de FYA ha sido calculado por primera vez en este estudio.
- ◆ **Los cambios en el enfoque de la Iglesia Católica:** con el impulso del Concilio Vaticano Segundo a partir de 1965, la Conferencia Episcopal Latinoamericana (CELAM) procedió a invitar tanto a religiosos seculares como a congregaciones religiosas a reorientar su misión hacia las masas marginalizadas en la región cubierta por e América Latina y el Caribe. FYA estableció el contexto en que más adelante trabajarían esos grupos dedicados a los más pobres.

FYA constituye un caso interesante de concertación de acción pública y privada, así como de movilización de toda una gama de diversos recursos. Resulta interesante constatar que esta modalidad de trabajo fue confirmada explícitamente en la Conferencia "Educación para todos", celebrada en Jomtién, en 1990. En alianza con el estado, con el aporte de la comunidad local y a través de la concertación de recursos donados al nivel local e internacional, FYA se ha convertido en un interesante modelo de educación primaria formal en la comunidad, en que convergen el esfuerzo privado y el soporte público: un sistema educacional gestionado privadamente y financiado de modo compartido.

A la luz de los resultados del estudio realizado en 9 de los 12 países que comprenden esta organización, se relevan algunas características organizacionales e institucionales de la educación primaria de FYA que pueden manifestar alguna relación con los niveles internos de eficiencia, y que han sido ampliamente reconocidos como aportes a la percepción positiva de FYA de parte de las sociedades en los países estudiados:

- ◆ **Alianzas estratégicas:** apoyo concertado del sector privado, el gobierno nacional y local, las agencias donantes internacionales;
- ◆ **Participación de la comunidad local,** en cuanto protagonismo de los procesos educacionales;
- ◆ **Oferta educacional pertinente y diversificada,** que relaciona la educación con la satisfacción de las necesidades de aprendizaje básicas y el mejoramiento de la calidad de la vida de los beneficiarios;

- ◆ **Selección de directores de colegios y de programas educacionales**, y la organización de programas de perfeccionamiento de profesores y directores;
- ◆ **Credibilidad pública** vía un verdadero liderazgo y una buena gestión de los recursos públicos y privados;
- ◆ **Espíritu de renovación**, que ha sido la fuente del desarrollo de modelos educacionales alternativos y de micro-innovaciones;
- ◆ **Valor agregado de FYA**, sentido de misión, fuerte identidad institucional, y la opción de ofrecer educación de calidad a los sectores más pobres;
- ◆ **Política de optimización de recursos y maximización de cobertura**, en todos los países cubiertos por FYA y donde el estado subvenciona las remuneraciones del magisterio, el número alto de alumnos por aula no conduce a mayores subsidios directos. El número de alumnos por aula podría bajarse sin afectar los subsidios del gobierno. Sin embargo, FYA busca mantener un número alto de alumnos por aula como respuesta al bajo nivel de cobertura en los diversos países.

3. FYA en Números

Una visión general de los niveles de cobertura de FYA revela que el número total de los centros educativos de nivel de primaria varía considerablemente en los países evaluados (ver Cuadro 2).

Cuadro 2
Cobertura de la educación primaria formal de FYA
1995

País (1)	Nº de centros educativos	Nº de alumnos matriculados
Bolivia	115	78,576
Colombia	54	35,321
Ecuador	48	14,827
Guatemala	33	8,542
Perú	41	29,225
Nicaragua	11	6,143
Paraguay	43	ND (1)
El Salvador	9	ND (1)
Venezuela	169	47,438
Total	523	220,241

ND: Información no disponible

En términos de sustentabilidad, el Cuadro 3 da cuenta por país de la relación entre el número de centros cerrados entre 1990 y 1995, y el número total de centros funcionando en 1995, que se expresa en el índice de supervivencia. En él se puede observar que la expansión transnacional de FYA y la expansión del número de centros educativos primarios en el período es considerable. Como ya se señaló, la supervivencia de los centros educativos depende de la capacidad de FYA de autogestionarse. Este desempeño cobra aún más sentido cuando se considera que los recursos estatales captados por FYA sólo cubren los sueldos de los profesores y de algunos administrativos, y que, por lo tanto, la supervivencia de ellos depende de la gestión financiera y administrativa de FYA en cada país. El número extremadamente bajo de cierres, a pesar de las condicionantes recién señaladas y de los cambios en las agencias donantes internacionales, indica un elevado índice de supervivencia de los centros educativos de FYA (.98).

Cuadro 3
Supervivencia de los Centros Educativos de FYA
1995

País	Nº de centros educativos en 1995	Nº de centros educativos cerrados desde el inicio de FYA	Índice de supervivencia Centros educativos cerrados en relación con el número de centros funcionando en 1995
Bolivia	115	5	.95
Colombia	54	1	.98
Ecuador	48	2	.95
Guatemala	33	0	1.00
Perú	41	0	1.00
Nicaragua	11	0	1.00
Venezuela	169	0	1.00
Paraguay	43	0	1.00
Totales	514 (1)	8	.98

(1) Este total no incluye información sobre El Salvador.

4. Un Sistema Eficiente

Con el fin de presentar las grandes conclusiones respecto a la eficiencia interna de la educación primaria de FYA, pretendemos elevar el nivel del procesamiento de los datos con el fin de presentar resultados que a la vez son más globales y de una elaboración más fina.

En primer lugar, presentaremos una mirada distinta respecto a las calificaciones con el fin de

determinar si un sistema es selectivo de sus alumnos. Luego presentaremos resultados respecto a la tasa global de repetición de los sistemas, tres tasas de deserción, la tasa global de progreso oportuno, y la tasa global de retención de alumnos de acuerdo a las fórmulas de cálculo innovadoras de este estudio.

4.1. Índice de Selectividad de los Alumnos

En esta sección tomaremos las calificaciones de los alumnos de los centros FYA y de las escuelas públicas de cada país estudiado, para analizar las tendencias ascendientes y descendientes de los promedios de calificaciones. Mientras no es posible comparar las calificaciones entre sí ni relacionar esas calificaciones con los logros de los alumnos, sí es posible evaluar la evolución de las calificaciones desde 1991 hasta 1994 para poder construir un índice de selectividad de los alumnos.

FYA se destaca por educar niños de sectores de alta marginalidad y aplica una gama variada de estrategias de retención de alumnos. Al mismo tiempo, como señala el siguiente cuadro, los sistemas en algunos países parecen tener la tendencia a seleccionar sus alumnos, o de acuerdo a políticas explícitas de selección o, implícitamente, a través de prácticas pedagógicas de aula que seleccionan alumnos o a través de conversaciones con los padres de un alumno con logros deficientes. El alcance del presente estudio no ha incluido información sobre las prácticas pedagógicas de aula que favorecen la retención de alumnos o su deserción del sistema, ni un estudio sobre la relación entre la asignación de calificaciones por parte de los profesores y los reales niveles de logro de los alumnos. En nuestras visitas a centros FYA en cuatro países, era evidente el alto grado de preocupación de los profesores por retener a los alumnos en peligro de repetir o abandonar la escuela.

De acuerdo a las conversaciones del equipo de investigación con representantes de FYA, posterior a esta evaluación de los datos sobre las calificaciones, encontramos que no existía ninguna conciencia de este fenómeno, un hecho que nos conduce a concluir que, en vez de ser una práctica explícita de selección de los alumnos más hábiles, es una práctica de selección tácita que no ha sido reconocido, y menos, evaluado sistemáticamente por FYA. Sin embargo, la tendencia está clara, y es un tema que requiere un análisis con detenimiento. Habiendo aclarado los alcances de este análisis de selectividad, pasaremos ahora a explicar los resultados del análisis de las calificaciones.

El cambio en el promedio final de calificaciones a través de un período determinado se constituye en un índice de prácticas (tácitas o explícitas) de selectividad de alumnos. En nuestro caso, si el promedio final de notas de los centros de FYA en un país es más alto en 1994 que en 1991, es probable que exista una práctica de selección de alumnos por mayor habilidad, así ampliando la posibilidad que los alumnos con deficiencias quedan como repitentes. Si ese promedio de notas de 1994 es más bajo o igual al año 1991, es probable que no exista prácticas de selección de alumnos por habilidad. Este no es un índice exacto, pero podría señalar una tendencia a que un sistema en su conjunto en un país sea más selectivo o menos selectivo de alumnos por mayor habilidad o logro.

Un sistema escolar podría ser selectivo de alumnos por habilidad si:

$\begin{array}{ccc} \text{el promedio final} & < & \text{promedio final} \\ 1991 & & 1994 \end{array}$
--

Un sistema escolar no es selectivo de alumnos por habilidad si

$$\frac{\text{el promedio final 1991}}{\text{promedio final 1994}} \geq$$

En el Cuadro 4, observamos los promedios finales de calificaciones de los años 1991 y 1994 tanto de FYA como de las escuelas públicas en cada país estudiado. A la derecha, indicamos la diferencia entre los dos promedios finales de cada tipo de escuela por país, y su *ranking* en relación con el mismo sistema en los otros países. Esta es la única vez en el estudio que comparamos entre federaciones nacionales de FYA, y entre los sistemas públicos de los países estudiados.

En Paraguay, tanto en los centros educativos de FYA como en las escuelas públicas observamos que los promedios finales de calificaciones suben más drásticamente que en los otros países estudiados. Siendo, por lo tanto, sistemas altamente selectivos es curioso que, al mismo tiempo, no se haya producido tasas altas de deserción. Por contraste, esas tasas son las más bajas de los países estudiados. Esta anomalía podría señalar que efectivamente el nivel de logro de la cohorte haya subido durante el período estudiado, o que de año en año se haya producido en Paraguay una creciente arbitrariedad generalizada en las evaluaciones de los profesores.

En la medida que una práctica de retención de alumnos “a todo costo” sea consecuente con el ideario internacional de FYA (Fe y Alegría 1992), este índice señala que FYA-Perú y FYA-Ecuador representan más ese ideal.

Cuadro 4
Selectividad de los dos sistemas estudiados

	Promedios finales de calificaciones				Ranking en términos de selectividad			
	FYA		Escuela pública		FYA		Escuela pública	
	1991	1994	1991	1994	Dif. (1)	Posición (3)	Dif. (1)	Posición (3)
País	1991	1994	1991	1994	Dif. (1)	Posición (3)	Dif. (1)	Posición (3)
Perú	71.80	68.39	69.47	67.83	-3.4	8	-1.6	8
Bolivia	59.89	60.64	59.59	61.15	+7.7 (2)	4	+1.6 (2)	3
Venezuela	70.47	69.70	70.46	69.46	-.8	6	-1.00	7
Nicaragua	72.18	73.92	70.99	72.84	+1.7 (2)	3	+1.8 (2)	2
Ecuador	82.39	78.48	77.13	77.84	-3.9	9	+7.7 (2)	5
Guatemala	75.82	74.54	73.86	74.36	-1.3	7	+5.5 (2)	6
Colombia	73.77	74.13	71.34	72.76	+4.4 (2)	5	+1.4 (2)	4
El Salvador	65.60	68.32	76.27	67.72	+2.7 (2)	2	-8.5	9
Paraguay	77.23	81.19	72.86	84.42	+4.0 (2)	1	+11.6 (2)	1

- (1) Diferencia observada entre el promedio final 1991 y 1994. Una diferencia negativa indica que el conjunto de los promedios finales de los alumnos en un sistema ha bajado, y una diferencia positiva entre 1991 y 1994 señala una alza en ese promedio.
- (2) Diferencia positiva entre los promedios finales en el sistema de 1991 y 1994 podría señalar prácticas implícitas o explícitas de selección de alumnos.
- (3) Un ranking informal al interior de cada tipo de escuela, entre los sistemas de FYA y entre los sistemas públicos.

4.2. Fracaso escolar

Dada la importancia de la tasa de repeticiones en una presentación de la eficiencia interna de sistemas educativos, sería interesante llegar a una formulación más precisa del universo de alumnos. Pretendemos innovar en la forma de medición de las tasas de repetición. ¿Por qué? Una equivocación podría producir una tasa que no representa la realidad de los sistemas escolares estudiados. Sobre la base de ese principio, presentaremos las tasas reales de repetición sobre un “*n* restringido”, junto con las tasas tradicionales (ver nota del Cuadro 5). La tasa real de repetición se calculará sobre este número: “número de alumnos de la cohorte en 1991” menos “el número de alumnos que han dejado por los motivos de cambio de casa o escuela entre 1991 y 1994”. Hemos considerado que los alumnos que dejan una escuela por motivos antes señalados, y que constituyen un “un tipo de deserción no definitiva”, no deberían considerarse en el universo de alumnos en un cálculo de la tasa de repetición, ya que su motivo de irse de la escuela es externo a ella. En el caso de FYA-Perú, por ejemplo, del número inicial de alumnos de la cohorte

(1034) hemos restado las deserciones por cambio de escuela o casa (40). Esta operación deja un “*n* restringido” de 994. Este número representa el universo más preciso para el cálculo de la tasa global de repetición de cada sistema educativo.

La tasa real es siempre mayor que la tasa tradicional por el hecho de calcularse sobre un número menor de alumnos. En algunos casos, la diferencia es notable. En los casos de Perú, Guatemala, Colombia, y El Salvador observamos una tasa de repetición más alta en FYA que en las escuelas públicas. Sin embargo, en la tasa real de El Salvador, al restringir el número de alumnos que dejan las escuelas por motivos de cambio de escuela o de casa, observamos una tasa de repetición más alta en las escuelas públicas (38.65%) que en FYA (36.48%).

Cuadro 5
Tasas de Repetición

País	Tasa bruta de repetición (1)		Tasa real de repetición (2)	
	FYA	Escuela pública	FYA	Escuela pública
Perú	25.43	32.48	26.45	33.58
Bolivia	20.35	72.88	21.04	86.63
Venezuela	22.03	40.24	25.01	57.88
Nicaragua	24.07	39.11	26.70	42.62
Ecuador	7.21	12.8	7.71	13.46
Guatemala	20.49	18.04	23.57	21.84
Colombia	21.33	19.21	23.56	20.0
El Salvador	29.03	20.2	36.48	38.46
Paraguay	27.44	33.88	28.64	34.65

(1) La tasa tradicional de repetición es el número total acumulado de repitentes de la cohorte como un porcentaje de número total de alumnos en 1991.

(2) La tasa real (como porcentaje) de repetición se calcula sobre la base de:

n_1 = número acumulado de repitentes de la cohorte entre 1991 y 1994

n_2 = número de alumnos de la cohorte en 1991

n_3 = número acumulado de alumnos retirados por motivos de cambio de casa o escuela

La fórmula para calcular la tasa es la siguiente:

$$\frac{n_1}{n_2 - n_3}$$

4.3. Deserción escolar

Las tasas brutas de deserción deberían analizarse con mas finura con el fin de entender qué porcentaje de esa deserción se asocia a factores interiores a las escuelas y el porcentaje que corresponde a factores externos a la escuela. Con el fin de llegar a un entendimiento más preciso de la deserción, se recogió a través de los instrumentos de recolección de datos los motivos de deserción. En general, los análisis tradicionales no han llegado a distinguir entre los motivos de deserción, quedando en globalidades que han distorsionado gravemente la magnitud del problema. Las tasas de deserción definitiva tienen relación con la educación impartida y los procesos de gestión de las escuelas. Las tasas de deserción no definitiva, o por cambio de escuela o por cambio de barrio son externas a la escuela y pueden estar relacionados a factores que no tienen relación con la educación impartida.

Metodológicamente, si este estudio tuviera como objetivo “el fenómeno de la deserción escolar”, sería adecuado otorgarle un peso importante a la tasa bruta de deserción. Por contraste, dos tasas de deserción fundamentales a un estudio de eficiencia interna son la deserción definitiva y la deserción no definitiva. Sin estas tasas no se puede asignar a un sistema escolar la tasa de deserción que le corresponde.

Actualmente, en la región latinoamericana, la toma de decisión en políticas educativas y la asignación de recursos fiscales a la educación se realiza en gran parte sobre las base de tasas equivocadas de deserción, en las cuales, se le responsabiliza al sistema educativo por la totalidad de las deserciones, cuando en realidad las deserciones no definitivas no son responsabilidad del sistema escolar. La única tasa de deserción relacionada a la eficiencia interna de un sistema de FYA o público es la tasa restringida de deserción definitiva.

Observamos en el Cuadro 6 que la tasa de deserción definitiva es muy inferior a la tasa bruta de deserciones. En el caso de FYA-Bolivia, la diferencia es dramática. Solo en los casos de Ecuador y Colombia observamos tasas de deserción definitiva de FYA más altas que en el sistema público.

Cuadro 6
Tasa de Deserción de la Cohorte

Tasas	Tasa bruta de deserciones (1) (%)		Tasa de deserciones por cambios (2) (%)		Tasa de deserciones definitivas (3) (%)	
	FYA	Escuela pública	FYA	Escuela pública	FYA	Escuela pública
Perú	9.86	25.72	3.8	8.5	5.99	13.99
Bolivia	9.00	26.8	5.4	18.2	3.53	8.78
Venezuela	16.18	38.65	11.9	30.5	3.31	8.16
Nicaragua	13.75	10.0	12.2	8.2	2.76	8.16
Ecuador	29.2	38.6	6.5	5.3	.62	.38
Guatemala	22.3	38.2	13.0	17.4	9.31	11.08
Colombia	10.5	8.0	9.5	4.3	1.06	0.53
El Salvador	39.7	40.4	20.4	37.4	2.15	3.03
Paraguay	8.37	5.0	4.2	2.2	.46	2.77

- (1) La tasa bruta de deserción incluye deserción por cualquier de los motivos señalados en el capítulo 2 y en la introducción de este capítulo.
- (2) La deserción por cambio es la sumatoria de las tasas de deserción por cambio de casa y por cambio de escuela.
- (3) La tasa de deserción definitiva es la sumatoria acumulada del número de alumnos que abandonan definitivamente el sistema escolar.

4.4. Progreso oportuno

El progreso oportuno de un alumno es haber terminado los cuatro años de enseñanza en cuatro años consecutivos. Observamos en el Cuadro 7, que con la excepción de Nicaragua, Colombia y El Salvador, FYA tiene tasas globales de progreso oportuno superiores a las escuelas públicas.

En el caso de las escuelas públicas de Bolivia, observamos una tasa de progreso oportuno extremadamente baja, de solo .31%. Al revisar las matrículas de las escuelas públicas que participaron en el estudio, observamos que han logrado mantener una matrícula normal de alumnos en los grados. Como observamos en el cuadro anterior, la tasa de repetición de la escuela pública es altísima.

Cuadro 7
Progreso Oportuno
 (por tipo de escuela en cada país)

País	Tasa global de progreso oportuno (%) (1)	
	FYA	Escuela pública
Perú	64.7	41.7
Bolivia	70.64	.31
Venezuela	61.8	21.1
Nicaragua	62.16	50.8
Ecuador	65.8	48.5
Guatemala	57.1	43.7
Colombia	50.8	70.9
El Salvador	31.2	39.4
Paraguay	64.2	61.7

(1) :Tasa de progreso oportuno se calculó sobre la base de los siguientes universos:

n_1 = n° de alumnos que permanecen en el sistema hasta el año 4

n_2 = n° de alumnos matriculados en el año 1

La formula de su cálculo es la siguiente: $\frac{n_1}{n_2}$ Luego esa tasa es convertida en porcentaje

4.5. Tasas de retención de alumnos

Hemos dejado para el final el análisis de las tasas globales de retención de alumnos. La retención es un concepto más amplio que el progreso oportuno, porque incluye no solamente la capacidad de los sistemas escolares que lograr progreso oportuno, sino también su capacidad de retener repitentes. Es decir, un alumno retenido por la escuela es un alumno cuyo progreso por el sistema ha sido oportuno, o que ha repetido. Un repitente, aunque haya tenido un rendimiento deficiente, todavía ha sido retenido por el sistema.

Por un lado, esta evaluación ha sido más exigente que las tradicionales en el cálculo de las tasas globales de retención (ver Cuadro 8), y por otro lado, se ha reconocido que las tasas globales de retención, junto con las tasas globales de progreso oportuno, es un indicador de la eficiencia del sistema porque destaca la capacidad de un sistema de retener un alumno aunque que haya tenido un rendimiento deficiente en uno u otro año.

En Perú, Bolivia, Venezuela, Ecuador, Guatemala, El Salvador, la tasa de retención de alumnos es más alta en FYA que en las escuelas públicas. Y en Nicaragua, Colombia y Paraguay, observamos que las escuelas públicas tienen una tasa más alta.

Cuadro 8
Tasa global de Retención Escolar de la Cohorte

País	Tasa global de retención (1) (%)	
	FYA	Escuela pública
Perú	90.00	74.27
Bolivia	90.99	73.18
Venezuela	83.8	61.34
Nicaragua	86.24	90
Ecuador	70.77	61.34
Guatemala	77.63	61.73
Colombia	89.46	91.92
El Salvador	60.21	59.59
Paraguay	91.62	95.55

1 Tasa de retención se calcula sobre la base de las siguientes cifras:

n_1 = “n° de alumnos que progresan oportunamente en la cohorte 1991-1994”

n_2 = “n° de repeticiones acumuladas entre el año 1991-1994”

n_3 = “n° de alumnos matriculados en el año 1991”

La fórmula de su cálculo es la siguiente:

$$\text{Tasa GR} = \frac{n_1 + n_2}{n_3}$$

Al inicio de este artículo, introdujimos el concepto del “índice de comparabilidad”, sobre el cual logramos asegurar la comparabilidad de los resultados de los dos sistemas. Es necesario aplicar este instrumento con todo rigor a ambos conjuntos de escuelas para asegurar la confiabilidad de los resultados, sobre todo en un estudio comparativo que presenta resultados sobre tasas de promoción, repitencia y deserción definitiva.

En términos de los variables, “distancia de las escuelas estudiadas respecto a la escuela más cercana”, “número de alumnos por profesor en el aula”, “nivel de escolaridad de los padres de acuerdo a la percepción de cada director de escuela”, “grado de marginalidad en la localización de la escuela”, “nivel socioeconómico de la población atendida por la escuela”, “las tasas de trabajo infantil de los alumnos según la percepción de cada director de escuela”, no se han presentado diferencias importantes entre FYA y el sistema público en ningún país estudiado. Por otro parte, hemos decidido dejar de lado el hecho de que FYA acepta muchos repitentes de las escuelas públicas en varios países. No se puede sostener que exista condiciones más adversas a la eficiencia interna en el entorno de uno u otro sistema educativo. Al mismo tiempo, se puede sostener que es altamente probable que las diferencias en las tasas de promoción, repitencia y deserción definitiva tiene una relación directa con lo que pasa al interior de las escuelas mismas.

4.6 Lectura final de las cifras sobre la eficiencia interna de FYA

Presentaremos algunas conclusiones globales arrojadas de los resultados del estudio comparativo longitudinal de las escuelas estudiadas. Debemos recordar que los resultados de este estudio no han sido producidos sobre la base de una muestra representativa, y que el estudio tiene como objetivo describir el aporte de FYA a la educación primaria formal en los nueve países estudiados. Debido a que las escuelas estudiadas provienen de sectores marginales, sus niveles de eficiencia son probablemente inferiores a los resultados de una muestra nacional representativa de escuelas de todos los niveles socioeconómicos. Esto fue el caso en Bolivia, donde vimos la tasa de repetición en primer grado en las escuelas públicas estudiadas fue más alta que en una muestra representativa de escuelas públicas en 1987 y 1988 (UNESCO-OREALC). En todo caso, la tasa de repetición en los centros educativos de FYA estudiados en Bolivia fue muy inferior a las escuelas públicas estudiadas.

Al inicio del capítulo, establecimos un índice de comparabilidad sobre la base del cual fue posible afirmar que los dos sistemas, las escuelas públicas y los centros educativos de FYA, eran comparables. De acuerdo a la metodología señalada, realizamos una comparación de los sistemas, país por país. Al finalizar el análisis en este capítulo, queremos destacar los resultados de FYA en comparación con las escuelas públicas.

- ❖ Los centros educativos de FYA son menos selectivos que sus contrapartes públicas respecto a la cohorte estudiada, salvo en el caso de El Salvador
- ❖ Los centros educativos de FYA presentan tasas de progreso oportuno más altos que sus contrapartes públicas, salvo en los casos de Nicaragua, Colombia y El Salvador
- ❖ Los centros educativos de FYA presentan una tasa acumulada de repetición más baja salvo en los

casos de Perú, Guatemala y Colombia

- ❖ Los centros educativos de FYA presentan tasas de deserción definitiva más bajas que las escuelas públicas, salvo en los casos de Ecuador y Colombia
- ❖ Los centros educativos de FYA presentan tasas globales de retención más altas, salvo en Nicaragua, Colombia y Paraguay

5. Estrategias de FYA para la retención de los alumnos de la educación primaria

La eficiencia interna del sistema de FYA nos plantea serias preguntas respecto a cómo estamos enfrentando los problemas de deserción y repitencia. El problema de ¿Cómo enfrentar las tasas de repetición y deserción en la región latinoamericana? Los Ministerios de Educación de toda la región han desarrollado un cúmulo de estrategias de focalización para reducir las tasas de deserción escolar durante los primeros años de escolarización de los niños provenientes de los sectores más desprotegidos de la sociedad. En lo que sigue del artículo, se presentan las estrategias de retención de alumnos impulsadas por FYA en los distintos países.

Se identifican siete tipos de programas destinados a enfrentar el fracaso escolar:

1. Los programas **preventivos** destinados a involucrar el status de salud y nutrición de los niños pobres pueden ser eficientes aunque caro, dada la gran cantidad de niños en situación de pobreza.
2. Los programas **compensatorios** trabajan con niños que tienen problemas de aprendizaje; ellos son efectivos en cuanto a reducir el fracaso escolar, especialmente cuando el horario y el calendario escolares son adaptados a las características de los alumnos y su comunidad.
3. Los programas de **involucramiento comunitario activo** en el proceso institucional, especialmente durante la edad preescolar, no solamente puede estimular el desarrollo intelectual del niño, sino que también generar relaciones positivas entre los profesores, las familias y los alumnos, que redundan en un mejor rendimiento.
4. Los programas de **promoción flexible o múltiple** son especialmente efectivos. Por otra parte, aquellos de promoción múltiples están destinados a ofrecer más oportunidades a los alumnos para ser promovidos al grado siguiente.
5. Los **programas de incentivos económicos** persiguen influir sobre la decisión de los padres de retirar a sus hijos mayores de la escuela, para destinarlos al cuidado de sus hermanos menores o para que ingresen directamente a la fuerza laboral con la finalidad de suplir el ingreso familiar.
6. Los **programas preescolares** no solamente ofrecen una ventaja inicial en las habilidades de aprendizaje básicas, sino que también pueden impedir la deserción de las niñas, dado que los programas de educación preescolar proveen una actividad supervisada para todas los niños entre los 3 y los 6 años de edad, de modo que se reduce la demanda por las niñas como alternativa doméstica para el cuidado de los hermanos menores.
7. Los **programas de educación secundaria técnica "educación con trabajo"** ofrecen a los padres con hijos en edad escolar básica un ejemplo concreto de niños en edad escolar ligeramente mayores, recibiendo educación y, al mismo tiempo, desarrollo un trabajo rentable.

Ya que los resultados anteriores nos conducen a sostener que sea altamente probable que las diferencias en las tasas de promoción, repitencia y deserción definitiva tiene una relación directa con lo que pasa al interior de las escuelas mismas, resultaría interesante describir y analizar la implementación de estrategias de retención de alumnos en FYA que se asocian con sus altos niveles de eficiencia interna.

Previo a cualquier análisis, es preciso manifestar que una condición necesaria para la implementación exitosa de cualquier estrategia de retención de alumnos, especialmente en el caso de las variaciones basadas en la sala de clases, es la estabilidad del equipo docente.

En el estudio referido, se solicitó a los directores de FYA indicar el promedio de permanencia del equipo docente en cada una de sus escuelas. Como indica el Cuadro 9, la gran mayoría de los profesores de FYA de cada país cuenta a su favor desde 1 a 10 años de servicio (variando entre un 60% en Colombia a un 86% en Ecuador).

Cuadro 9
Promedio de años de servicio de profesores en los centros educativos de FYA

País	Total casos	Promedio de años de servicio de profesores en centros educativos de FYA			
		5 o menos	6 – 10	11 - 20	21 o más
Perú	28	18.5	66.7	14.8	--
Bolivia	90	44.6	41.3	12.0	2.2
Venezuela	64	20.0	52.3	24.6	3.0
Nicaragua	10	60.0	40.0	--	--
Ecuador	28	34.6	52.1	11.5	3.8
Guatemala	14	46.2	15.4	38.5	--
Colombia	31	17.2	34.5	37.9	10.3
El Salvador	4	50.0	25.0	25.0	--
Paraguay	24	91.3	8.7	--	--

Acto seguido se preguntó a los directores acaso consideraban razonable el grado de estabilidad existente. En los casos de Guatemala y Paraguay, un porcentaje significativo de los directores de FYA considera que el servicio en sus respectivas escuelas es más bien breve, 46% en el caso de Guatemala, y 37% en aquel de Paraguay. En los restantes países, entre un 75% a un 90% considera que los promedios de los años de servicio de sus profesores son "razonables". El número de años de servicio es, en general, bajo, lo que podría surtir una

influencia sobre la implementación de las estrategias de retención de alumnos en los centros educativos, ya que el éxito escolar depende en parte de la creación de un entorno de aprendizaje estable en que el profesor es la figura central. Por otro lado, los directores de FYA no consideran esto como un obstáculo para el proyecto educacional FYA en sus escuelas.

En este contexto institucional, de relativa estabilidad del equipo docente, FYA desarrolla siete tipos de estrategia de retención de alumnos, que procederemos a analizar en lo que sigue.

El Cuadro 10 nos da una visión general de las estrategias de retención implementadas por FYA, en los países estudiados.

Cuadro 10
Estrategias de Retención de Alumnos en FYA

País	Preventivo	Compensatorio	Promoción múltiple (1)	Incentivos económicos (2)	Integración de la comunidad (3)	Programas de preescolar	Programas de educación secundaria
Perú	●				●	■	+
Bolivia	●			●	●	◆	ND
Venezuela		●			●	◆	+
Nicaragua	●	●			●	◆	+
Ecuador		●			●	◆	+
Guatemala	●	●	●	●	●	◆	-
Colombia	●			●	●	◆	-
El Salvador				●	●	◆	+
Paraguay				●	●	■	-

Fuente: Perfil de la escuela

ND: información no está disponible

- (1) Se refiere a la implementación autónoma de una estrategia de promoción múltiple que ofrece más oportunidades que las normas oficiales estatales.
- (2) Se refiere a incentivos económicos a los padres de familia. No existen programas de incentivos económicos a los profesores de Fe y Alegría.
- (3) Casi la totalidad de los centros se caracterizan por programas para involucrar a los padres y a la comunidad.

- más de 50% de las escuelas desarrollan una estrategia
- ◆ más de 50% de los centros educativos ofrecen programas preescolares

- menos de 50% de los centros educativos ofrecen programas preescolares
- + más de 50% de los centros educativos ofrecen educación secundaria
- menos de 25% de los centros educativos ofrecen educación secundaria

Del cuadro se observa claramente que el tema de la comunidad y su integración a los procesos educativos, es el eje de la acción de FYA en la totalidad de los países. Es punto de partida y núcleo de la acción. En segundo lugar, podemos señalar que el modelo educativo implementado por FYA da una gran importancia a la asistencia de los preescolares a la escuela, factor que se ha relevado como determinante para la inserción de los niños al sistema escolar e indispensable para el desarrollo de habilidades y competencias básicas que facilitan los procesos de aprendizaje y logros escolares. Revisaremos cada una de estas estrategias.

5.1. Las estrategias preventivas

Este tipo de estrategias es un aspecto fundamental del plan de retención de alumnos en ciertos países, aquí nos situamos en el ámbito de programas preventivos destinados a atender aspectos de salud y de nutrición de los escolares y están presentes en más del 50% de las escuelas de FYA. Datos aportados por la evaluación señalan que sólo el 20% de las deserciones escolares de todos los países fueron atribuidas a razones de salud (59 de 285 deserciones). Ese puede ser bajo precisamente por la puesta en práctica de los programas preventivos.

Junto con las estrategias preventivas, FYA implementa estrategias compensatorias para lograr la permanencia de los alumnos en los centros educativos, y mejorar las posibilidades de progreso oportuno.

5.2. Estrategias compensatorias

Están constituidas por programas destinados a enfrentar los complejos problemas relacionados con el fracaso escolar, así como por aquellos que apuntan a la focalización de recursos económicos y humanos en alumnos con problemas de aprendizaje. Esos programas tienden a ser especialmente efectivos en reducir el fracaso escolar, sobre todo cuando el horario de la escuela y el calendario escolar están adaptados a las características de los alumnos y de sus comunidades.

La estrategia compensatoria más especializada es el servicio profesional de un psicólogo. Sin embargo, los servicios especiales para aquellos niños con retrasos en el aprendizaje no están prontamente dispuestos para los barrios urbanos extremadamente pobres y menos para las áreas rurales, lugares en donde, por lo general, están ubicados los centros de FYA.

De ahí que gran parte de las estrategias compensatorias de FYA sean elaborada en gran parte por equipos no-profesionales, con programas que no son altamente especializados, salvo excepciones. Las estrategias más frecuentes son programas para el estímulo de la conciencia de los padres, en que se los alienta para participar activamente en la educación de sus hijos (especialmente aquellos con dificultades de aprendizaje), y con menor frecuencia son intervenciones terapéuticas especializadas con alumnos individuales o en grupos, por parte de un psicólogo.

Guatemala: programa de estimulación visual

Durante el proceso de matrícula para el programa preescolar se evalúa la capacidad de percepción de todos los niños de acuerdo con modelos desarrollados por Frostig (1964a, 1964b). Este programa compensatorio para mejorar las capacidades visuales durante los primeros tres años de escolarización (en preescolar y 1° y 2° de la primaria), ha demostrado ser altamente efectivo, porque ha logrado distinguir con gran precisión entre los problemas de percepción visual y los casos de problemas de aprendizaje cognitivos o de irregularidad neurológica. Los centros educativos de FYA colocan a esos alumnos, diagnosticados como deficitarios en su capacidad visual, en una sala especial o en un grupo de aprendizaje diferente en la misma sala, durante los tres primeros años de la escuela. En aquellos casos en que esos alumnos son agrupados en un curso diferente, éste es posteriormente integrado al tercer grado normal.

Dado que los padres de sectores pobres son particularmente susceptibles en materia de asociar el programa de desarrollo de la capacidad visual con menores niveles de educabilidad, lo que puede conducir fácilmente a que retiren a sus niños de la escuela, los profesores han adoptado algunas medidas especiales. El programa demanda que los directores y los profesores familiaricen a los apoderados con el mismo, en orden a que no menosprecien el potencial educacional de sus hijos.

En la Escuela 1, "Limonada", de Ciudad de Guatemala, 31 alumnos que ingresaron en 1993 fueron asignados a participar en el programa de Frostig durante la formación preescolar, el primer y el segundo años de educación primaria. De acuerdo con los profesores, los patrones de crianza de los padres con niños con habilidades visuales subdesarrolladas no cambiaron casi nada durante el programa compensatorio de tres años. Los profesores consideran que el desarrollo de una experiencia de aula estimulante, conjuntamente con ejercicios de percepción de Frostig aplicados y conducidos a diario por el profesor, bastaría en sí y de por sí, para producir una mejoría. Como indica el Cuadro 11, los resultados son positivos.

Cuadro 11
Resultados de la aplicación del programa de estimulación visual "Frostig" con alumnos en la escuela 1, "Limonada" de Ciudad de Guatemala

Nº de alumnos que participaron en el programa "Frostig"	Nº de alumnos cuya capacidad visual empeoró durante los tres años de aplicación	No de alumnos cuya capacidad visual no cambió	Nº de alumnos cuya percepción visual mejoró durante los tres años de aplicación	
31	1	5	21	
			Mejoramiento de un nivel	Mejoramiento de dos niveles
			11	10

Fuente: Información recogida durante dos visitas a la Escuela "Limonada", de la Ciudad de Guatemala.

De acuerdo con el programa de Frostig, aquellos niños cuyas capacidades visuales no mejoran durante el transcurso de los tres años de su aplicación, probablemente están afectados por problemas de aprendizaje de otro orden. Después de dos años, los profesores inician un proceso de cuidadoso intercambio de información con los padres cuyos hijos no han experimentado un cambio de sus capacidades visuales durante ese período. Dado que el Ministerio de Educación de Guatemala no provee un servicio de diagnóstico para los problemas de aprendizaje, FYA ha establecido un acuerdo con el Departamento de Psicología de la Universidad de San Carlos, en miras a que los alumnos de último grado apliquen un test de diagnóstico en aquellos casos en que se suponen problemas de aprendizaje.

El director recomienda enfáticamente a los padres de niños con problemas de aprendizaje más serios, que lleven a éstos a una asesoría/consulta gratuita ofrecida por la universidad. Durante el tercer año del programa, los dos grupos de niños afectados, aquel con capacidades visuales deficientes y aquel con problemas de aprendizaje más serios, prosiguen su educación.

Algunos alumnos con problemas de percepción visual pueden repetir un año, aunque los centros educativos de FYA se las arreglan para mantener a la mayoría de ellos en la escuela. Después de una revisión más prolija de los registros de las escuelas, pudo concluirse que la Escuela 1 se las había arreglado para retener a los alumnos normales, a aquellos con deficiencias en su capacidad visual y a los de problemas de aprendizaje más severos.

En Guatemala, el Programa Frostig de Fe y Alegría aumenta la eficiencia de la educación primaria formal por diversas razones.

- Diagnóstico de bajo costo: directores y profesores aplican la evaluación inicial de Frostig como parte del proceso de matrícula preescolar
- Aplicación de bajo costo: los profesores aplican el programa de Frostig en sus aulas durante las horas de clases con un mínimo de interferencia en la actividad docente en general
- Evita la confusión de la deficiencia de la capacidad visual con problemas de aprendizaje de origen más severo
- Detección en la escuela: los problemas de aprendizaje más graves pueden ser fácilmente identificados en alumnos cuyas capacidades visuales no han cambiado después de dos años en el programa
- Reduce al mínimo el número de diagnósticos incorrectos: evita el estigma para padres y alumnos de un mal diagnóstico de los problemas de aprendizaje
- Concientización de los padres: la asimilación por los padres de una deficiencia de las capacidades visuales de sus hijos los prepara para responder a problemas de aprendizaje más graves, reduciendo, paralelamente, su tendencia a retirar a los niños de la escuela
- La educación primaria formal de FYA es tan eficiente para los grupos afectados como para los alumnos sin problemas de percepción visual

La aplicación de las pre y post evaluaciones de Frostig, y de su programa de estimulación visual, ha demostrado su eficacia en la escuela, sobre todo en aquellos casos cuando los profesores no pueden contar con el apoyo de los padres para el programa. La estrategia es costo-eficiente, dado que reduce a un mínimo las

necesidades de costosas evaluaciones de parte de psicólogos especializados en el desarrollo del niño, ya que segrega efectivamente los problemas de aprendizaje más severos.

5.3. Estrategias de promoción múltiple o flexibles

Los programas de promoción múltiples o flexibles son especialmente efectivos, si bien no son suficientemente conocidos. Están estructurados para proveer más oportunidades a los alumnos en lo relativo a progresar de un grado a otro, para evitar así, el fracaso escolar. Dado que la madurez afectiva de los alumnos puede cambiar durante el período de vacaciones escolares después de haber fracasado y repetido, las escuelas de Guatemala, por ejemplo, ofrecen una evaluación de promoción al inicio del año inmediatamente siguiente. Los programas de promoción flexibles reducen las deserciones y tasas de repetición, ajustando el año escolar a fin de permitir a los alumnos trabajar durante los períodos de cosecha sin menoscabar su progreso educativo.

En FYA de Guatemala, los alumnos de educación preescolar hasta el sexto grado básico tienen tres oportunidades para avanzar al grado siguiente:

- ♦ promoción normal: al término del año escolar
- ♦ promoción postergada: al término del año escolar
- ♦ promoción final: los alumnos desde el tercero hasta el sexto curso primario tienen la oportunidad de rendir un examen de promoción apenas regresan a la escuela al año siguiente.

En algunos centros educativos de FYA, los profesores aplican, con el apoyo de los directores, un test a los alumnos preescolares, de primero y de segundo de primaria que fracasaron el año anterior. Ese test no es sancionado por el Ministerio de Educación. Sin embargo, la filosofía de FYA, centrada en el alumno, ha llevado a algunos directores a optar por este sistema. Los centros educativos en que se aplica el test de promoción final reportan que el 50% de aquellos repitentes de primero y segundo grado pasa el examen al comienzo del nuevo año escolar. Los profesores opinan que los alumnos que fracasan durante los procesos de promoción normal y postergada pero aprueban la fase de promoción final, frecuentemente exhiben una mayor madurez emocional y física al retornar a la escuela al año siguiente. El verano posterior a un fracaso escolar puede ser significativo para el desarrollo de un niño. En algunos centros educativos de FYA-Guatemala se observaron promociones postergadas y fueron resultado de la decisión del director de las escuelas y los profesores a cargo de los cursos de esos alumnos.

En general, se observa que existe un cierto descontento entre los profesores respecto a las políticas de promoción. No son pocos los comentarios negativos de los docentes respecto a la rigidez de ese sistema que, según ellos, obedece más al cumplimiento de normas que a las necesidades de los alumnos. La flexibilización, en su opinión, en vez de provocar problemas burocráticos, podría ayudar a disminuir las tasas de repetición.

5.4. Estrategias de incentivo económico

Los programas de incentivos económicos proveen incentivos económicos directos o indirectos para que los padres mantengan a sus hijos en la escuela. La integración de menores a la fuerza laboral durante el período normal de escolarización primaria es una estrategia de familias, basada en el análisis de "beneficio económico inmediato vs. costo personal a largo plazo", frecuentemente utilizado por familias en extrema pobreza. En este caso, el beneficio inmediato pasa a la familia y el costo es pagado más tarde por el niño desertor. En general, se diseñan incentivos económicos para reducir el impacto de los bajos salarios que podrían obtenerse por los niños trabajadores sobre el ingreso familiar. Deberíamos reconocer también, en calidad de nota introductoria, que la decisión de los padres de sacar a sus niños ligeramente mayores, para que se hagan cargo del cuidado de sus hermanos menores, es una estrategia que afecta mucho más a las muchachas que a los niños. También para este grupo, el incentivo económico podría resultar de suma importancia.

En diversos países donde está presente FYA se encuentran incentivos económicos indirectos.

- (i) Programas de alimentación en la escuela, especialmente los almuerzos gratuitos, se perfilan como poderoso incentivo para las familias en extrema pobreza para mantener a sus hijos en las escuelas.
- (ii) Pago de gastos de escuela directos, tales como el transporte, los uniformes escolares y los útiles de estudio, constituyen incentivos económicos indirectos.
- (iii) Dado el elevado costo de los textos escolares, los programas de provisión gratuita de textos también son un poderoso incentivo económico indirecto.

5.5. Estrategias de integración de la comunidad

Un compromiso activo de la comunidad con la escuela, sea en su gestión, su mantención, o en la educación de sus alumnos, es el pivote de la estrategia de retención de alumnos de FYA. Al mismo tiempo, el alcance del compromiso activo de la comunidad supera estos objetivos educacionales más restringidos, a convertirse en una estrategia de desarrollo local en la cual el centro educativo abarca proyectos político-territoriales, productivos, culturales y educativos. La participación activa de la familia en la educación de un niño es sólo una de las características de una estrategia para la comunidad de más vasto alcance. El efecto del centro educativo como institución ("su efecto establecimiento") es un fenómeno que impacta positivamente a la comunidad local, así creando una apertura a la participación activa en las actividades del centro educativo. En este sentido, la retención del alumno constituye solamente una de las aspiraciones de una participación activa de la comunidad y de la familia en la escuela.

Para entender el fenómeno de la participación comunitaria, es importante describir el proceso característico de FYA de apertura de un centro educativo nuevo, de su desarrollo institucional y de su educación basados en la comunidad. La creación de un centro educativo tiene varios pasos, aunque varía de país en país. Esos pasos, presentes en casi todos los países, son los siguientes:

- Invitación: Representantes de la comunidad invitan a FYA a establecer una escuela en el área. FYA tiende a introducirse en áreas urbanas de alta marginalidad en que no hay escuela, exclusivamente por invitación de un grupo de la comunidad local.
- Instalación inmediata de un centro educativo: FYA se esmera en iniciar las clases de inmediato, con sólo los recursos que estén a mano.
- Consolidación del apoyo de la comunidad: Se toma contacto con organizaciones comunitarias a fin de elaborar una alianza amplia en apoyo de la escuela.
- Participación activa de la comunidad en la construcción de la escuela: Los grupos de la comunidad y los padres participan en la construcción de la escuela, lo que reduce significativamente el gasto en mano de obra, y es la comunidad la que frecuentemente debe financiar las "terminaciones" del edificio escolar.
- Gobierno compartido: El centro de padres comienza a operar de inmediato y tiende a trabajar en estrecha colaboración con el director.
- Involucramiento de la familia en la educación de sus hijos: FYA está consciente de los desafíos planteados para la familia y busca involucrarla activamente en la escuela.
- Centros educativos de prestación de múltiples servicios educacionales y sociales: Este enfoque tiende a crear una vasta gama de contextos de aprendizaje para los niños y los diversos grupos de la comunidad. Los programas preescolares aumentan el nivel de educabilidad y los programas de "educación con trabajo" de la educación técnica secundaria, proveen a los padres de otro poderoso incentivo, que si bien indirecto, los lleva a mantener a sus hijos en la escuela.

5.6. Estrategias preescolares

Los programas preescolares no solamente proveen la oportunidad de hacer una buena partida en materia de habilidades de aprendizaje básicas, sino que también pueden disminuir la deserción de las niñas, dado que los programas preescolares ofrecen una actividad supervisada para las niñas entre 3 y 6 años. De tal modo se ve reducida la demanda de niñas como cuidadoras de sus hermanos menores. La extensión de la educación preescolar puede preparar a los niños para que saquen el máximo de provecho de la educación primaria, y provee, además, a lo menos un año extra de educación para los desertores tempranos, así como un año inicial para introducir a los padres en el proyecto educacional de FYA, entregándoles algunos rudimentos en materia de atención al niño y de apoyo para el aprendizaje de sus pequeños hijos.

Cuadro 12
Centros educativos FYA con programas preescolares

País	Centros educativos FYA con programas preescolares como porcentaje de número total de centros educativos estudiados
Perú	3.6
Bolivia	81.5
Venezuela	78.5
Nicaragua	63.6
Ecuador	76.7
Guatemala	64.3
Colombia	62.1
El Salvador	75.0
Paraguay	15.0

Fuente: Ficha de la escuela.

5.7. Programas de educación técnicos secundarios, "educación con trabajo"

Educación-con-trabajo en los programas de educación secundaria técnica y los programas para aprendices, que proveen educación-con-trabajo y/o educación-con-ingresos en el local de la misma escuela, ofrecen a los padres un ejemplo de los beneficios de posponer una salida temprana del sistema escolar. Dados los problemas de la cobertura de educación primaria, y los devastadores efectos económicos de la deserción y la repetición, la educación secundaria de cualquier especie no ha sido una prioridad de FYA. Sin embargo, en algunos países existe un número significativo de programas, algunos de ellos combinan la educación con el trabajo o una versión adaptada de educación dual, y algunos programas hasta incluyen educación, trabajo e ingreso. En algunos de los programas que combinan educación y trabajo, han aparecido "empresas con base en la escuela", que ofrecen productos para el mercado local y proveen una atrayente imagen positiva a los padres que están tentados de sacar a sus niños del colegio. En otros casos, esos "negocios con base en la escuela" se han convertido en fuente de ingresos para los trabajadores-alumnos, entregando, de tal modo, un poderoso incentivo económico sin bloquear su capacidad de beneficiarse con la educación. El impacto de este tipo de actividad educacional sobre una comunidad escolar que lucha por reducir las deserciones escolares es considerable.

6. Conclusiones

Los resultados del estudio reportan que las tasas de retención de alumnos son, en la mayoría de los países, más altas en FYA que en las escuelas públicas. Si bien la definición de las "causas" de la mayor eficiencia interna de FYA no se explican totalmente con estos resultados, dichos niveles de eficiencia debe asociarse, a lo menos, con los siguientes factores:

1. El carácter central del proyecto de educación escolar, en que la ideología de FYA es transformada en un proyecto educacional asentado en la comunidad, y en que el director de FYA actúa como presidente de su centro educacional, con responsabilidades que sobrepasan la organización del currículum y de la pedagogía.
2. Colaboración con la Oficina Nacional en el desarrollo de proyectos de mejoramiento y de desarrollo de la autonomía de las escuelas.
3. Centros educativos de múltiples servicios, en que se ofrece una gama de servicios educacionales formales y no-formales para la familia y la comunidad en un sentido más vasto: programas de alfabetización, destrezas para la crianza de los niños, organización comunitaria y otros.
4. Se realizan esfuerzos locales y nacionales para concertar recursos a fin de proveer programas preventivos que satisfagan las necesidades de los alumnos y de sus familias.
5. Los programas compensatorios son más bien difusos que claramente orientados; los problemas de aprendizaje y la intervención en las familias, se manejan en el patio de la escuela y en la casa de los padres, así como al margen de las conversaciones más estructuradas y ritualizadas al interior de los centros educativos (como las reuniones de profesores y las reuniones padres-profesores).
6. La co-responsabilidad de escuela y comunidad, en que esta última invita a FYA a abrir una escuela en su vecindario.
7. La incorporación de la familia en el proyecto educacional en general de la escuela, desde la mantención de la infraestructura, el financiamiento de pequeños proyectos de mejora de la escuela, hasta la activa participación de los padres en la educación de sus hijos.
8. Se requiere de programas de promoción múltiples, más osados y flexibles, a fin de encarar las necesidades de los niños rurales en centros educativos de FYA.
9. FYA no tiene programas de incentivos económicos para profesores en ningún país, salvo en Bolivia en donde hay un pago suplemental durante el mes de abril para evitar que los profesores participen en el paro anual de profesores. En cambio, FYA tiene algunos programas de incentivos económicos indirectos que benefician a los padres de familia.
10. La educación preescolar constituye una poderosa herramienta para reducir la deserción escolar y la repetición.
11. Los programas de educación técnica secundaria proveen un incentivo extra a los padres para que mantengan a sus hijos en la escuela.

BIBLIOGRAFIA

Codina, G. 1994. "La experiencia de Fe y Alegría en Bolivia" en Cooperación Internacional y Desarrollo de la Educación. Santiago: Agencia de Cooperación Internacional de Chile, pp. 321-346.

Fe y Alegría (1992). "Ideario Internacional de Fe y Alegría: identidad de Fe y Alegría" Procesos Educativos 1:513, Bogotá, Colombia.

Frostig, M. 1964a. The Marianne Frostig Development Test of Visual Perception. Palo Alto: Consulting Psychologists Press.

Frostig, M. 1964b. The Frostig Program for the Development of Visual Perception. Chicago: Follet Educational Corporation.

Reimers, F. 1992. "Fe y Alegría: una innovación educativa para proporcionar educación básica con calidad y equidad" Revista Paraguaya de Sociología 85.

Schiefelbein, E. (1997). School-related economic incentives in Latin America: reducing drop-out and repetition, and combating child labor. Inocenti Occasional Papers, Child Right Series, nº 12. Bogotá: UNICEF-TACRO.

Swope, J., Latorre, M. (1998). Estudio de Eficiencia Interna de Educación primaria formal de Fe y Alegría en nueve países latinoamericanos. (publicación CIDE-PREAL en edición).

UNESCO/OREALC. 1992. Medición de la Calidad de la Educación. ¿Porqué, Cómo y Para Qué?. Chile.

UNESCO/OREALC. 1996. "The State of Education in Latin America and the Caribbean, 1984-1994".

UNESCO/OREALC. 1992. Regional Office for Education in Latin America and the Caribbean. "The State of Education in Latin America and the Caribbean, 1980-1989".